

La démarche d'évaluation des politiques publiques dans le cadre de la modernisation de l'action publique

Note de cadrage de l'évaluation

Depuis décembre 2012, le Gouvernement mène une démarche d'évaluation des politiques publiques (« EPP »), dans le cadre de la Modernisation de l'Action Publique (« MAP »). Le Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP) a pour mission d'animer et de coordonner cette démarche au niveau interministériel. Depuis son lancement, cette démarche a conduit à mettre en œuvre 78 évaluations dont 67 sont aujourd'hui achevées.

Dans le cadre des démarches d'évaluation engagées et à la demande du Secrétariat d'État chargé de la réforme de l'Etat et de la Simplification, le SGMAP souhaite procéder à un exercice d'évaluation de la démarche EPP dans son ensemble, appelé « méta-évaluation ». Cet exercice a été confié à une mission d'évaluation externe constituée par le groupement KPMG – Quadrant – Sciences Po. Il s'échelonne jusqu'à la fin de l'année 2016 et son pilotage est assuré par la directrice interministérielle pour l'accompagnement des transformations publiques (DIAT).

La présente note, après un rappel des objectifs de la démarche formulés par le SGMAP (I), décline les éléments structurants de la démarche évaluative proposée, tant en termes de méthode et d'association des parties prenantes, qu'en termes de calendrier (II). Elle précise enfin les prochaines étapes envisagées pour la mise en œuvre des travaux d'évaluation (III).

I. Rappel des objectifs de la démarche

L'évaluation de la démarche EPP de la MAP a pour objectifs de :

- rendre compte des actions réalisées sur le volet EPP, notamment sur le plan budgétaire, humain et technique ;
- mettre en évidence les points forts et les axes d'amélioration de la démarche dans son ensemble ;
- apprécier l'apport des EPP et leur contribution aux objectifs de la MAP (transformation des administrations, amélioration de la trajectoire des finances publiques, renforcement de l'efficacité des politiques publiques).

Deux angles complémentaires ont été retenus pour la réalisation de cette évaluation :

- l'évaluation de la méthode : il s'agit de qualifier la pertinence et la lisibilité, la cohérence et l'économie générale du dispositif méthodologique mis en place depuis 2012, du choix des thématiques d'évaluation jusqu'à la diffusion des rapports d'évaluation, en passant par le déploiement de la méthodologie par les équipes d'évaluation ou encore l'articulation entre les différentes parties prenantes de la démarche ;
- l'évaluation des résultats : il s'agit de mesurer la capacité de la démarche à atteindre les objectifs qui lui étaient assignés, en termes d'amélioration de l'efficacité des politiques publiques, de renforcement des systèmes de gouvernance et d'optimisation de la dépense publique.

II. Démarche évaluative proposée

2.1. Une méthode dite de « méta-évaluation »

La méthode retenue pour conduire les travaux est celle de la « méta-évaluation », qui consiste en une analyse systématique des 75 évaluations retenues dans le périmètre, à partir d'une grille d'analyse commune qui permet de collecter des informations de façon uniforme et factuelle.

Les travaux de cadrage ont conduit à retenir trois questions évaluatives qui structureront la phase de diagnostic de l'évaluation :

- *Question 1 sur le « processus d'évaluation » (effectivité) : dans quelle mesure la démarche EPP élaborée en 2012 a-t-elle été effectivement mise en œuvre ? Son effectivité s'est-elle améliorée au fil du temps ? Quel rôle a joué le SGMAP ? Par quels aspects ce processus a-t-il eu les contributions les plus déterminantes ?*
- *Question 2 sur la démarche d'évaluation (qualité) : dans quelle mesure les évaluations réalisées dans le cadre de la MAP ont-elles progressivement atteint une qualité satisfaisante, au regard des standards internationaux, et comment ?¹*
- *Question 3 sur les suites (efficacité) : comment et dans quels cas les évaluations réalisées dans le cadre de la MAP ont-elles contribué à la transformation de l'action publique, et en particulier à une prise de décision basée sur des faits ?*

La première question fera l'objet, outre l'exploitation des données de suivi disponibles, d'entretiens individuels avec des acteurs clés du dispositif, au sein du SGMAP, des ministères (secrétaires généraux notamment) et des services d'inspection. Elle donnera lieu à la formalisation d'une cartographie des EPP (typologie des objectifs et thèmes d'évaluation, cycles, ...) et l'analyse des évolutions du dispositif dans le temps.

Les questions 2 et 3 s'appuieront sur une analyse systématique des rapports d'évaluation et documents associés (lettre de mission, cahier des charges, compte-rendu de comités d'évaluation, fiches bilan, etc).

2.2. Complétée d'une approche par « étude de cas »

En complément, une démarche d'études de cas permettra d'approfondir et d'illustrer par 7 cas concrets les mécanismes identifiés après exploitation des résultats agrégés de la grille d'analyse. Ces études de cas permettront également d'identifier les bonnes pratiques et conditions de succès pouvant être mobilisées pour améliorer le processus d'évaluation à l'avenir. Elles se dérouleront au cours de la seconde moitié d'octobre en interaction avec les ministères et missions d'évaluation concernés.

¹ Trois critères seront particulièrement analysés dans ce cadre : « l'utilité » (réponse à un besoin précis d'évaluation), la « faisabilité » (adéquation entre le champ de l'évaluation, les ressources affectées, la méthode, le calendrier et le budget) et la « fiabilité » (transparence de la démarche et prise en compte des standards de collecte et de traitement des données et informations).

Ces études seront sélectionnées à partir des critères suivants :

- Des EPP pour lesquelles des suites ont été identifiées, même limitées ;
- Des EPP pour lesquelles l'accès aux données sera possible ;
- Une recherche de diversité dans le type de suites, d'acteurs concernés et de thématiques traitées.

2.3. A laquelle seront associés les services d'inspection et les ministères

Dans le cadre de la démarche décrite ci-dessus, les services des inspections et des ministères (notamment secrétariats généraux) seront contactés à deux titres :

- En vue de répondre à la première question évaluative, les services d'inspection et les secrétariats généraux des ministères seront sollicités par l'équipe d'évaluation du groupement. Ces entretiens se dérouleront au cours des mois de septembre et octobre.
- Dans le cadre des études de cas, il est également prévu d'interroger des représentants des missions d'évaluation et des maîtres d'ouvrage afin de permettre au groupement d'approfondir la compréhension du contexte, des travaux réalisés et des suites observées de l'évaluation. En particulier la mission cherchera à identifier les bonnes pratiques développées dans le cadre des cas qui seront étudiés.

III. Calendrier de réalisation

Le calendrier fixé par le SGMAP au groupement en charge de l'évaluation amène à considérer les étapes clés suivantes :

- Comité de pilotage n°1 du 21 septembre permettant de valider les principes méthodologiques ;
- Entre le 20 septembre et le 10 octobre : conduite des entretiens avec les acteurs clés du dispositif d'évaluation, en parallèle de l'analyse des 75 évaluations du périmètre ;
- Deuxième quinzaine d'octobre : approfondissement des résultats à partir de 7 études de cas ;
- Première quinzaine de novembre : formalisation d'un premier rapport de diagnostic ;
- Deuxième quinzaine de novembre : animation d'ateliers de travail mêlant praticiens et experts de l'évaluation des politiques publiques afin de partager les conclusions du diagnostic et de co-construire les propositions d'amélioration du dispositif.
- Fin d'année 2016 : restitution du rapport final intégrant les propositions d'évolution.