



CHARTRE

DE L'ÉVALUATION

DES POLITIQUES PUBLIQUES

## SOMMAIRE

	Pages
PRÉAMBULE.....	3
I - L'ÉVALUATION : UN OUTIL AU SERVICE DE L'ACTION .....	4
II - LA DÉONTOLOGIE DE L'ÉVALUATION .....	6
III - LE DISPOSITIF D'ÉVALUATION DE LA RÉGION AUVERGNE .....	7
IV - LES ÉTAPES DE L'ÉVALUATION.....	12
Annexes :	
- PRINCIPES DE RÉFÉRENCE DE LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE DE L'ÉVALUATION .....	16
- VADE-MECUM .....	18

## PRÉAMBULE

Pratique récente en France, l'évaluation constitue un outil de connaissance au service de l'action qui s'est renforcé au sein des Collectivités territoriales avec la montée en puissance et en complexité des politiques publiques locales et l'exigence accrue des citoyens.

Le Service Évaluation des politiques publiques mis en place au sein de la Région Auvergne a pour vocation de développer la culture de l'évaluation et de conduire les projets d'évaluation en vue d'étudier notamment les politiques sous l'angle de leur efficacité.

La pratique de l'évaluation ne se réduit pas aux techniques de « recherche évaluative ». Avant d'être un outil de connaissance, l'évaluation est un processus guidé par :

- **des exigences méthodologiques** à travers une démarche de questionnement complexe, un travail préparatoire collectif et soutenu, une planification,
- **des valeurs** que sont la rigueur, l'impartialité, la transparence, la prise en compte de la pluralité des points de vue, la volonté de faire prévaloir l'intérêt général.

En conséquence, il est apparu nécessaire de définir les engagements de la Région Auvergne pour mener à bien la préparation et la conduite de ses évaluations dans le respect de ces principes déontologiques ainsi que le dispositif d'évaluation le mieux adapté pour y répondre.

Conçue à la fois comme un acte d'engagement visant le respect de valeurs partagées et un guide méthodologique, cette Charte s'adresse à l'ensemble des décideurs et acteurs des politiques régionales participant au processus d'évaluation (Conseillers régionaux, Responsables organisationnels, Chargés d'études, Partenaires). Ses principaux objectifs sont :

- Sensibiliser à la pratique d'évaluation d'une manière générale en rappelant ses fonctions,
- Exposer les valeurs et principes de référence de la Société Française de l'Évaluation que la Région Auvergne s'engage à respecter dans la conduite de l'évaluation de ses politiques ou programmes,
- Définir les principes d'organisation et les procédures au sein du Conseil régional d'Auvergne qui répondent à ces exigences.

## TITRE I : L'ÉVALUATION : UN OUTIL AU SERVICE DE L'ACTION

L'évaluation des politiques publiques, des programmes publics ou, plus généralement, de l'action publique s'inscrit dans la tradition des démarches de modernisation de la gestion.

Elle apparaît comme une réponse à la complexité nouvelle des actions publiques et à l'émergence d'une citoyenneté plus exigeante.

Elle doit permettre aux acteurs publics de mesurer les effets de leurs actions et constitue un facteur d'accroissement de la transparence et de la lisibilité en leur donnant la possibilité de rendre des comptes aux citoyens des résultats de ces actions. Elle contribue à renforcer la démocratie.

L'évaluation a également pour objectif d'aider les décideurs à améliorer l'efficacité de leurs actions politiques et favorise la mise en œuvre concrète d'une culture de la performance.

L'évaluation a trois dimensions : elle vise à améliorer la connaissance des actions publiques, à fonder un jugement sur leur utilité et à permettre aux responsables de mieux maîtriser leur gestion. Chacune d'entre elles peut être plus ou moins développée selon l'objet et la méthodologie de l'évaluation privilégiés.

### Un outil de connaissance, de gestion et d'apprentissage

L'évaluation se caractérise avant tout comme une démarche d'analyse de l'action publique.

