

Je prends mon poste de...

# chargé d'évaluation des politiques publiques

*Les 100 premiers jours*

2<sup>e</sup> édition

- Réussir son intégration et acquérir les bonnes compétences
- Un accompagnement pas à pas à la prise de poste
- Un caractère résolument opérationnel : cas concrets, nombreux exemples et conseils, outils d'autoévaluation

Je prends mon poste de...

# chargé d'évaluation des politiques publiques

Résolument pratique, ce manuel a vocation à soutenir les nouveaux professionnels lors de leur prise de poste de chargé d'évaluation au sein d'une collectivité.

Sans être un ouvrage académique sur l'évaluation, il aiguillera le lecteur vers des ouvrages d'approfondissement pertinents et proposera des repères pour comprendre les contours et le périmètre de la mission d'évaluation. L'analyse de l'environnement du chargé d'évaluation, de sa relation avec les élus apparaît ainsi comme un préalable indispensable.

Pour conduire ses premiers travaux d'évaluation, trucs et astuces, pense-bêtes, propositions d'outils, cas réels et concrets, repères chronologiques ou encore bonnes pratiques sont fournis au lecteur. L'objectif est de l'outiller pour la préparation et la conduite des évaluations, la construction des préconisations et la diffusion des résultats. Ce manuel se veut en effet un appui pour les premiers mois d'exercice, mettant en avant la nécessité de s'imprégner de la culture de la collectivité, des subtilités des commandes et des caractéristiques locales pour proposer une évaluation pertinente, engagée, sur laquelle le commanditaire pourra s'appuyer pour faire évoluer l'action publique.

## Les auteurs

- **Fabrice Anguenot**, formateur consultant, en management et usages numériques
- **Joël Clérembaux**, consultant-formateur auprès de collectivités territoriales
- **Caroline Jaillet**, consultante spécialisée en conception et évaluation des politiques publiques, co-animatrice du club grenoblois de l'évaluation pour la Société française de l'évaluation (SFE)
- **Yoann Morin**, chargé d'évaluation des politiques publiques au département de l'Isère, co-animateur du club grenoblois de l'évaluation pour la Société française de l'évaluation (SFE)

**territorial** éditions

CS 70215 - 38501 Voiron Cedex - Tél. : 04 76 65 87 17 - boutique.territorial.fr  
Copyright Territorial Éditions - Reproduction interdite

ISSN : 2431-8515 – ISBN : 978-2-8186-1934-6

Je prends mon poste de...

# chargé d'évaluation des politiques publiques

*Les 100 premiers jours*

## **Fabrice Anguenot**

Formateur consultant, en management et usages numériques

## **Joël Clérembaux**

Consultant/formateur auprès de collectivités territoriales

## **Caroline Jaillet**

Consultante spécialisée en conception et évaluation des politiques publiques, co-animatrice du club grenoblois de l'évaluation pour la Société française de l'évaluation (SFE)

## **Yoann Morin**

Chargé d'évaluation des politiques publiques au département de l'Isère, co-animateur du club grenoblois de l'évaluation pour la Société française de l'évaluation (SFE)

**territorial** éditions

CS 70215 - 38501 Voiron Cedex  
Tél.: 04 76 65 87 17

Collection « Les 100 premiers jours » - Réf.: PJ 15A  
Retrouvez tous nos ouvrages sur [boutique.territorial.fr](http://boutique.territorial.fr)



Il est interdit de reproduire  
intégralement ou partiellement  
la présente publication sans  
autorisation du Centre Français  
d'exploitation du droit de Copie.

**CFC**

20, rue des Grands-Augustins  
75006 Paris.

Tél. : 01 44 07 47 70



© Territorial, Voiron  
ISBN : 978-2-8186-1934-6 – ISBN version numérique : 978-2-8186-1935-3  
Imprimé par Reprotechnic, à Bourgoin-Jallieu (38) - Mars 2022  
Dépôt légal à parution

# Sommaire

Préface .....	p. 7
---------------	------

## Partie 1

### Connaître le cadre de l'action territoriale

#### Chapitre I

<b>Le cadre institutionnel</b> .....	p. 11
--------------------------------------	-------

<b>A - L'administration territoriale de la République</b> .....	p. 11
---	-------

