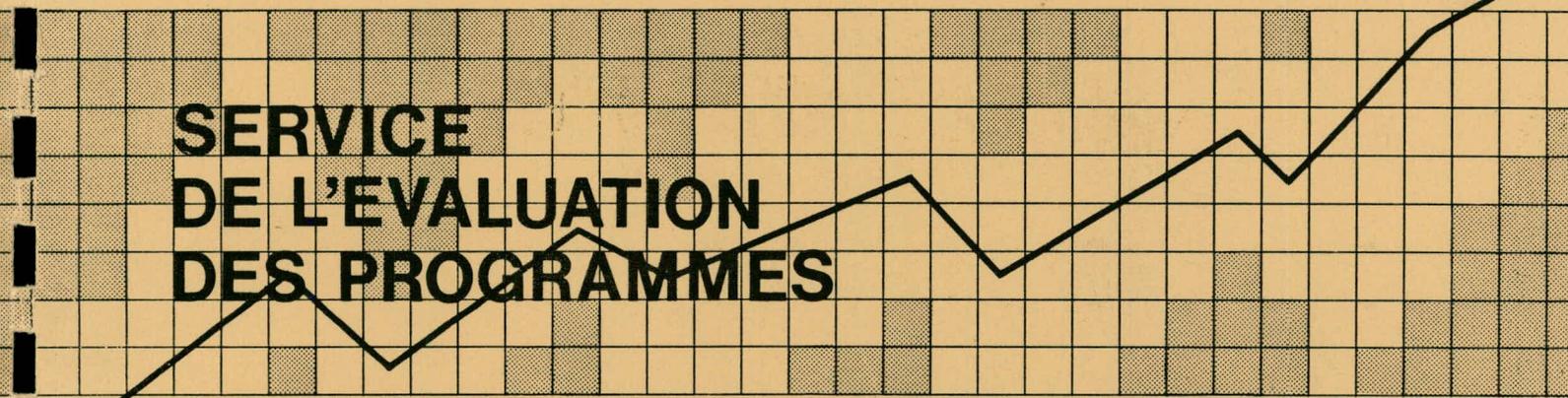


MINISTÈRE DES TRANSPORTS
GÉNÉRAL DOCUMENTATION
PLACE HAUTE-VILLE, 2^{ME} ÉTAGE
710 EST, BOUL. ST-CYRILLE
QUÉBEC, QUÉBEC, G1R 5H1



SERVICE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES

Politique ministérielle d'évaluation de programme

CANQ
TR
BSM
183

Gouvernement du Québec
Ministère
des Transports

BSM
P
102

291092

MINISTÈRE DES TRANSPORTS
CENTRE DE DOCUMENTATION
700, BOUL RENÉ-LÉVESQUE EST.
21^e ÉTAGE
QUÉBEC (QUÉBEC) - CANADA
G1R 5H1

MINISTÈRE DES TRANSPORTS

POLITIQUE MINISTÉRIELLE
D'ÉVALUATION DE PROGRAMME

AVRIL 1987

CANQ
TR
PBM
E813
102

POLITIQUE MINISTÉRIELLE D'ÉVALUATION DE PROGRAMME

Comme tout organisme de l'État, le ministère des Transports, a le devoir d'assurer une saine gestion des ressources qui lui sont confiées et d'en faire un usage qui, dans son secteur d'activité, correspond le mieux et répond de la façon la plus efficace aux besoins et aux attentes de la population. Le contexte économique actuel accentue encore davantage l'importance de cette responsabilité et des efforts que doit consentir le Ministère en vue d'améliorer sa performance.

L'évaluation de programme répond à cet impératif. Elle s'insère également dans le courant d'une plus grande imputabilité des gestionnaires dans l'appareil gouvernemental et respecte l'approche préconisée par les organismes centraux en matière de gestion. Cette approche consiste notamment à favoriser le développement de la fonction évaluation de programme dans les ministères et organismes et à faire de l'évaluation un des instruments privilégiés du processus décisionnel gouvernemental.

1. BUT DE LA POLITIQUE

La présente politique définit le cadre général des activités d'évaluation de programme au ministère des Transports. A ce titre, elle précise le but et les objectifs de l'évaluation ainsi que les responsabilités des principaux intervenants; elle présente également l'approche retenue en matière d'évaluation de programme et activité au ministère des Transports.

2. CHAMP D'APPLICATION

La politique ministérielle d'évaluation s'applique à l'ensemble des programmes et activités du Ministère et de ce fait touche toutes les unités administratives.