Elle vise à produire des connaissances sur les actions publiques, notamment quant à leurs effets. Elle consiste à s'interroger sur la pertinence des objectifs et des choix stratégiques par rapport aux enjeux auxquels il s'agit de répondre, sur la cohérence des moyens et activités mis en œuvre pour atteindre les objectifs fixés, et enfin sur l'efficacité et l'efficience de ces moyens.

Par ailleurs, l'évaluation permet d'améliorer la gestion des services et de répartir plus rationnellement les ressources humaines et financières entre différentes actions. Elle contribue à la formation et à la motivation des agents publics et de leurs partenaires en les aidant à comprendre les processus auxquels ils participent.

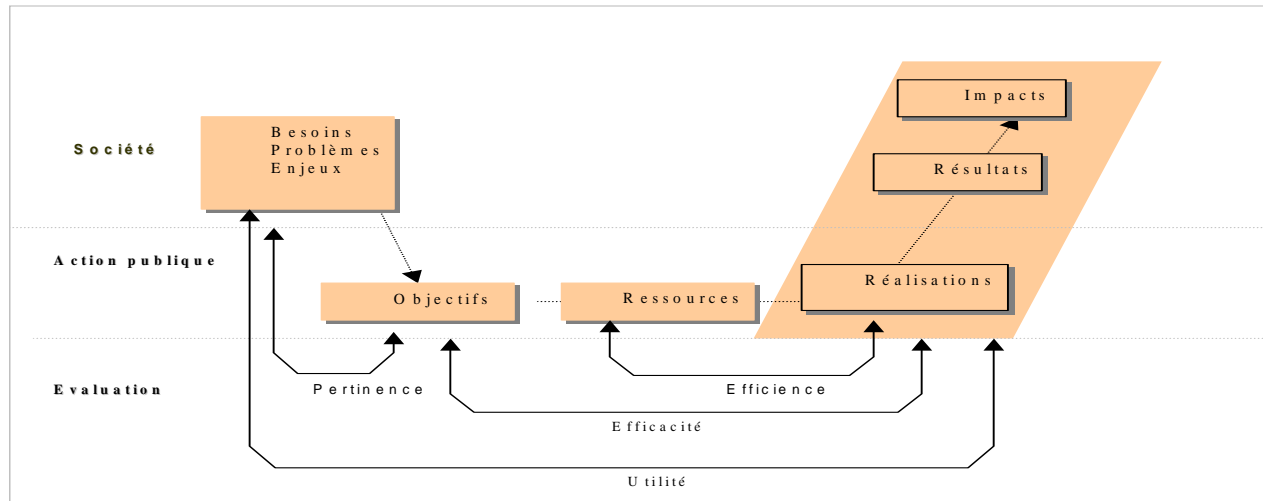
### Un outil au service des décisions stratégiques et opérationnelles

En posant un regard critique sur la mise en œuvre d'un programme et ses effets, l'évaluation fournit les outils pour analyser les écarts entre les effets observés, les objectifs fixés et les enjeux. En donnant les clés pour une meilleure compréhension des effets de l'action, elle permet également de s'interroger sur les qualités des activités engagées et de savoir si les objectifs d'un programme ont été atteints dans sa mise en œuvre. L'évaluation peut aider les acteurs publics à

préparer des décisions concernant la poursuite, la réorientation ou l'arrêt d'une politique. Il appartient alors aux Conseillers régionaux de faire le choix des stratégies futures.

Selon le contexte dans lequel s'inscrit l'évaluation, ses apports peuvent être plus cognitifs à travers la mise à plat et une meilleure connaissance de l'action publique ou plus opérationnels par les ajustements ou les orientations qu'elle propose.

Principaux critères d'évaluation, MEANS, VOL 1, p 65



## TITRE 2 : LA DÉONTOLOGIE DE L'ÉVALUATION

Les objectifs de l'évaluation des politiques publiques supposent, pour être atteints que soient réunies un certain nombre de conditions à la fois déontologiques et méthodologiques.