1. L'administration centrale et les autorités déconcentrées .....	p. 11
---	-------

2. Les autorités territoriales décentralisées .....	p. 13
---	-------

<b>B - Les fonctions</b> .....	p. 17
--------------------------------	-------

1. La répartition des compétences .....	p. 17
---	-------

2. Les actions conjointes .....	p. 23
---------------------------------	-------

#### Chapitre II

<b>Les deux fonctions de l'administration locale</b> .....	p. 24
--	-------

<b>A - La réglementation</b> .....	p. 24
------------------------------------	-------

1. Le périmètre d'intervention du règlement .....	p. 24
---	-------

2. Les modalités d'application de la réglementation .....	p. 25
---	-------

<b>B - La gestion des services publics</b> .....	p. 25
--	-------

1. Les principes .....	p. 25
------------------------	-------

2. Les différents services publics .....	p. 27
--	-------

#### Chapitre III

<b>Les modes de gestion des services publics</b> .....	p. 28
--	-------

<b>A - La gestion directe</b> .....	p. 28
-------------------------------------	-------

1. Les services de la collectivité .....	p. 28
--	-------

2. Les régies .....	p. 29
---------------------	-------

<b>B - La gestion déléguée (affermage, concession, délégation de service public...)</b> .....	p. 30
---	-------

1. L'affermage et la concession .....	p. 30
---------------------------------------	-------

2. Les régies intéressées et partenariats .....	p. 31
---	-------

#### Chapitre IV

<b>Les contraintes</b> .....	p. 32
------------------------------	-------

<b>A - Les règles de la comptabilité publique</b> .....	p. 32
---	-------

1. Les principes budgétaires et comptables .....	p. 32
--	-------

2. La séparation de l'ordonnateur et du comptable .....	p. 34
---	-------

<b>B - Les contrats de commande publique (marchés publics)</b> .....	p. 34
--	-------

1. Les principaux types de contrats de commande publique et marchés .....	p. 35
---	-------

2. La procédure de passation d'un contrat .....	p. 35
---	-------

## Chapitre V

### Les moyens de l'action territoriale ..... p. 37

#### A - Les ressources budgétaires ..... p. 37

1. Les ressources « propres » ..... p. 38

2. Les ressources externes ..... p. 40

#### B - Les ressources humaines ..... p. 42

1. Les droits et obligations des fonctionnaires ..... p. 42

2. Les filières et cadres d'emploi ..... p. 43

*Je vérifie mes connaissances* ..... p. 46

## Partie 2

### Prendre ses fonctions

#### Chapitre I

#### Intégrer votre poste en appréhendant son environnement ..... p. 51

A - Des organigrammes qui révèlent le niveau  
d'intégration de la mission d'évaluation ..... p. 51

B - L'externalisation des évaluations  
n'est pas qu'une question de moyens ..... p. 52

C - La place centrale des élus dans la structuration de la mission d'évaluation ..... p. 54

D - Une comitologie qui répartit les rôles ..... p. 55

1. Un comité permanent d'évaluation des politiques publiques ..... p. 55

2. Le rôle du comité de pilotage spécifique à chaque évaluation ..... p. 56

3. Des comités techniques dédiés à chaque évaluation ..... p. 56

#### Chapitre II

#### Préparer et structurer une évaluation ..... p. 57

A - Faciliter l'expression et la reformulation du besoin :  
vers le mandat d'évaluation ..... p. 57

B - S'appuyer sur la logique d'action dans  
la conception des politiques publiques ..... p. 59