3. L'ÉVALUATION DE PROGRAMME: DÉFINITION ET PORTÉE

L'évaluation de programme consiste à examiner de façon systématique un programme ou une activité aux fins de porter, en fonction de différents critères, un jugement sur sa performance. Cet examen porte sur la raison d'être du programme ou de l'activité, la pertinence des objectifs en cause, l'utilisation des ressources qui y sont consacrées, les résultats obtenus et leur impact sur le milieu. L'évaluation peut conduire à s'interroger autant sur l'existence d'une activité ou d'un groupe d'activités, que sur les orientations du programme ou de la politique dans laquelle elles s'inscrivent.

L'évaluation porte également sur l'examen des façons de faire ou des procédés utilisés dans la mise en oeuvre du programme ou de l'activité. Finalement, l'évaluation contribue à identifier des options quant à la façon d'atteindre les objectifs recherchés et permet d'en évaluer les impacts. Mentionnons que selon les besoins, l'évaluation est exhaustive, c'est-à-dire embrasse l'ensemble des critères, ou est sélective et se concentre alors sur l'un ou l'autre aspect de l'activité ou du programme étudié.

4. BUTS ET OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME

Les buts de l'évaluation sont, d'une part, de fournir aux autorités politiques et administratives du Ministère un éclairage sur l'état d'un programme ou d'une activité et sur les modifications qui pourraient y être apportées en vue d'assurer une allocation, une utilisation et un rendement optimal des ressources et, d'autre part, d'aider les gestionnaires à mieux s'acquitter des mandats qui leurs sont confiés.

Les objectifs de l'évaluation de programme sont donc multiples; elle permet entre autres:

- a) de juger de la pertinence d'un programme ou d'une activité,
- b) de déterminer dans quelle mesure les objectifs du programme ou de l'activité ont été atteints;
- c) d'identifier les impacts directs et indirects attribuables au programme ou à l'activité;
- d) d'identifier au besoin des solutions de rechange et de déterminer dans quelle mesure celles-ci seraient souhaitables;
- e) d'établir le degré d'efficience et d'économie des ressources utilisées.

5. PRINCIPES

Pour donner des résultats probants et significatifs, la fonction évaluation doit être assurée de l'appui de la direction du Ministère et bénéficier de la collaboration de l'ensemble des unités administratives. A cet effet, il s'avère important de respecter certains principes.

5.1 FONCTION DE GESTION PERMANENTE ET INTÉGRÉE

L'évaluation est une fonction de gestion permanente faisant partie du processus décisionnel d'une organisation. Pour être

un outil utile et efficace pour le preneur de décision, la fonction évaluation doit être conçue de façon à s'intégrer à tous les niveaux du processus décisionnel, qu'il s'agisse des opérations, de la gestion ou de l'élaboration des stratégies et politiques d'une organisation.

En particulier, les résultats de l'évaluation doivent servir à l'allocation des ressources; ils doivent être disponibles au moment de la prise de décision concernant la poursuite, la modification ou l'abandon d'un programme ou d'une activité. Un cadre d'évaluation devra en conséquence être établi au moment de la création de tout nouveau programme ou lors d'une modification importante à un programme existant et cela, afin d'en faciliter l'évaluation subséquente.

5.2 DÉMARCHE A CARACTÈRE SYSTÉMATIQUE

Le processus d'évaluation doit couvrir l'ensemble des programmes et activités du Ministère et doit être en mesure de fournir des informations utiles et considérées comme essentielles à la prise de décision concernant chacun des principaux programmes et activités. Le processus d'évaluation doit prévoir périodiquement un examen plus en profondeur de chacun des programmes ou composantes de programme. Un plan d'évaluation révisé et approuvé annuellement et qui intègrera l'ensemble des travaux d'évaluation à réaliser au Ministère assurera le caractère systématique de la démarche.

5.3 IMPLICATION DES GESTIONNAIRES DANS LE PROCESSUS

L'évaluation des programmes et activités du Ministère doit reposer sur l'implication et la participation active des gestionnaires. En effet, ce sont les gestionnaires qui ont la meilleure connaissance des programmes, de leur fonctionnement et de la façon de les améliorer. Cette implication des gestionnaires permettra d'assurer la qualité des travaux d'évaluation et contribuera à faciliter l'exercice de leurs responsabilités de gestion courante.

6. ROLE DU SERVICE DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES

A titre de mandataire du sous-ministre, le Service de l'évaluation des programmes a comme rôle de coordonner l'ensemble des efforts consentis en matière d'évaluation de programme au Ministère.

Il a également comme rôle de promouvoir la fonction évaluation au sein du Ministère et d'en assurer son développement. A ce titre,

ses principales fonctions consistent à faire connaître aux gestionnaires les aspects méthodologiques de l'évaluation, à les assister dans la planification et la réalisation des travaux d'évaluation et dans la mise en place d'outils d'évaluation.