L'évaluation des politiques publiques est exposée au risque permanent d'instrumentalisation au service d'un message politique particulier. Pour éviter ces écueils, le Conseil régional s'engage à respecter les principes de la Société Française de l'Évaluation (S.F.E.) qui sont autant de critères de garantie d'une véritable déontologie.

La S.F.E. constituée en 1999, rassemble les professionnels de la discipline et a pour objectif de structurer les pratiques d'évaluation. La nécessité de tracer un cadre déontologique à l'évaluation des politiques publiques tient notamment au fait que «les enjeux de l'évaluation des politiques et programmes publics dépassent ceux de ses protagonistes directs et concernent l'ensemble des citoyens».

Ces principes annexés à la présente Charte seront portés à la connaissance de l'ensemble des acteurs participant au processus d'évaluation des politiques régionales, qu'ils soient Conseillers régionaux, Évaluateurs, Membres d'instances de pilotage.

Les fonctionnaires et les représentants des institutions participant au processus d'évaluation sont conjointement responsables de la bonne application des principes énoncés dans cette Charte.

Ces critères conduisent à mettre en évidence la nécessité d'organiser formellement la conduite des évaluations.

## TITRE 3 : LE DISPOSITIF D'ÉVALUATION DE LA RÉGION AUVERGNE

Pour la Région Auvergne, le dispositif proposé se veut opérationnel et répond au mieux aux **principes susvisés et rappelés en annexes**.

### Organisation

Le processus d'évaluation mobilise quatre types d'acteurs, qui ont chacun un rôle important. La qualité de l'évaluation dépendra en grande partie de cette articulation :

- Les commanditaires représentés par le Bureau exécutif régional comprenant le Président et les Vice-Présidents, et la Direction Générale des Services qui décident de l'engagement de l'évaluation et des suites à lui donner dans le cadre de la réunion des Vice-Présidents, constituant dans ce contexte le **Comité de suivi**,
- Les responsables opérationnels de la politique ou du programme évalué et leurs partenaires qui participent au groupe technique ad hoc de pilotage dénommé **Comité de pilotage**,
- Le **Chef de projet** en charge de la conception et du pilotage de l'ensemble de l'évaluation,
- Le(s) **Chargé(s) d'études**, responsables des travaux d'évaluation.

### ■ Le Comité de suivi

**Instance décisionnelle**, le Comité de suivi comprend :

- Le Président du Conseil régional,
- Les Vice-Présidents,
- La Direction Générale des services.

Représentatif des commanditaires des travaux, le Comité de suivi est le décisionnaire de l'évaluation régionale :

- il décide du lancement de chaque évaluation et donne mandat d'évaluation au Chef de projet,
- il valide les objectifs, définit les limites et le cahier des charges de l'évaluation sur proposition du Comité de pilotage,
- il reçoit l'évaluation et émet les éventuelles propositions d'évolution stratégique de la politique ou de l'instrument évalué,
- il décide de la communication des études approuvées.

## ■ Le Comité de pilotage

**Groupe technique ad hoc**, le Comité de pilotage a une composition pluraliste, ouverte sur les partenaires, voire les bénéficiaires de la politique évaluée. Il se compose :

- du Vice-Président en charge de la politique évaluée,
- d'un Représentant de la Direction Générale des Services (Directeur général des services et/ou Directeur général adjoint),
- des Responsables opérationnels de la politique évaluée,
- des Partenaires (services divers, organismes professionnels...),
- du Service Évaluation des politiques publiques,
- des Experts du domaine évalué, de Membres d'institutions diverses invités (Conseil Économique et Social régional, I.N.S.E.E., etc...).

