

Évaluation : modèles et outils pour une utilisation plus stratégique

Votre organisation souhaite mesurer et améliorer ses capacités en évaluation? La professeure Isabelle Bourgeois dresse un portrait de modèles et d'outils de mesure, donnant ainsi un aperçu des ressources actuellement disponibles pour vous aider à produire des évaluations de qualité susceptibles de contribuer directement à la prise de décision des dirigeants et des décideurs politiques.

Bien que l'évaluation de programmes soit un outil de gestion prisé dans les organisations publiques depuis plus de 40 ans, l'étude de l'utilisation qui en est faite se poursuit.

Parmi les **types d'utilisation**, mentionnons :

- Amélioration des programmes et des politiques (utilisation instrumentale)
- Meilleure compréhension de la mise en œuvre des politiques sur le terrain (utilisation conceptuelle)
- Engagement des parties prenantes (utilisation du processus)
- Justification de décisions déjà prises (utilisation symbolique)
- Changements organisationnels et décisions stratégiques (utilisation stratégique)

En général, les chercheurs qui se penchent sur l'utilisation de l'évaluation s'entendent pour dire que les organisations publiques utilisent les évaluations de manières instrumentale et conceptuelle. On voit aussi occasionnellement une utilisation du processus, surtout dans le cadre d'évaluations participatives, et une utilisation symbolique. Cependant, l'utilisation stratégique de l'évaluation est beaucoup plus rare; en général, l'évaluation sert peu souvent à la réaffectation des budgets par exemple, ou même à confirmer ou éliminer des programmes.

Pourquoi n'y a-t-il pas plus d'utilisation stratégique?

Pendant longtemps, nous avons mis l'accent sur les compétences individuelles des évaluateurs. Nous avons formé des évaluateurs qui sont très compétents d'un point de vue technique. Par technique, nous entendons les compétences associées à la recherche sociale ainsi que les compétences liées à la planification et à la conceptualisation de l'évaluation.

Les pays industrialisés ont aussi beaucoup investi dans le développement de leurs systèmes nationaux d'évaluation. Au gouvernement fédéral du Canada, par exemple, la Politique sur les résultats représente l'aboutissement de 40 ans de politiques et de directives en matière d'évaluation. Cette politique identifie clairement l'organisation, le rôle et les résultats attendus de la fonction d'évaluation fédérale. Une directive est aussi en place au gouvernement du Québec depuis 2014 et joue un rôle semblable, même si moins institutionnalisé.

Là où nous avons moins investi, c'est au niveau des organisations elles-mêmes. Les organisations ont elles aussi des capacités en évaluation dont il faut tenir compte afin d'assurer l'utilisation stratégique de l'évaluation.

C'est donc du côté des capacités organisationnelles que nous concentrons nos efforts en ce moment. Les travaux mentionnés dans ce texte portent sur les capacités organisationnelles domestiques, c'est-à-dire des institutions canadiennes et québécoises plutôt qu'internationales.

Le développement des capacités en évaluation des pays en voie de développement est un autre domaine d'intérêt des chercheurs en évaluation, mais dépasse la portée de notre texte.

Qu'entend-on par capacités organisationnelles en évaluation?

Les capacités organisationnelles en évaluation réfèrent aux compétences, systèmes, ressources, et structures qui appuient la production d'évaluations de haute qualité ainsi que leur utilisation pour la prise de décisions.

Ce concept se découpe en deux volets :

1- Compétences individuelles et techniques pour produire des évaluations de qualité

La capacité organisationnelle passe avant tout par les individus qui font de l'évaluation dans les organisations. Ils doivent avoir des habiletés techniques au niveau de la collecte et l'analyse de données, la modélisation des programmes, la gestion de projets d'évaluation, et bien d'autres. Ils doivent aussi avoir des compétences interpersonnelles, essentielles à la démarche évaluative en termes d'engagement des parties prenantes.

