

Consultées ou « tabletées » ?

Les évaluations de programmes et le changement des politiques publiques

**Johann Jacob*, Moktar Lamari*,
Mathieu Ouimet** et Jean Turgeon*****

*Centre de recherche et d'expertise en évaluation (CREXE)

***Groupe d'étude sur les politiques publiques et la santé (GEPSS):
École nationale d'administration publique (ENAP)

**Université Laval

**Dix-neuvième colloque annuel de la SQEP
Montréal, 29 octobre 2010**

◆ Les résultats de cette recherche ont été présentés:

- ◆ Conférence annuelle de l'*Australasian Evaluation Society*
 - Wellington, Nouvelle-Zélande
 - Septembre 2010
- ◆ Université d'été internationale de la recherche en évaluation des politiques publiques
 - Institut d'Études Politiques de Lille
 - Septembre 2010

Plan de la présentation

- ◆ Pertinence
- ◆ Objectifs
- ◆ Théories
- ◆ Hypothèses génériques
- ◆ Données et contexte
- ◆ Méthodologie
- ◆ Résultats
- ◆ Implications
- ◆ Discussion

Pertinence

Deux constats et une préoccupation

◆ Constat 1

- ◆ Les rapports d'évaluation sont souvent bien rangés sur les tablettes, parfois sans suite... sans être **consultés**

◆ Constat 2

- ◆ Les recommandations des rapports d'évaluation ne sont pas toujours et rapidement suivies de décision ... **pour changer les choses...politiques**

◆ Préoccupation 3

- ◆ Avons-nous le même intérêt et les mêmes attentes face aux connaissances: celles venant des **recherches universitaires** vs celles produites par **l'évaluation de programmes**?

Objectifs

- ◆ Expliquer les déterminants du comportement de la consultation des rapports d'évaluation, et de la valorisation de ceux-ci, dans le changement des politiques publiques:
 - ◆ Dans les différents ministères (secteurs publics)
 - ◆ Avec données de sondage et des analyses statistiques avancées
- ◆ Trois **questions** à répondre:
 - ◆ Qu'est ce qui fait que certains professionnels consultent les rapports d'évaluation (et d'autres pas) ?
 - ◆ Dans quelle mesure cette consultation influence-t-elle le changement des politiques publiques ?
 - ◆ *Évaluation de programme ou recherche universitaire...* qui fait mieux dans l'influence du changement dans les politiques ?

Théories

Mesure et démesure de l'utilisation de l'évaluation dans la prise de décision

◆ Le paradoxe de l'utilisation (*Utilisation Paradox*)

- ◆ L'offre des connaissances dépasse la demande...
- ◆ Excédent des nouvelles connaissances «inutiles»...

Orphelinat

- ◆ Déficit des connaissances utiles (James et Jorgensen (2009))
- ◆ Valeur d'usage (temps, espace, etc.)

Pourquoi alors tant d'efforts... et de dépenses publiques ?

Théories (2)

Utilisation des nouvelles connaissances

- ◆ Utilisation **instrumentale**
- ◆ Utilisation **conceptuelle**
- ◆ Utilisation **stratégique** (symbolique)
- ◆ Une échelle à gravir, avec des marches successives à difficulté croissante :
 - 1) Repérage
 - 2) Accès
 - 3) Lecture
 - 4) Cognition
 - 5) Adaptation
 - 6) Adoption
- ◆ Moments cruciaux: Consultation et influence du changement

Théories (3)

Déterminants de l'utilisation des nouvelles

connaissances: Landry, Lamari et Amara (2001, 2003)

◆ Explication du science push et science pull

- ◆ L'avancement et l'utilisation des connaissances diffèrent d'un secteur à un autre et d'un individu à un autre

◆ Explication organisationnelle

- ◆ Organisations component : Domaine du secteur politique, moment dans le cycle des politiques, etc.
- ◆ Institutional model: Différences de culture et de mode de communication entre producteur et utilisateur des connaissances
- ◆ Interaction: Intensité des interactions entre les acteurs, les réseaux.... Facilitant la consultation et la valorisation des connaissances

Hypothèses génériques

- ◆ **H1:** Comportements de consultation et de valorisation induits par les **attributs intrinsèques** des professionnels
- ◆ **H2:** Fonctionnaires **compétents** et opérant dans des «**écosystèmes**» **propices à l'apprentissage** sont plus enclins à ces comportements
- ◆ **H3:** **Secteurs** à vocation de santé, d'éducation, de services sociaux sont plus enclins à la valorisation de l'évaluation de programme que les ministères technocratiques et financiers
- ◆ **H4:** **Étapes du cycle des politiques publiques** inégalement favorables à la consultation et à la valorisation de l'évaluation
- ◆ **H5:** Dans le processus du changement des politiques, les **connaissances** autoproduites par les ministères influencent plus fortement les changements politiques (incrémentalisme) que les connaissances issues de la recherche académique