Le Comité de pilotage, constitué pour chaque évaluation, assure le suivi en continu et la responsabilité technique de l'évaluation :

- il formule le projet d'évaluation (les objectifs précis, les limites et la méthodologie de l'évaluation),
- il élabore le cahier des charges,
- il choisit le chargé d'évaluation,
- il pilote et participe à l'avancement des travaux d'études,
- il discute et valide les travaux et les rapports, et formule le cas échéant des propositions.

Ce groupe de pilotage, à géométrie variable, peut se réunir en formation élargie à quelques moments clés de l'évaluation.

Le dispositif d'évaluation est adapté à l'ampleur et à la nature des axes de recherche, ainsi qu'aux impératifs de temps et de moyens. Une évaluation souhaitée rapide comprendra un dispositif de pilotage resserré, à condition que les questions préalables aient été suffisamment claires et précises, et que la nature limitée du problème à traiter ait permis de cibler d'emblée les investigations à mener.



## ■ Le Chef de projet

La fonction de Chef de projet est assurée par le Service Évaluation des politiques publiques ou, le cas échéant, par un Chef de service ou Chargé de mission responsable de la mise en œuvre de la politique évaluée.

Sa tâche consiste à :

- Encadrer et diriger la préparation de l'évaluation : mise en forme du projet et de la commande, mise en place du Comité de pilotage, gestion opérationnelle du projet (marché d'études),
- Conduire l'évaluation : pré-validation des travaux et suivi des études, animation du Comité de pilotage.

## Modalités de fonctionnement

Trois modes opératoires sont privilégiés à la Région Auvergne :

- **L'évaluation interne**

Dans le cadre de l'évaluation interne, le Service Évaluation des politiques publiques assure à la fois le pilotage de l'évaluation ainsi que la réalisation des travaux d'études en étroite collaboration avec les services opérationnels. Dans ce cas, il s'appuie sur ces services pour la production de certaines données ou l'exécution de certains travaux.

L'évaluation interne ou « auto-évaluation » présente l'avantage de diffuser la culture de l'évaluation au sein de la Région Auvergne.

- **Le recours à un Chargé d'étude externe et le pilotage par le Service Évaluation des politiques publiques**

Ce mode opératoire est le plus courant dans les Organismes publics. La réalisation de l'évaluation par un prestataire extérieur permet de donner une plus grande légitimité à l'évaluation. Cependant, même dans le cas d'une externalisation des travaux, un pilotage interne est nécessaire pour préparer le projet d'évaluation, le cahier des charges et suivre les travaux du prestataire.

- **Le recours à un Chargé d'étude externe et le pilotage de l'évaluation par un service opérationnel avec l'appui technique du Service Évaluation des politiques publiques**

Dans le cas où le pilotage de l'évaluation est confié à un Service opérationnel de la Région, le Service Évaluation des politiques publiques intervient en appui méthodologique et technique dans le cadre de l'analyse de la faisabilité de l'évaluation, la constitution du Comité de pilotage, l'élaboration des questions évaluatives et la rédaction du cahier des charges. Il veille par ailleurs, au respect des principes déontologiques tout au long de la démarche au sein du Comité de pilotage.