2- Structures organisationnelles qui permettent la production et, surtout, l'utilisation des évaluations

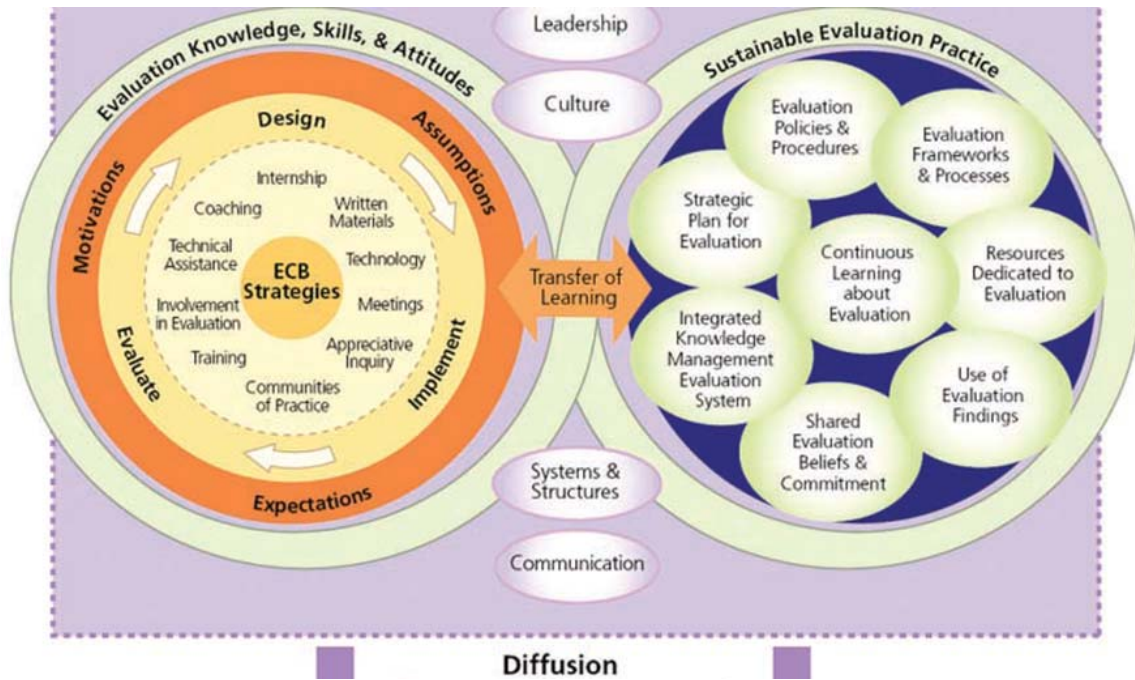
On pense notamment aux budgets d'évaluation, qui doivent être suffisants, aux outils techniques et réseaux utilisés par les évaluateurs, ou encore, aux comités qui reçoivent les rapports d'évaluation et doivent y répondre.

Les modèles

Quelques modèles tentent de décrire la capacité en évaluation; certains se penchent sur les dimensions de cette capacité, ou comment elle peut se développer dans les organisations, tandis que d'autres modèles identifient les stratégies qui permettent aux organisations de renforcer leurs capacités.

Modèle multidisciplinaire du RCE

Preskill et Boyle (2008)



Ce modèle décrit à la fois la mise en œuvre d'une stratégie de renforcement des capacités ainsi que les stratégies elles-mêmes.

D'un côté, on retrouve l'initiation, la planification, la conception et la mise en œuvre de la stratégie. On y présente les objectifs du renforcement des capacités organisationnelles en évaluation (RCE), comme le développement de connaissances et compétences en évaluation. On y voit aussi que ceux qui mettent en œuvre le RCE sont motivés à le faire pour plusieurs raisons et ont des attentes précises qui déterminent en partie la stratégie employée. On retrouve également 10 stratégies de RCE qui permettront aux individus d'acquérir les compétences souhaitées. La composante de mise en œuvre réfère plus spécifiquement au moment choisi pour la mise en œuvre de la stratégie, l'expertise de l'animateur ou du formateur, la qualité et la fréquence de participation des individus et la fiabilité de l'implantation de la stratégie. On doit aussi, selon ce modèle, évaluer nos efforts de RCE afin de les améliorer.