C - Élaborer un référentiel d'évaluation ..... p. 61

1. Formuler des questions évaluatives de qualité ..... p. 61

2. Formuler des critères de réussite pour chaque question évaluative ..... p. 62

3. Identifier et définir des indicateurs et/ou des descripteurs  
pour chacun des critères ..... p. 62

D - Formuler la commande ..... p. 63

## Chapitre III

### **Conduire une évaluation** ..... p. 65

#### **A - Recueillir la matière** ..... p. 65

1. Données primaires et données secondaires ..... p. 65

2. Méthodologies d'évaluation des politiques publiques et outils associés ..... p. 66

3. Quelle place pour les usagers ou les citoyens dans les évaluations de politiques publiques ? ..... p. 76

#### **B - Analyser et formuler des constats évaluatifs** ..... p. 77

1. Ce que signifie « analyser » ..... p. 77

2. Produire le rapport d'évaluation ..... p. 78

#### **C - Partager les conclusions de l'évaluation et diffuser les résultats** ..... p. 79

## Chapitre IV

### **Construire des préconisations et suivre leur mise en œuvre** ..... p. 82

#### **A - Coconstruction des préconisations** ..... p. 82

1. Passer du constat à la préconisation ..... p. 82

2. Qui associer à l'élaboration des préconisations et comment ? ..... p. 84

3. Rédiger et organiser les préconisations ..... p. 85

#### **B - Suivi et mise en œuvre des résultats de l'évaluation** ..... p. 86

1. Installer une gouvernance dédiée ..... p. 87

2. Suivre la mise en œuvre et organiser des points d'étapes ..... p. 87

## Chapitre V

### **EN SYNTHÈSE, CE QU'IL FAUT RETENIR** ..... p. 89

#### **A - La répartition des rôles entre élus et chargé de mission évaluation** ..... p. 89

#### **B - Repères temporels pour la conduite d'une évaluation type, de A à Z** ..... p. 90

#### **C - Rappel des points clés pour bien démarrer** ..... p. 91

#### **D - En cas d'externalisation d'une évaluation** ..... p. 91

#### **E - Pour aller plus loin : vers la méta-évaluation, évaluer les évaluations de sa collectivité ?** ..... p. 91

## Annexe

### **Exemple de référentiel** ..... p. 95

### **Bibliographie** ..... p. 97

### *Je vérifie mes connaissances* ..... p. 99

## Partie 3

# Manager une nouvelle équipe

### Chapitre I

#### Se positionner en responsable d'équipe ..... p. 105

#### A - Les conditions de réussite de la période de prise de fonction ..... p. 105

1. Clarifier sa fonction ..... p. 105
2. Passer de l'expertise technique à l'encadrement ..... p. 106
3. Bâtir son plan de réussite ..... p. 106

#### B - Animer et encadrer une équipe au quotidien ..... p. 107

1. Fixer des objectifs et savoir identifier les priorités ..... p. 107
2. Pour une meilleure communication ..... p. 108
3. Animer une réunion ..... p. 108
4. Manager les personnes « difficiles » ..... p. 109

#### C - Du nouveau poste à une nouvelle posture ..... p. 110

1. Prendre de la hauteur ..... p. 110
2. Manager et être présent sur les réseaux sociaux ..... p. 111
3. Impliquer son équipe ..... p. 112

#### D - Rester vigilant pour éviter les écueils ..... p. 113

1. Éviter les chausse-trapes ..... p. 113
2. Manager et bien connaître les risques ..... p. 114
3. Les erreurs le plus communément relevées en management ..... p. 114

### Chapitre II

#### Colorer son équipe : identifier son type de management ..... p. 116

#### A - Le « rouge » ..... p. 116

1. À faire ..... p. 116
2. À éviter ..... p. 117

#### B - Le « bleu » ..... p. 117

1. À faire ..... p. 117
2. À éviter ..... p. 117

#### C - Le « vert » ..... p. 117

1. À faire ..... p. 118
2. À éviter ..... p. 118

#### D - Le « jaune » ..... p. 118

1. À faire ..... p. 118
2. À éviter ..... p. 118

#### E - Application ..... p. 119

#### Conclusion ..... p. 121

#### Bibliographie ..... p. 123

#### *Je vérifie mes connaissances* ..... p. 124

## Préface

La réédition de l'ouvrage publié en 2019 « Je prends mon poste de chargé d'évaluation » témoigne de l'essor de ce nouveau métier au sein des collectivités territoriales.

La SFE se réjouit de cette évolution, en ligne avec le développement des travaux évaluatifs engagés par les acteurs locaux dont rend compte le baromètre de l'évaluation des politiques publiques qu'elle publie tous les deux ans. L'observatoire des politiques publiques de la SFE, riche de 3 500 références, dont plus de 40 % issues de travaux réalisés par ou à la demande de collectivités territoriales, contribue à faire connaître et à mettre en valeur les travaux réalisés dans les territoires.

Le souhait d'un nombre croissant de collectivités de disposer en interne de ressources dédiées à l'évaluation, allant parfois jusqu'à l'internalisation de la réalisation des évaluations, se traduit par la demande de points de repère et d'outils pratiques pour soutenir la structuration de ces équipes.

Œuvrant depuis vingt ans en faveur du développement de l'évaluation des politiques publiques en France, la SFE contribue à la professionnalisation des pratiques en apportant des éléments de méthode et des réflexions de fond sur l'évolution du métier d'évaluateur.