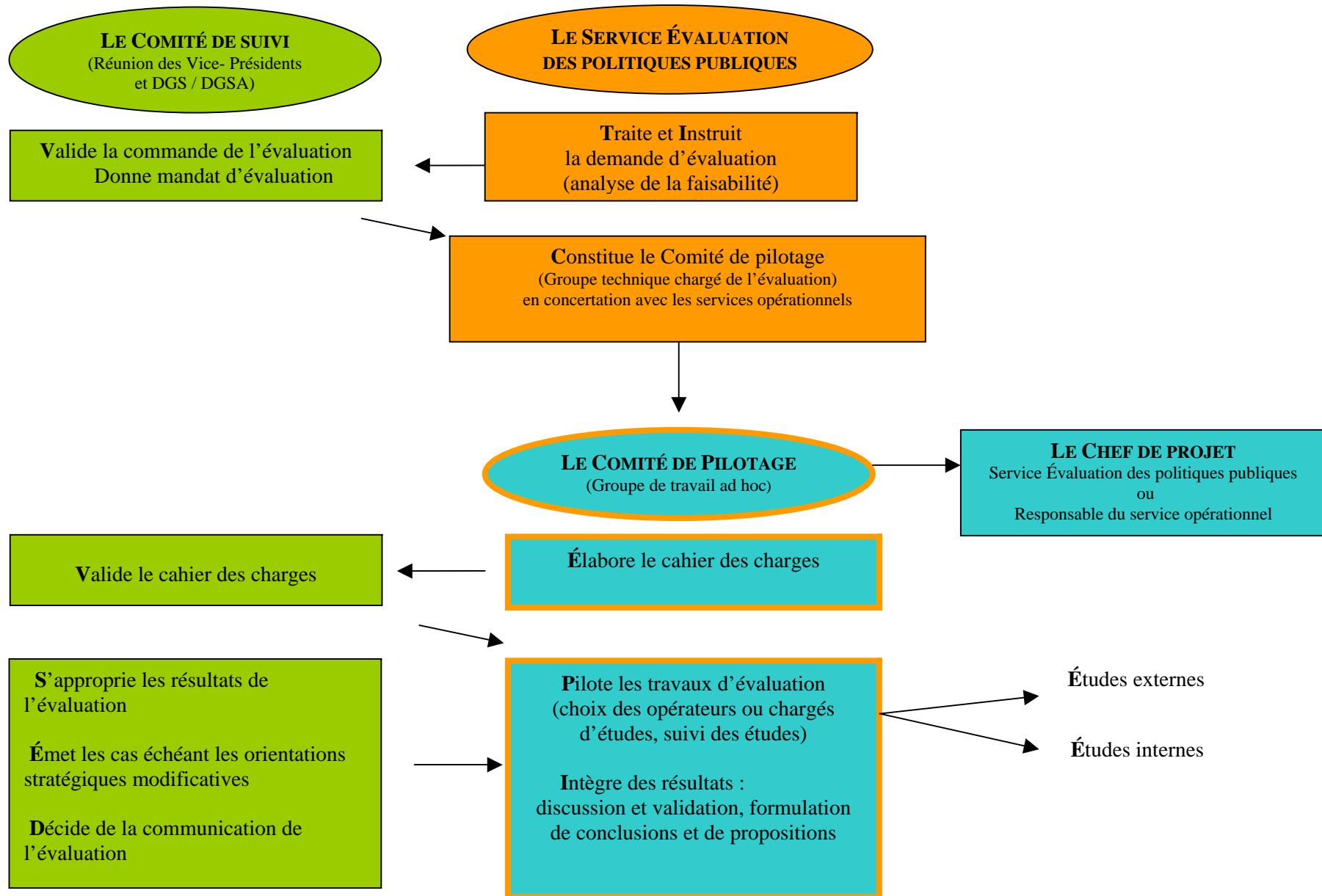
Le choix entre ces différents modes opératoires dépendra pour l'essentiel :

- de la nature des travaux d'évaluation et des compétences spécifiques requises,
- de la lourdeur des études à mener et de l'intégration des travaux dans le plan de charge interne,
- de la nature de l'évaluation elle-même nécessitant, dans certains cas, une plus grande légitimité à assurer par une intervention extérieure.

Quelle que soit la formule retenue, l'évaluation nécessite l'implication des responsables opérationnels des politiques évaluées à la fois dans :

- la conception du projet d'évaluation du fait de leur maîtrise du domaine évalué,
- la réalisation et le suivi des travaux afin de favoriser le processus d'appropriation,
- l'élaboration des recommandations car leurs attributions sont précisément d'instrumenter et de mettre en œuvre des politiques et des programmes.