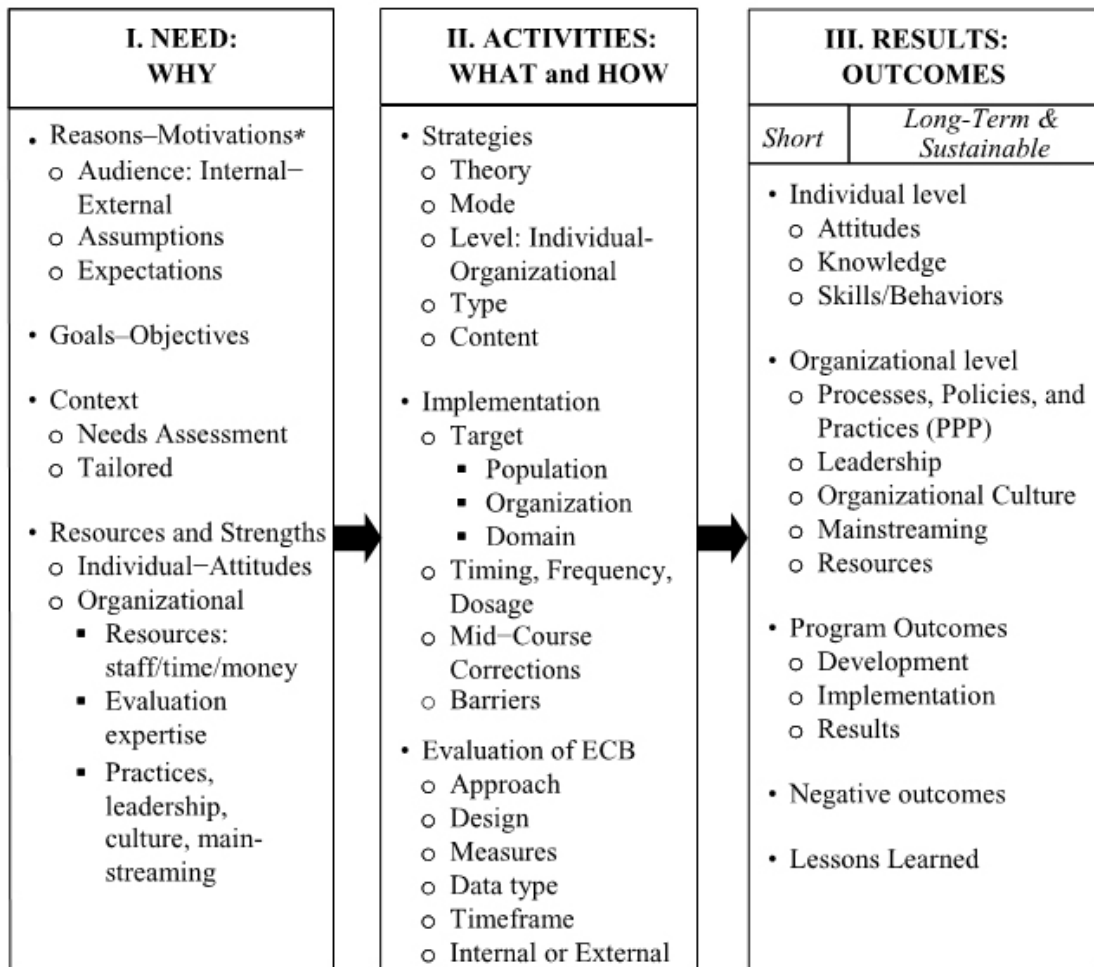
De l'autre côté, on retrouve les processus, les pratiques, les politiques et les ressources nécessaires à la pratique continue et durable de l'évaluation. Elles représentent en fait des objectifs liés à l'apprentissage organisationnel, qui dépassent la portée de l'évaluation.