Ce fascicule illustre bien notre souhait de proposer des outils pratiques et visant à favoriser l'appropriation des travaux d'évaluation par les responsables locaux. Réalisé dans le cadre du club grenoblois de la SFE par Caroline Jaillot et Yoann Morin, il se nourrit de l'expérience de l'évaluation de politiques publiques territoriales de ses auteurs.

L'ouvrage répond ainsi de façon très concrète au questionnement des nouveaux chargés d'évaluation en collectivité locale. En leur donnant des clés pour appréhender leur environnement, il leur fournit d'utiles conseils pour les guider dans leur prise de poste et les aider dans leur positionnement au sein des services et avec leurs divers interlocuteurs.

Pour chacune des étapes du processus évaluatif sont proposés des indications de méthode et divers outils pouvant être utilement mobilisés pour nourrir les analyses, comme le recours à des études de parcours individuels.

Cette nouvelle édition s'enrichit de développements sur les enjeux que représente la data, dimension incontournable à intégrer comme une opportunité pour structurer les démarches évaluatives.

Puisse cet ouvrage contribuer à susciter chez un nombre croissant de professionnels de talent l'envie de s'engager dans le métier d'évaluateur qui allie exigence et pragmatisme au service de la qualité de l'action publique.

Isabelle DUCHEFDELAVILLE  
Présidente de la SFE  
Décembre 2021



# Partie 1

## Connaître le cadre de l'action territoriale

Joël Clérembaux

**Avertissement**

Cette première partie est conçue comme un mémento destiné à exposer les éléments constitutifs de l'environnement législatif, réglementaire et jurisprudentiel dans lesquels s'inscrit l'action territoriale.

En raison du caractère lapidaire des informations, résultant du volume nécessairement limité de cette partie, les références juridiques sont précisées et des orientations bibliographiques sont proposées.

# Chapitre I

## LE CADRE INSTITUTIONNEL

La Constitution de la V<sup>e</sup> République (du 4 octobre 1958) définit les institutions et autorités qui composent le paysage de l'administration du territoire.

Un double mouvement caractérise cette organisation : déconcentration et décentralisation. La **déconcentration** est un déplacement géographique du pouvoir de décision de l'État vers les territoires.

Avec le mouvement de **décentralisation**, l'État transfère des compétences, des moyens et des agents à des entités qui constituent des personnes morales de droit public distinctes de l'État.

### A - L'administration territoriale de la République

Au cœur de l'administration territoriale, le **président de la République** est la clé de voûte des institutions : il assure le fonctionnement régulier des pouvoirs publics.

Le **Premier ministre** dirige l'action du **Gouvernement**, qui détermine et conduit la politique de la Nation.

Le **Parlement** est constitué de deux assemblées, l'**Assemblée nationale** et le **Sénat**, qui votent les lois, contrôlent le Gouvernement et évaluent les politiques publiques.

#### 1. L'administration centrale et les autorités déconcentrées

##### a) L'État le législatif et l'exécutif

###### > Le législatif

Le pouvoir législatif est bicaméral : il est partagé entre deux assemblées parlementaires :

- l'Assemblée nationale ;
- le Sénat.

L'Assemblée nationale dispose de pouvoirs plus étendus que ceux du Sénat :

- elle peut mettre en cause la responsabilité du Gouvernement en lui refusant sa confiance ou en votant une motion de censure ;
- en cas de désaccord avec le Sénat, le Gouvernement peut décider de donner à l'Assemblée nationale le dernier mot dans la procédure législative ;
- la Constitution attribue à l'Assemblée nationale une place prépondérante dans l'examen du projet de loi de finances se traduisant par une exigence de dépôt en première lecture devant l'Assemblée.

# Partie 2

## Prendre ses fonctions

Caroline Jaillet  
Yoann Morin

Depuis la seconde moitié du XXe siècle, l'évaluation des politiques publiques a rejoint un ensemble d'outils d'aide à la décision ayant pour vocation d'accompagner la prise de décision publique et l'élaboration des politiques publiques. La théorie du cycle de vie des politiques publiques considère même l'évaluation comme une de ses étapes systématiques. En ce sens, elle se distingue clairement des missions d'audit, de contrôle de gestion ou d'accompagnement au pilotage. L'audit a classiquement vocation à mesurer le taux de conformité à une norme (interne ou externe à la collectivité), le contrôle de gestion est focalisé sur l'organisation et la maîtrise des moyens de la collectivité. **L'évaluation, elle, doit rendre compte de la viabilité d'une théorie d'action, au regard d'un ensemble de registres de jugement.**