## DISPOSITIF D'ÉVALUATION DE LA RÉGION AUVERGNE



## TITRE 4 : LES ÉTAPES DE L'ÉVALUATION

Il convient de rappeler l'importance du caractère procédural de l'évaluation. Le respect des différentes étapes permet de construire pas à pas l'ensemble des connaissances et références partagées par l'ensemble des acteurs.

### La préparation de l'évaluation

#### ▪ **Décision d'évaluer : le mandat d'évaluation**

Le Service Évaluation des politiques publiques est le point d'entrée identifié dans le domaine de l'évaluation des politiques régionales et à ce titre, il centralise l'ensemble des demandes. La demande d'évaluation émanant des décideurs ou responsables de la mise en œuvre des politiques lui est transmise afin d'en étudier sa « faisabilité ». Il s'agit de s'interroger essentiellement sur la pertinence des objectifs et des questions posées, la qualité des informations disponibles, le coût de l'évaluation au regard des enjeux de la politique concernée. Le lancement de l'évaluation se concrétise par la délivrance d'un « mandat d'évaluation », document par lequel la responsabilité de l'évaluation est confiée officiellement à un Chef de projet. Ce document, qui précise succinctement la commande et les objectifs de l'évaluation, est validé par le Comité de suivi.

#### ▪ **Constitution du Comité de pilotage**

Le Comité de pilotage est mis en place sur proposition du Chef de projet et, lorsque cette fonction est assurée par un responsable opérationnel, en coordination avec le Service Évaluation des politiques publiques.

Il est souhaitable d'élargir, autant que possible cette instance aux bénéficiaires et partenaires de la politique à évaluer. Les Experts qui y participent veillent au caractère scientifique de la démarche et apportent un soutien au plan méthodologique.

#### ▪ **Rédaction du cahier des charges**

Le cahier des charges est élaboré par le Comité de pilotage avec l'appui technique du Service Évaluation des politiques publiques. Le cahier des charges a pour vocation d'organiser le travail de l'évaluation et de clarifier la commande à passer au Chargé d'évaluation. De cette bonne lisibilité dépend la qualité des travaux d'études. Il doit contenir les questionnements précis, un calendrier détaillé et une description du dispositif régional et de ses exigences propres en terme de prestations à réaliser par le Chargé d'évaluation. Il doit constituer un véritable guide de procédures pour l'ensemble des acteurs de l'évaluation. Dans le contexte de l'évaluation, le cahier des charges peut concerner soit un sous-ensemble de travaux d'études, soit l'opération d'évaluation dans son ensemble, lorsque sa conduite est confiée à un opérateur extérieur.

## Le lancement et le suivi des travaux d'études

### ▪ **Le choix du Chargé d'évaluation**

C'est au Comité de pilotage qu'il revient de choisir le Chargé d'évaluation, sur la base du cahier des charges validé par le Comité de suivi. Dans le cadre d'un recours à un prestataire extérieur, il convient notamment de respecter les procédures de marchés publics et, a minima de lancer une consultation avec publicité et mise en concurrence portant sur les compétences des candidats et la qualité des offres. Après audition des candidats retenus, le Comité de pilotage formule une proposition argumentée sur le choix du Chargé d'évaluation au regard des critères de sélection définis dans le cahier des charges.

### ▪ **Suivi des travaux d'études par le Comité de pilotage**

La mission essentielle du Comité de pilotage est de veiller tout au long de la démarche à la bonne conformité des travaux du Chargé d'évaluation au regard du contenu du cahier des charges ; toute modification ou adaptation devant être justifiée. En cours d'étude, chaque phase peut faire l'objet d'un document d'étape transmis pour validation au Comité de pilotage, lui permettant de suivre ainsi l'état d'avancement des travaux. Ce dernier donne également son avis sur les premiers résultats de l'étude et émet le cas échéant des propositions.