Entre les deux côtés, on retrouve une flèche qui fait référence au transfert des apprentissages, soit l'application des nouvelles compétences dans le travail. Cette flèche lie les compétences individuelles aux structures et systèmes organisationnels en place. Les auteurs soulèvent comme éléments importants le leadership, la culture organisationnelle et les systèmes et structures nécessaires à la pratique de l'évaluation, ainsi que les mécanismes de communication disponibles dans l'organisation.

Finalement, le modèle fait aussi référence à la diffusion. Les auteurs considèrent que les participants aux activités de RCE doivent aussi partager leurs nouvelles connaissances et compétences à l'échelle de l'organisation, et que ce partage mènera aussi à une capacité organisationnelle enrichie dans l'organisation.

Modèle intégré du RCE

Labin et collaborateurs (2012)



Ces auteurs ont choisi de présenter le RCE comme un modèle logique. En d'autres mots, ce modèle s'intéresse au renforcement des capacités en tant qu'intervention plutôt qu'à la description des capacités. Il se décline en trois sections :

1- Besoin – pourquoi

La première section réfère au besoin de renforcement des capacités en évaluation. Des facteurs internes et/ou externes peuvent expliquer un recours à une stratégie de RCE. On identifie notamment trois facteurs importants : la motivation, les attentes et l'identification d'objectifs précis par rapport au RCE. Les auteurs notent qu'une analyse des besoins est de mise ici afin de

bien sélectionner la stratégie à adopter. Les caractéristiques de l'organisation peuvent aussi affecter le choix d'une stratégie ainsi que son efficacité. Il est donc important de les considérer. Les auteurs réfèrent aux attitudes par rapport à l'évaluation, la disponibilité de ressources pour implanter la stratégie de RCE, l'expertise interne en évaluation, le leadership et la culture organisationnelle. On définit ces caractéristiques dans le modèle comme étant des atouts et ressources.

2- Activités – quoi et comment

La deuxième section identifie les stratégies de RCE et comment elles seront mises en œuvre et évaluées. Les stratégies de RCE peuvent être implantées de plusieurs façons, comme des rencontres en personne, des téléconférences, des communications électroniques ou autres. Ces stratégies peuvent tenter de modifier des comportements individuels et organisationnels. Au niveau individuel, on parle plutôt des compétences techniques nécessaires à la production d'évaluations, tandis qu'au niveau organisationnel, on parle plutôt des ressources et systèmes nécessaires à l'implantation de l'évaluation durable.

Les auteurs identifient aussi certaines variables qui peuvent altérer l'atteinte des objectifs du RCE. Par exemple, des variables reliées à la population, le contexte organisationnel, la fréquence et le dosage des interventions de RCE peuvent changer les résultats du RCE et nécessitent parfois certains ajustements en cours de route.