Finalement, dans la réalisation des mandats spécifiques d'évaluation qui lui sont confiés par la direction du Ministère, le Service de l'évaluation des programmes est responsable de définir, en collaboration avec les gestionnaires du programme visé, les cadres d'évaluation et d'assurer la maîtrise d'oeuvre des études.

7. APPROCHE

Afin de rencontrer les objectifs visés, le ministère des Transports retient une approche d'évaluation comportant deux grands volets. Le premier volet vise la mise en place d'un système d'indicateurs portant sur la performance des programmes. Le second volet consiste en la réalisation d'études d'évaluation portant sur des activités ou programmes particuliers.

7.1 MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME D'INDICATEURS DE PERFORMANCE

Le ministère des Transports veut développer et généraliser, à tous les niveaux de gestion, l'utilisation d'indicateurs de performance et mettre en place un système composé "d'indicateurs de gestion" et "d'indicateurs de programme".

Un indicateur est une variable ou mesure particulière qui permet d'apprécier, sous différents aspects, la performance d'un programme ou d'une composante de programme. Les indicateurs peuvent donc porter sur les ressources utilisées ou les moyens employés, autant que sur les résultats ou les impacts observés. L'analyse des indicateurs se fait soit par des comparaisons dans le temps, soit par des comparaisons avec des données provenant d'entités semblables, ou soit par rapport à des normes.

L'utilisation d'indicateurs est déjà largement répandue notamment aux premiers niveaux de gestion, en matière de mesure de productivité. Aux niveaux supérieurs de l'organisation, l'usage "d'indicateurs-clés" est de plus en plus appelé à servir de support à des décisions d'ordre stratégique.

7.1.1 Objectifs

Les objectifs de ce système d'indicateurs sont de:

- fournir sur une base régulière aux différents gestionnaires du Ministère des informations portant sur la

performance des activités dont ils ont la responsabilité et susceptibles de faciliter leur gestion,

- fournir sur une base régulière à la direction du Ministère un ensemble d'informations à caractère stratégique portant sur la performance des programmes et visant à faciliter la planification et la prise de décision,
- contribuer à faire de l'évaluation de programme une fonction de gestion permanente et intégrée à tous les niveaux du processus décisionnel du Ministère.

7.1.2 Les composantes du système

a) Les indicateurs de gestion

Pour prendre des décisions éclairées, le gestionnaire doit connaître l'évolution et l'utilisation de ses ressources et doit être en mesure de juger de la performance de ses activités. Les indicateurs de gestion s'adressent d'abord aux gestionnaires des premiers niveaux et sont une réponse à ces besoins.

Ces indicateurs présentent de l'information relative à la demande, aux ressources utilisées (humaines, matérielles, financières, de temps, etc.), aux résultats obtenus et à la satisfaction des utilisateurs. Ils permettent d'établir le degré d'efficacité, d'efficacités et de rendement des ressources utilisées. Ils informent le gestionnaire sur le niveau de productivité atteint dans la réalisation de ses activités et lui indiquent si des mesures correctives sont requises.

Afin de maximiser les retombées et les bénéfices des indicateurs de gestion, le gestionnaire devra en assumer l'implantation et le développement en l'intégrant à ses responsabilités de gestion.

b) Les indicateurs de programme

La direction du Ministère a également besoin et doit disposer des informations essentielles à la prise de décision.

S'adressant d'abord aux autorités du Ministère, les indicateurs de programme ont une portée beaucoup plus large. Ils sont de nature synthétique et véhiculent des informations à caractère avant tout stratégique.

Ces indicateurs ont pour objet de couvrir le champ complet de l'évaluation de programme soit la raison d'être, la pertinence des objectifs, les ressources en cause, les résultats obtenus et les impacts. Ils peuvent également toucher l'environnement externe du programme comme par exemple la conjoncture économique ou technologique.

Ces indicateurs sont en quelque sorte des indicateurs-clés reflétant l'état d'un programme sous certains aspects tels que l'évolution de la demande, de l'efficacité, de la qualité des services et de l'efficacité.

Le regroupement des indicateurs les plus significatifs donnera lieu à la production de tableaux synthèses permettant d'obtenir une vision d'ensemble de la performance des programmes du Ministère.

7.1.3 Les intervenants

Le développement et la mise en place d'un système d'indicateurs de performance exigent la collaboration et la contribution active de l'ensemble des gestionnaires. Si l'élaboration d'indicateurs de programme est avant tout la responsabilité du Service de l'évaluation des programmes, la mise en place d'indicateurs de gestion est, quant à elle, principalement dévolue aux gestionnaires.