Données et contexte

- ◆ Population : Professionnels (policy analysts) travaillant au sein du gouvernement du Québec
- ◆ Niveau minimum de 4 années d'études postsecondaires (universitaires)
- ◆ Taux de réponse de 62,48% (n = 1614, sur un échantillon de plus 3458 professionnels tirés au hasard)
- ◆ Le Québec compte presque 22 000 professionnels dans la fonction publique centrale
- ◆ 18 ministères (sur 22) présents dans l'échantillon
- ◆ Questions fermées et sondage téléphonique
- ◆ Sondage réalisé par une firme spécialisée en 2008

Variables dépendantes (VD)

VD1

Comportement de **consultation** des rapports d'évaluation de programme

- «Durant les 12 derniers mois, avez-vous consulté des rapports d'évaluation de programme ou de politiques?»

VD2

Comportement de **recommandation de changement** dans les politiques publiques (programme, politique, plan d'action, stratégie, etc.)

- «Durant les 12 derniers mois, avez-vous écrit un ou plusieurs documents comportant des recommandations visant la modification ou l'adoption de changement de programme, politique, stratégie, plan d'action?»

4 catégories de variables indépendantes (VI)

- ◆ **Attributs personnels:** Âge, genre, discipline de la formation académique, etc.
- ◆ **Compétences:** Années d'expérience, connaissance des devis expérimentaux, protocole de revue systématique, orientation quantitative, orientation qualitative, orientation conceptuelle, formation continue, interaction avec les universitaires, statut de socio-économiste
- ◆ **Secteur de politique publique (Policy domain/sector):** Ministères dédiés à des secteurs précis (culture organisationnelle)
- ◆ **Cycle de politique publique:** Étapes de formulation, mise en œuvre, etc.
- ◆ **Sources des nouvelles connaissances:** Évaluation de programme, tableau de bord (suivi, veille, etc.), recherche universitaire

Mise en équation (modèles)

Régression Logit multivariée

- ◆ Les deux modèles expliquent un ratio d'occurrence de comportement (odd ratio)
 - VD 1: odd ratio de la **consultation** des rapports d'évaluation
 - VD 2: odd ratio du **comportement du changement ou adoption** des politiques publiques
- ◆ Équations
 - ◆ $\text{Log}(\pi/1-\pi) = \beta_0 + \beta_1 \text{ AGE} + \beta_2 \text{ GEN} + \beta_3 \text{ FORM} + \beta_4 \text{ EXP} + \beta_5 \text{ FOMCON} + \beta_6 \text{ INTERU} + \beta_7 \text{ SOÉCO} + \beta_8 \text{ DEVISEXP} + \beta_9 \text{ QUANT} + \beta_{10} \text{ QUAL} + \beta_{11} \text{ CONC} + \beta_{12} \text{ MINIS} + \beta_{13} \text{ POLFORM} + \beta_{14} \text{ POLIMP} + \beta_{15} \text{ ALLPOL} + \mu$
 - ◆ $\text{Log}(\pi/1-\pi) = \beta_0 + \beta_1 \text{ AGE} + \beta_2 \text{ GEN} + \beta_3 \text{ FORM} + \beta_4 \text{ EXP} + \beta_5 \text{ FOMCON} + \beta_6 \text{ INTERU} + \beta_7 \text{ SOÉCO} + \beta_8 \text{ DEVISEXP} + \beta_9 \text{ QUANT} + \beta_{10} \text{ QUAL} + \beta_{11} \text{ CONC} + \beta_{12} \text{ MINIST} + \beta_{13} \text{ POLFORM} + \beta_{14} \text{ POLIMP} + \beta_{15} \text{ ALLPOL} + \beta_{16} \text{ CONEVA} + \beta_{17} \text{ CONTAB} + \beta_{18} \text{ CONRDU} + \mu$

Modèle 1: Pourquoi certains professionnels consultent les évaluations de programme, et d'autres pas ?