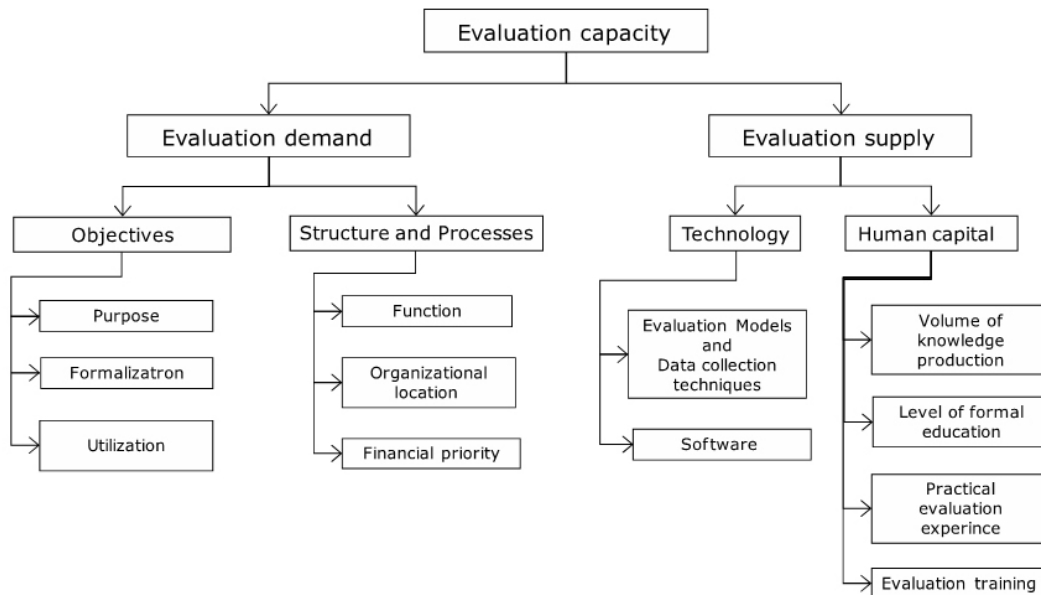
3- Résultats du RCE

Les résultats visés par les stratégies de RCE sont, encore une fois, d'un ordre individuel et organisationnel. Les caractéristiques organisationnelles peuvent affecter la mesure dans laquelle l'apprentissage individuel a lieu, par exemple. Au niveau des résultats organisationnels, on retrouve l'existence de politiques, de pratiques et de processus liés à la production et l'utilisation des évaluations, le leadership nécessaire au changement organisationnel, la culture organisationnelle qui soutient ou nuit à la production et l'utilisation d'évaluations et la durabilité de l'évaluation, c'est-à-dire son intégration dans les processus de prise de décisions de l'organisation.

Finalement, les auteurs soutiennent que les résultats visés par les programmes et les organisations font partie intégrale du modèle, puisque l'évaluation représente l'un des moyens par lesquels l'organisation peut les atteindre. Certains résultats négatifs se retrouvent également dans le modèle.

Modèle et instrument de mesure de la capacité organisationnelle en évaluation

Nielsen, Lemire et Skov (2011)



Ce modèle a été développé dans le cadre d'une étude des capacités organisationnelles en évaluation des gouvernements municipaux au Danemark. Il a servi de base conceptuelle à un instrument de sondage développé par les auteurs. Ici, on considère que l'évaluation est l'un des moyens employés par l'organisation dans sa prise de décisions. La présence de mécanismes de production et d'utilisation des évaluations reflète, selon les auteurs, l'intention de l'organisation par rapport à l'évaluation.

Les structures et les processus réfèrent à l'application de connaissances issues de l'évaluation au fonctionnement général de l'organisation. Par exemple, existe-t-il une fonction d'évaluation? Où se trouve-t-elle dans l'organigramme? Le travail des évaluateurs est aussi important selon ce modèle. La portée des activités d'évaluation et les ressources financières qui leur sont consacrées nous permettent d'inférer la demande qui existe dans l'organisation pour l'évaluation. Les ressources sont d'ailleurs nécessaires pour assurer la production d'évaluations de qualité.

Le capital humain comprend les compétences des évaluateurs ainsi que leur niveau d'éducation formelle et leur formation en évaluation. De plus, on considère aussi l'expérience des évaluateurs en tant qu'indicateur de la complexité et de la qualité des travaux d'évaluation qui sont réalisés dans l'organisation. Les compétences transversales, comme l'analyse des données et la production de connaissances, témoignent aussi de l'impact que peuvent avoir les évaluateurs dans leur organisation.