## Validation et diffusion des conclusions

### ▪ **Présentation des résultats : le rapport d'évaluation**

Après réalisation des travaux d'études, le Chargé d'évaluation présente les modalités et les résultats de ses travaux au Comité de pilotage. Lors de cette restitution, le Comité de pilotage émet un avis sur l'évaluation et ses conditions de réalisations. Il valide les travaux et formule un avis sur les recommandations. Il convient de rappeler que le Comité de pilotage est un véritable groupe de travail qui répond dans son mode de fonctionnement aux exigences d'indépendance de l'évaluation et non un lieu de négociations ou de revendications visant à faire prévaloir des intérêts particuliers.

### ▪ **Appropriation des conclusions par les décideurs**

Les résultats de l'évaluation sont présentés au Comité de suivi. Si les finalités sont identifiées avec précision dès le début de l'évaluation, les résultats, sous réserve qu'ils soient validés, sont plus facilement intégrés et les préconisations mieux appropriées. De même, l'appropriation des résultats sera d'autant plus aisée que le délai de réalisation de l'évaluation sera court.

▪ **Communication des travaux et les suites à donner**

Après avoir pris connaissance des résultats des travaux d'études, de l'avis du Comité de pilotage sur les éventuelles recommandations, le Comité de suivi décide :

- d'une part, des suites qu'il convient de donner,

et,

- d'autre part, des conditions de prise en compte des préconisations formulées.

- enfin, des modalités de communication sur les travaux rendus, cette démarche témoignant de la transparence de la procédure.

# Annexes

## PRINCIPES DE RÉFÉRENCE DE LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE DE L'ÉVALUATION (S.F.E.)

### ▪ Pluralité

L'évaluation s'inscrit dans la triple logique du management public, de la démocratie et du débat scientifique. Elle prend en compte de façon raisonnée les différents intérêts en présence et recueille la diversité des points de vue pertinents sur l'action évaluée, qu'ils émanent d'acteurs, d'experts ou de toute autre personne concernée.

Cette prise en compte de la pluralité des points de vue se traduit -chaque fois que possible- par l'association des différentes parties prenantes concernées par l'action publique ou par tout autre moyen approprié.

### ▪ Distanciation

L'évaluation est conduite de façon impartiale. Les personnes participant au processus d'évaluation à titre professionnel informent les autres partenaires de tout conflit d'intérêt éventuel.

Le processus d'évaluation est conduit de façon autonome par rapport aux processus de gestion et de décision. Cette autonomie préserve la liberté de choix des décideurs publics.

### ▪ Compétence

Les personnes participant au processus d'évaluation à titre professionnel mettent en œuvre des compétences spécifiques en matière de conception et de conduite de l'évaluation, de qualité et de commande, de méthodes de collecte de données et d'interprétation des résultats. Elles ont le souci d'améliorer et de mettre à jour leurs compétences, notamment en référence à celles en usage dans la communauté internationale de l'évaluation.

### ▪ Respect des personnes

Les personnes participant au processus d'évaluation à titre professionnel respectent les droits, l'intégrité et la sécurité de toutes les parties concernées. Elles s'interdisent de révéler l'origine nominative des informations ou opinions recueillies, sauf accord des personnes concernées.



- Transparence

La présentation des résultats d'une évaluation s'accompagne d'un exposé clair de son objet, de ses limites, ainsi que des arguments et critères qui conduisent à ces résultats.

La diffusion publique des résultats d'une évaluation est souhaitable. Les règles de diffusion des résultats sont établies dès le départ. L'intégrité des résultats doit être respectée, quels que soient les modalités ou les supports de diffusion retenus.

- Opportunité

Une évaluation doit être décidée lorsqu'elle est susceptible de – et organisée afin de – produire des résultats à l'égard des finalités suivantes : compte rendu démocratique, efficacité de la dépense, apprentissage organisationnel, facilitation d'évaluations ultérieures.