Les rôles des principaux intervenants sont les suivants:

a) Le Service de l'évaluation des programmes

- assure le développement et le suivi du système d'indicateurs de programme;
- produit à l'intention de la direction du Ministère des tableaux synthèses composés "d'indicateurs-clés" relatifs aux programmes et en fait l'analyse;
- fournit aux gestionnaires un soutien technique en matière de développement d'indicateurs de gestion,
- assure au sein du Ministère une approche commune en matière d'indicateurs de gestion et la cohérence en ce qui a trait aux mesures utilisées.

b) Les directions et services du Ministère

- développent un système d'indicateurs de gestion propre

aux programmes ou activités dont ils ont la responsabilité et définissent le contenu, la forme et la fréquence de ces indicateurs en fonction de leurs besoins,

- collaborent avec le Service de l'évaluation des programmes à l'identification et au développement des indicateurs de programme;
- assurent la cueillette et le traitement des données requises aux fins du système d'indicateurs de programme.

7.2 RÉALISATION D'ÉTUDES D'ÉVALUATION

Une étude d'évaluation permet de procéder à un examen plus approfondi des résultats et impacts d'un programme ou d'une activité par rapport aux objectifs recherchés. Elle prend en considération la raison d'être du programme ou de l'activité, la pertinence des objectifs et l'ensemble des ressources utilisées. Le cas échéant, d'autres options pour atteindre les objectifs recherchés sont examinées.

7.2.1 Objectifs

Les objectifs visés par la réalisation d'études d'évaluation sont de:

- fournir à la direction du Ministère une appréciation du degré de performance atteint dans un programme ou une activité;
- doter les autorités du Ministère et les gestionnaires d'un outil additionnel de prise de décision pour la gestion future du programme ou de l'activité;
- permettre un examen périodique et fondamental de l'ensemble des programmes et activités du Ministère.

7.2.2 Plan ministériel d'évaluation

Le Ministère entend se doter d'un plan portant sur l'évaluation de ses programmes ou activités. Ce plan identifie les études d'évaluation que le Ministère désire entreprendre ou poursuivre au cours de l'année. Il identifie également mais sommairement les travaux d'évaluation envisagés à plus long terme. Le plan est approuvé par le sous-ministre.

Le plan ministériel comprend:

- les travaux d'évaluation dont la réalisation incombe aux directions et services du Ministère;
- les études d'évaluation autorisées par le sous-ministre et réalisées par le Service de l'évaluation des programmes. Ces études seront généralement réalisées en collaboration avec les gestionnaires dont le programme ou les activités font l'objet d'une évaluation et donneront lieu dans ce cas à la création d'un groupe de travail composé de représentants du Service de l'évaluation des programmes et de représentants de la direction ou du service concerné.

Pour chacun des travaux d'évaluation à entreprendre au cours de l'année, le plan ministériel précisera la problématique en cause, les objectifs poursuivis par l'étude, un aperçu des ressources nécessaires à sa réalisation et les échéanciers prévus.

7.2.3 Les intervenants

La réalisation du plan ministériel d'évaluation nécessite l'implication des autorités du Ministère et la collaboration de l'ensemble des gestionnaires. Les rôles des principaux intervenants sont les suivants:

a) Sous-ministre

- approuve le plan ministériel d'évaluation;
- autorise la réalisation des études d'évaluation par le Service de l'évaluation des programmes;
- reçoit les rapports d'évaluation et les transmet au Comité de direction;

b) Comité de direction du Ministère

- apprécie les rapports d'évaluation et établit un plan d'action concernant les suites à leur donner,
- fait le point périodiquement sur la réalisation du plan d'action;

c) Service de l'évaluation des programmes

- coordonne la préparation du plan ministériel d'évaluation et le soumet à l'approbation du sous-ministre,

- assure le suivi de la réalisation du plan ministériel d'évaluation et sa mise à jour,
- procède à la réalisation des études d'évaluation qui lui sont confiées par le sous-ministre.

d) Les directions et services du Ministère

- établissent leur plan d'évaluation interne et en transmettent copie au Service de l'évaluation des programmes;
- réalisent les évaluations retenues à leur plan, informent régulièrement le Service de l'évaluation des programmes de l'état d'avancement des travaux et lui transmettent les rapports finaux d'évaluation,
- collaborent aux études d'évaluation réalisées par le Service de l'évaluation des programmes.

8. MISE EN OEUVRE

Le Service de l'évaluation des programmes est chargé de la mise en oeuvre de la présente politique.

L'approbation du plan annuel d'évaluation est prévue au cours du mois de janvier chaque année, de façon à ce que les résultats du plus grand nombre possible d'études d'évaluation soient disponibles au moment de la revue des programmes du Ministère.

Le Service de l'évaluation des programmes produira à la fin de chaque année financière un bilan des travaux d'évaluation réalisés au Ministère.

MINISTÈRE DES TRANSPORTS



QTR A 104 005