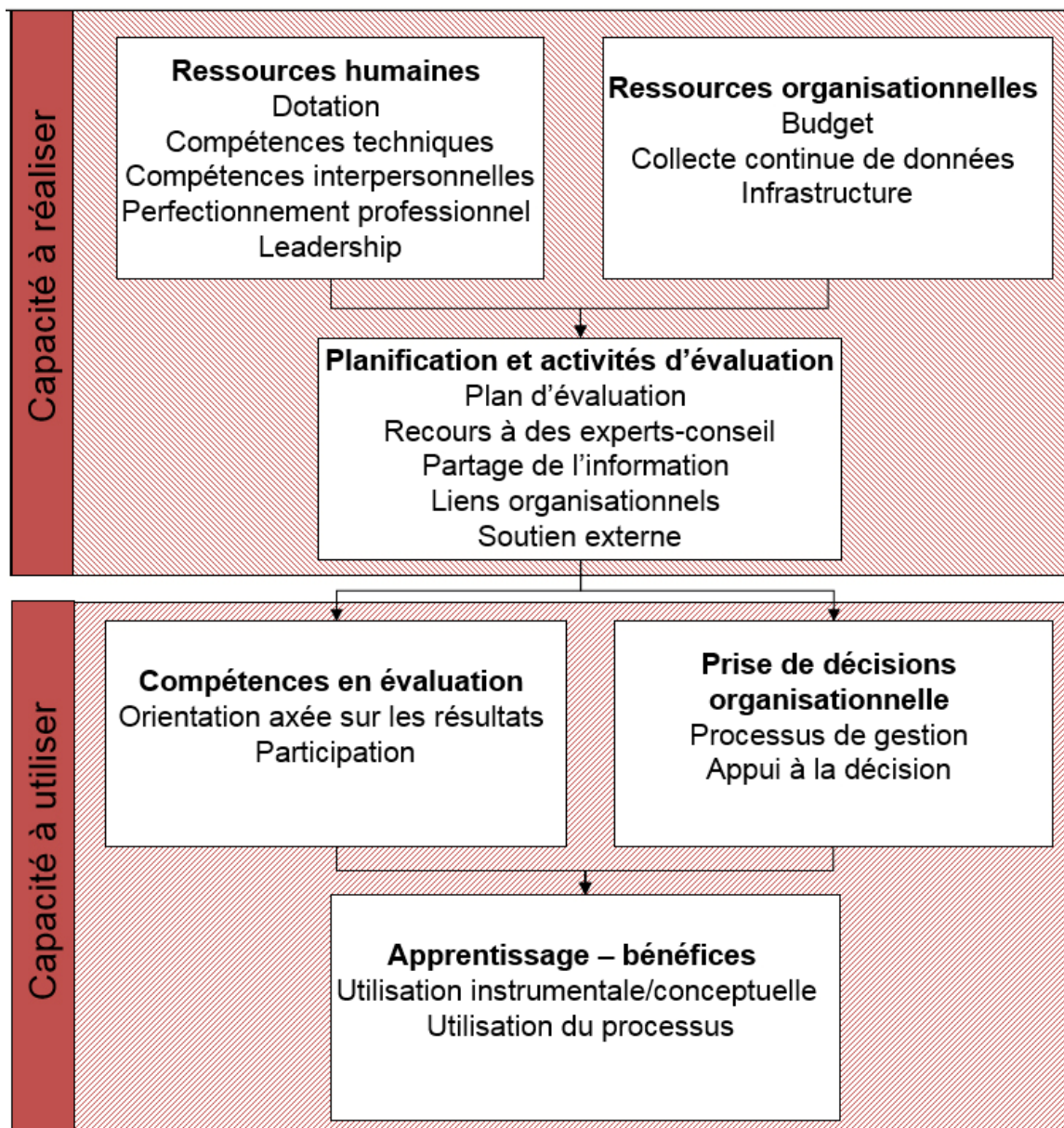
La technologie disponible dans l'organisation réfère aux moyens et ressources disponibles et qui permettent la production d'évaluations de qualité. Il est essentiel, par exemple, que les évaluateurs aient accès aux outils informatiques nécessaires pour faire leur travail. D'autres

recours, comme les systèmes de collecte de données du rendement, par exemple, font aussi partie de ces ressources.

Les auteurs présentent un modèle de production et de demande d'évaluation. La demande est divisée en deux sections : les objectifs d'une part et les structures et processus d'autre part. On parle ici des objectifs explicites de l'organisation en plus des structures et systèmes qui exigent la production d'évaluations et s'en servent. La production d'évaluations concerne la combinaison du capital humain et de la technologie, qui permet ensuite la conception et mise en œuvre d'évaluations. Douze sous-composantes ont été ajoutées à ces quatre éléments principaux.