- Responsabilité

La répartition des rôles entre les différents acteurs de l'évaluation est établie dès le départ de façon à ce que toutes les fonctions de celle-ci soient bien prises en charge (définition du mandat, pilotage du processus, enquêtes et analyses, formulation du jugement et des recommandations éventuelles, diffusion des résultats).

Les personnes et institutions participant au processus d'évaluation mobilisent les moyens appropriés et fournissent les informations nécessaires à la conduite de l'évaluation.

Elles sont conjointement responsables de la bonne application des principes énoncés dans cette Charte.

## VADE-MECUM

Afin d'optimiser la démarche d'évaluation et de réunir les conditions de réussite dans la mise en œuvre de la présente Charte, le Conseil régional d'Auvergne propose les orientations suivantes :

### ✓ Planification des évaluations des politiques régionales

L'évaluation est un processus à maturation lente, qu'il convient d'anticiper suffisamment tôt pour qu'il s'intègre dans le cycle de gestion des politiques. Les résultats d'une évaluation doivent être disponibles avant que des choix politiques ne soient arrêtés. La planification des évaluations doit permettre de définir un véritable plan d'action en phase avec l'agenda politique. En outre, elle permettra de fixer les priorités, de répartir la charge de travail et de prévoir les crédits budgétaires correspondants.

### ✓ Mise en place d'une formation des Conseillers régionaux sur l'évaluation des politiques publiques

À l'instar de la formation-sensibilisation à l'évaluation organisée lors du séminaire des cadres de la Région, une formation des Conseillers régionaux semble nécessaire afin qu'ils disposent d'une vision commune de la démarche. Elle pourrait être organisée sur une journée et porter plus particulièrement sur les différentes modalités d'évaluation dans le cycle de vie d'un programme, les critères d'appréciation de l'action publique et ses finalités.

### ✓ Définition d'un référentiel d'évaluation pour tout nouveau programme

Au moment de la mise en place d'un nouveau programme, les services opérationnels accompagnés dans la démarche par le Service Évaluation des politiques publiques seront encouragés à élaborer un référentiel d'évaluation. Il s'agira de définir en amont à quels critères seront confrontés les résultats observés et au regard de quelles normes pourront être reconnus le bon fonctionnement et la réussite de la politique publique considérée. Élaborer le référentiel d'évaluation implique que les objectifs soient « opérationnalisés » c'est-à-dire traduits en critères d'évaluation (indicateurs ou descripteurs de résultats).

### ✓ Une approche intégrée du suivi et de l'évaluation

La distinction entre Évaluation et Contrôle de gestion est relativement bien établie. Leur point commun réside dans la recherche d'efficacité et d'efficience de l'action publique. Mais l'évaluation va plus loin : elle s'interroge sur l'impact et la pertinence de l'action menée.

La démarche consistant à développer des indicateurs de suivi et de pilotage des actions régionales contribuera à faciliter le travail évaluatif. Le suivi et l'évaluation fournissent des informations différentes et complémentaires.

### ✓ Application de la Charte aux différents organismes chargés de mettre en œuvre les actions pour le compte de la Région

La Charte de l'évaluation des politiques publiques de la Région Auvergne a vocation à s'appliquer aux différents organismes en charge de la mise en œuvre des actions pour le compte de la Région, compte tenu de l'enjeu de ces politiques et de l'importance des financements attribués. C'est le cas notamment de l'A.R.D.T.A., l'A.R.D.E., le C.R.D.T.A., le Transfo, l'École de la 2<sup>ème</sup> chance, etc... Par ailleurs, ces mêmes structures pourraient être sollicitées, compte tenu de leur expertise dans leur domaine d'activité, à participer le cas échéant, aux Comités de pilotage dans le cadre d'évaluations de politiques conduites directement par la Région Auvergne en lien avec leur secteur d'intervention.

A.R.D.T.A. : Agence Régionale de Développement des Territoires d'Auvergne

A.R.D.E. : Agence Régionale de Développement Économique

C.R.D.T.A. : Comité Régional de Développement Touristique d'Auvergne