- ◆ **L'occurrence est plus forte et statistiquement significative quand le professionnel est:**
 - ◆ Masculin (vs féminin); **(exp b: 1,3)**
 - ◆ De formation en science sociale (vs administration, etc.); **(1,7)**
 - ◆ Agent de recherche et de planification socio-économique; **(1,3)**
 - ◆ Familier avec les devis expérimentaux; **(1,3)**
 - ◆ Familier avec la technique de la revue systématique; **(1,4)**
 - ◆ En forte interaction avec les chercheurs universitaires; **(1,9)**
 - ◆ Ayant profité de programme de formation continue; **(1,3)**
 - ◆ Employé dans les secteurs de la santé, des services sociaux, de la culture, de la condition féminine, de l'innovation, de l'éducation, de la solidarité sociale, de la famille, etc.;
 - ◆ Impliqués dans la formulation de politiques ou dans différentes étapes du cycle politique
- ◆ **Cependant cette occurrence est plus faible** quand le professionnel agit dans l'implantation des politiques (mise en œuvre) **(0,7)**

Modèle 2: Qu'est ce qui explique l'occurrence du changement des politiques publiques ?

- ◆ **Résultats suggèrent que les professionnels qui...**
 - ◆ Maintiennent des interactions avec les chercheurs universitaires (1,9)
 - ◆ Opèrent dans des ministères horizontaux (Conseil du Trésor, Conseil exécutif) (2,7)
 - ◆ Sont impliqués dans diverses étapes du cycle des politiques publiques; (4,04)
 - ◆ Ont des activités traitant de la conception des politiques publiques (1,7)
 - ◆ Ont un statut de socio-économiste (1,9)
 - ◆ Ont consulté des rapports d'évaluation de programme (1,9)
 - ◆ Ont consulté des rapports de recherche universitaire (1,3)
 - ◆ Ont consulté les tableaux de bord, les rapports de veille (1,3)
- ◆ **... sont plus portés à recommander des changements dans les politiques publiques, les programmes, les plans d'action, les stratégies, etc..**
- ◆ **Cependant, les professionnels qui:**
 - ◆ Opèrent dans le ministère de la santé
 - ◆ Opèrent dans l'implantation des politiques publiques
- ◆ **...sont moins enclins à recommander des changements dans les politiques publiques**

Implications

Défi: Réconcilier les processus avec les procédures

- ◆ Trouver l'**arbitrage** entre procédures méthodologiques et durée de réalisation des évaluations de programme
- ◆ **Diversifier** les approches : PART, Capability review...
- ◆ Tirer parti des **nouvelles technologies** de sondage en ligne
- ◆ Valoriser les **technologies** Web 2 et évaluer plus systématiquement les interventions... de manière plus récurrente et en tenant compte du risque
- ◆ Améliorer les **processus de choix des programmes à évaluer**...et planifier les évaluations pour reddition de compte
- ◆ **Impliquer** les citoyens/clients...bénéficiaires

Discussion



CENTRE DE RECHERCHE ET D'EXPERTISE EN ÉVALUATION

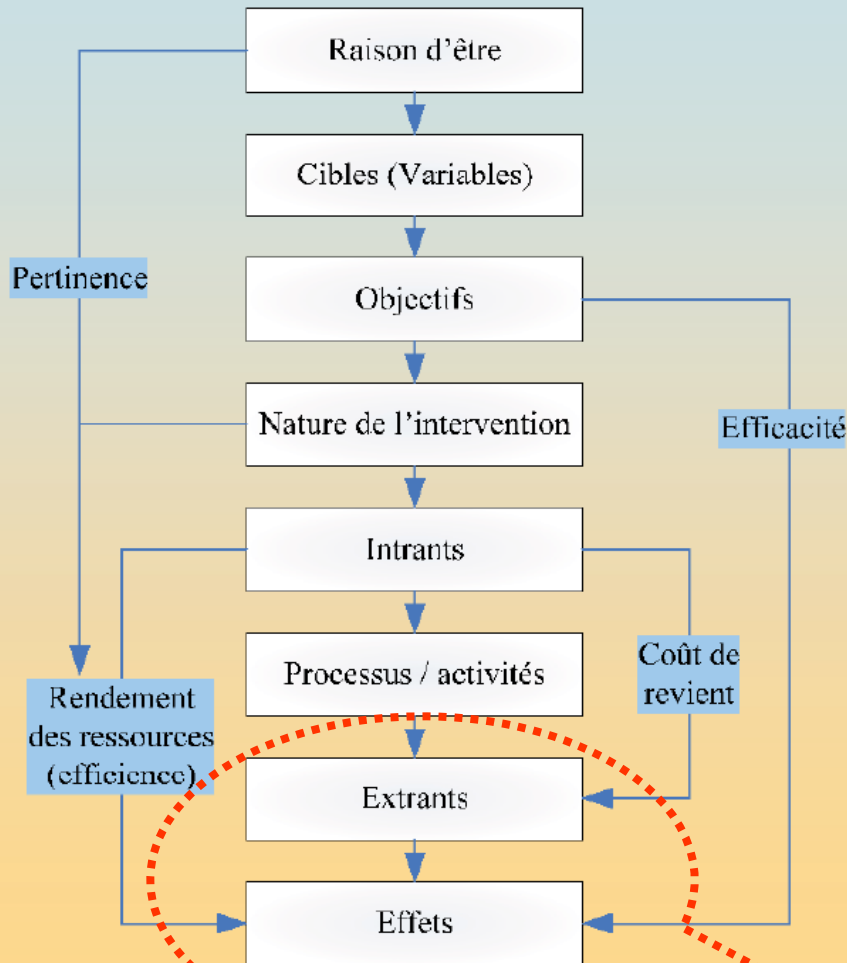
555, boulevard Charest est
Quebec City, QC
G1K 9E5