Dimensions de la capacité organisationnelle en évaluation

Bourgeois et Cousins (2008, 2013)



Ce modèle cherche à identifier les éléments concrets qui témoignent de la capacité en évaluation d'une organisation. Il comporte à la fois des dimensions qui décrivent la capacité à réaliser, ou produire, des évaluations de qualité, ainsi que des dimensions qui portent plutôt sur la capacité à utiliser ou intégrer les résultats des évaluations pour une meilleure prise de décisions. Les six grandes dimensions du modèle sont décrites ci-dessous; chacune d'entre elles peut être divisée en composantes plus précises, qui sont à la base d'un instrument de mesure de la capacité organisationnelle en évaluation développé par Bourgeois, Toews, Whynot et Lamarche (2013).

Capacité à **réaliser**

- 1- Ressources humaines :
Porte sur les compétences techniques et interpersonnelles des évaluateurs et du responsable de l'évaluation dans l'organisation
- 2- Ressources organisationnelles :
Porte sur les ressources financières et organisationnelles dont la direction d'évaluation dispose pour faire son travail
- 3- Planification et activités d'évaluation :
Porte sur la qualité des évaluations et leur planification selon les besoins de l'organisation

Capacité à **utiliser**

- 4- Compétences en évaluation :
Porte sur les connaissances et compétences reliées à l'évaluation que détiennent l'ensemble des membres de l'organisation
- 5- Prise de décisions organisationnelles :
Porte sur l'utilisation de l'évaluation à des fins multiples
- 6- Apprentissage – bénéfiques :
Utilisation de l'évaluation au-delà de l'application directe des résultats

Similarités entre les modèles :

Éléments-clés de la capacité organisationnelle en évaluation

À la suite de l'analyse des divers modèles, nous retenons certains éléments qui sont repris par plusieurs auteurs :

Capacité à **réaliser**

- Compétences techniques : les modèles réfèrent tous aux compétences spécifiques que doivent posséder les évaluateurs. On pense notamment à la conception d'une évaluation, aux méthodes de recherche et d'analyse, à la rédaction de rapports et à l'engagement des parties prenantes.
- Attitudes par rapport à l'évaluation : les modèles indiquent aussi que l'organisation doit en général être ouverte à l'apprentissage et à l'évaluation afin de permettre une évaluation rigoureuse et complète des programmes et politiques.

Capacité à **utiliser**

- Ressources financières : bien que les ressources financières soient aussi importantes pour la réalisation des évaluations, les modèles soutiennent que les organisations doivent disposer des ressources nécessaires à la mise en œuvre des résultats des évaluations pour en assurer l'utilisation.
- Politiques et procédures relatives à l'évaluation : plusieurs études et modèles démontrent qu'une organisation qui souhaite améliorer sa capacité en évaluation doit se doter des politiques et procédures nécessaires à la production et à l'utilisation de l'évaluation.
- Leadership en matière d'évaluation : les organisations qui ont une forte capacité en évaluation ont habituellement un ou deux champions de l'évaluation parmi leurs cadres.

Quelles stratégies les organisations peuvent-elles adopter pour renforcer leurs capacités en évaluation?

Faire un diagnostic de ses capacités :

- Mesurer les capacités actuelles afin d'identifier les lacunes de l'organisation en matière d'évaluation
- Développer une stratégie de renforcement qui tient compte des forces de l'organisation et tente de la renforcer de façon stratégique

Hausser sa capacité à réaliser :

- Embauche et formation des évaluateurs (cours, mentorat, perfectionnement, etc.)
- Collecte des données de performance en continu afin d'alimenter les évaluations
- Développement de procédures et de politiques concrètes soutenant la pratique rigoureuse et l'utilisation de l'évaluation

Améliorer sa capacité à utiliser :

- Adaptation des mécanismes de diffusion aux utilisateurs par l'entremise de rapports, de présentations, de graphiques, etc.
- Intégration des évaluateurs au processus de prise de décisions en invitant le ou la chef de l'évaluation aux rencontres du comité exécutif de l'organisation ou autres instances décisionnelles

Quelques projets de recherche récents

Organismes fédéraux, provinciaux et communautaires : comparaison de la capacité organisationnelle

(Bourgeois, Thériault et Whynot, 2015)

Nous avons mesuré la capacité organisationnelle en évaluation de trois types d'organismes : deux organisations fédérales, un ministère provincial et un organisme communautaire. Les résultats démontrent clairement que plus l'évaluation est institutionnalisée de façon formelle, plus grande est sa capacité d'utilisation.

Santé publique Ontario : résultats pour 32 centres de santé publique

(Bourgeois, Simmons, Hotte, et Osseni, 2016)

Nous avons mesuré la capacité organisationnelle en évaluation de 32 centres de santé publique situés partout en Ontario. Non seulement cette étude nous a permis de mesurer la capacité de

chacune de ces organisations individuellement, mais nous avons aussi pu dresser un portrait général de la capacité en évaluation de l'ensemble des centres de santé publique. Grâce à ces résultats, les centres élaborent actuellement des stratégies concrètes de renforcement de leur capacité. Ces stratégies font l'objet d'une nouvelle étude que nous lançons cet hiver.

Études de cas sur la capacité organisationnelle en évaluation

(Cousins et Bourgeois, 2014, Eds.)

Nous avons mené huit études de cas sur la capacité organisationnelle en évaluation dans des organismes gouvernementaux et communautaires. Les leçons tirées de ces huit études de cas ont fait l'objet d'un numéro de la revue *New Directions for Evaluation*.

Utilisation de l'évaluation par organismes fédéraux : études de cas

(Bourgeois et Naré, 2015; Bourgeois et Whynot, sous presse)

Nous avons reçu une subvention du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH) pour réaliser une étude qui porte sur l'utilisation stratégique de l'évaluation par des organismes fédéraux. Ici aussi, il s'agit d'études de cas. Notre étude nous permet de constater que les évaluations sont utilisées à des fins instrumentales, mais peu stratégiques.

RÉFÉRENCES

Bourgeois, I., and Cousins, J.B. (2013). Understanding dimensions of organizational evaluation capacity. **American Journal of Evaluation**, **34** (3), 299-319.

Labin, S., Duffy, J. L., Meyers, D. C., Wandersman, A., & Lesesne, C. A. (2012). A research synthesis of the evaluation capacity building literature. **American Journal of Evaluation**, **33**, 307-338.

Preskill, H., & Boyle, S. (2008). A multidisciplinary model of evaluation capacity building. **American Journal of Evaluation**, **29** (4), 443-459.

Nielsen, S. B., Lemire, S., & Skov, M. (2011). Measuring Evaluation Capacity--Results and Implications of a Danish Study. *American Journal of Evaluation*, **32**(3), 324-344.

Bourgeois, I., Toews, E., Whynot, J., and Lamarche, M. K., (2013). Measuring organizational evaluation capacity in the Canadian federal government. **Canadian Journal of Program Evaluation**, **28** (2), 1-19.

Bourgeois, I., et Whynot, J. (accepté). Strategic evaluation utilization in the Canadian federal government. **Revue canadienne d'évaluation de programme**, **33** (3), 2018.

Bourgeois, I., Simmons, L. Hotte, N., et Osseni, R. (2016). Measuring organizational evaluation capacity in Ontario public health units : An empirical investigation. **Revue canadienne d'évaluation de programme**, **31** (2), 165-183.

Bourgeois, I. (2016). Performance measurement as precursor to organizational evaluation capacity. **Journal of Australasian Evaluation**, **16** (1), 11-18.

Bourgeois, I., et Naré, C. (2015). The « usability » of evaluation reports: A precursor to evaluation use in government organizations. **Journal of Multidisciplinary Evaluation**, **11** (25), 60-67.

Bourgeois, I., Whynot, J., et Thériault, É. (2015). Application of the Organizational Evaluation Capacity Self-Assessment Instrument in different organizations: Similarities and lessons learned. **Evaluation and Program Planning**, **50**, p. 47-55.