Telephone: 418 641-3000 # 6282

Moktar.lamari@enap.ca

www.crexe.enap.ca

Intégrer l'évaluation à la gestion par résultats



- ◆ **Effet** : se définit comme la conséquence d'une intervention publique sur la société.
- ◆ **Efficacité** : se définit comme l'atteinte des objectifs. Les objectifs sont développés initialement sur la base des effets attendus et on compare ensuite les effets réels aux effets attendus.
- ◆ **Efficience** : correspond au rendement des ressources, lequel s'établit par un ratio entre les effets et les coûts sociaux (dont font partie les intrants).

Démarche en trois étapes

Processus séquentiel d'évaluation du CREXE

| ÉTAPES DU PROCESSUS D'ÉVALUATION | PHASE I | PHASE II | PHASE III |
|--|---|---|---|
| | Étude préparatoire | Évaluation de mi-parcours <i>De nature surtout formative</i> | Évaluation finale <i>De nature surtout sommative</i> |
| 1. Raison d'être 2. Cibles et indicateurs 3. Objectifs 4. Nature de l'intervention | Analyse logique du programme et de ses intentions (fondements) ✓ <i>Modèle causal</i> ✓ <i>Modèle logique (version I)</i> | Présentation du programme et de son analyse logique ✓ <i>Modèle causal</i> ✓ <i>Modèle logique (version II)</i> | Présentation du programme et de son analyse logique ✓ <i>Modèle causal</i> ✓ <i>Modèle logique (version III finale)</i> |
| 5. Intrants 6. Principales activités de production 7. Extrants | Élaboration des scénarios de suivi de la mise en œuvre du programme | Application des scénarios de suivi de la mise en œuvre et mesure des premiers effets | Retour sur la mise en œuvre |
| 8. Effets | Élaboration des scénarios de mesure des effets | | Application des scénarios de mesure des effets |
| 9. Atteinte des objectifs 10. Rendement absolu des ressources 11. Rendement relatif des ressources (solutions alternatives) 12. Valeur du programme | Élaboration des scénarios de mesure du rendement | | Application des scénarios de mesure du rendement <i>En tenant compte des résultats de l'évaluation de mi-parcours</i> |

Les membres du CREXE

Directeur du Centre

Richard Marceau

Directeur adjoint

Mokar Lamari

Comité de direction

Richard Marceau
Moktar Lamari
Jean Turgeon
Claude Beauregard

Attachée d'administration

Francine Sylvain

Secrétaire

Christine Prévost

Professeurs ENAP

Serge Belley
Michel Boucher
Michel Crowley
Louis Demers
Gérard Divay
Yvan Dussault
Martin Goyette
Moktar Lamari
Lucie Rouillard

Chercheurs invités

Sylvain Bernier
Louise Paquette

Professeurs autres

Jacques Bourgault
Geneviève Brisson
Clémence Dallaire
France Gagnon
Florent Joerin
Françoise Jabot
Pierre Maurice
Mathieu Ouimet

Autre collaboratrice

Nathalie Risse

Professionnels de recherche

Ghislain Arbour
Laurence Cliche
Constance Herrera
Johann Jacob
Kaddour Mehiriz
Mélanie Michaud
Marie Paumier
Youssef Slimani

Assistants de recherche

Pierre-Olivier Bédard
Xavier Daignault-Simard
Ousmane Fall
Philippe Séguin

Stagiaires

Wilfried Affodegon
Sonia Dossou

Étudiants

Ghislain Arbour
doctorant
Constance Herrera
doctorante
Kaddour Mehiriz
doctorant

Boursiers

Naïma Bentayeb
maîtrise
Ghislain Blais
maîtrise
Marie-Ève G.-Bonhomme
doctorat
Guillaume Labrecque
maîtrise
Pierre Pelletier
doctorat
Mohamed Traore
bourse de soutien au
doctorat
Mélanie Vandette
maîtrise