La définition de l'ONU en 2016 est relativement complète et fait en ce sens une bonne synthèse des différents points que nous aborderons dans cette partie : « *L'évaluation des politiques publiques doit être conduite de la manière la plus systématique et impartiale possible. Elle peut concerner un projet, un programme, une stratégie, une politique publique [...]. Elle analyse le degré et la manière dont une politique publique atteint, ou non, ses effets escomptés et cherche également à identifier et analyser ses effets inattendus. Pour cela, elle s'appuie sur la logique d'intervention initiale de cette politique publique et sur la chaîne de résultats théoriques postulée. Le contexte global dans lequel s'insère la politique publique est également étudié pour consolider ou nuancer les causalités que l'évaluation cherche à démontrer. L'évaluation s'appuie pour cela sur des critères comme la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la cohérence, l'utilité, la durabilité.* »<sup>1</sup>

En France, c'est la définition de Patrick Viveret en 1989 qui a constitué le socle de la mise en place de l'évaluation. Elle indique en synthèse qu'« *évaluer une politique, c'est former un jugement sur sa valeur* » (Viveret, 1989). Elle est d'ailleurs reprise par un rapport du Sénat en 2004<sup>2</sup> qui la complète de définitions supplémentaires :

- l'une centrée sur la notion d'« effet propre » : « *Évaluer une politique, c'est reconnaître et mesurer ses effets propres* » (rapport du Plan de 1985, dit rapport Deleau) ;
- l'autre davantage centrée sur l'ensemble des registres évaluatifs concourant à juger de la viabilité d'une théorie d'action publique : « *L'évaluation doit se préoccuper de l'utilité, de la mise en œuvre, de l'efficacité et de l'efficience des mesures qui ont pour but d'améliorer le sort des membres de la société* » (Freeman & Rossi, 2003).

Bien que distinguée de l'ensemble des outils précédemment cités et dits de « *maîtrise intégrée des risques* », l'évaluation navigue néanmoins entre différentes acceptions :

- parce qu'une vision restrictive de l'évaluation en fait un simple outil supplémentaire du nouveau management public et de la rationalisation de l'action publique ;
- parce qu'elle peut être consacrée comme instrument indispensable de la contribution citoyenne au débat public et à la manière dont les élus rendent des comptes aux citoyens.

1. « *An evaluation is an assessment, conducted as systematically and impartially as possible, of an activity, project, programme, strategy, policy, topic, theme, sector, operational area or institutional performance. It analyses the level of achievement of both expected and unexpected results by examining the results chain, processes, contextual factors and causality using appropriate criteria such as relevance, effectiveness, efficiency, impact and sustainability.* », United Nations Evaluation Group Norms and Standards for Evaluation, June 2016.

2. [http://www.senat.fr/rap/r03-392/r03-392\\_mono.html](http://www.senat.fr/rap/r03-392/r03-392_mono.html)

# Partie 3

## Manager une nouvelle équipe

Fabrice Anguenot

Occuper un nouveau poste, dans le cadre d'une promotion professionnelle, n'est pas une chose aussi facile et naturelle qu'il y paraît. Passer un concours, réussir un examen ou être reconnu par ses pairs pour occuper un poste supérieur restent gratifiants sur plusieurs plans. D'une part, on reconnaît par là vos compétences professionnelles, d'autre part on va vous confier des tâches différentes, probablement moins monotones que celles que vous aviez l'habitude de traiter – et que par ailleurs vous maîtrisez parfaitement. Vous en retirerez certainement aussi un bénéfice financier, mais surtout vous aurez très probablement la charge d'une personne, d'une équipe, voire peut-être d'un service. Ce changement dans votre travail n'est pas quelque chose d'anodin. Même s'il arrive que l'amorce de ce virage se passe très bien, il n'en demeure pas moins qu'un minimum de préparation et de compréhension des essentiels du management peut vous être d'une aide précieuse. Être responsable d'une ou plusieurs personnes suppose d'être disponible pour des raisons aussi variées que la gestion des conflits, la passation d'entretiens annuels, l'organisation et la planification du travail de tous, la fixation des objectifs de chacun, la vérification de la réalisation des tâches, la résolution de problèmes plus généraux que ceux que vous traitiez jusque-là, la formation des agents... Bref, une multitude de choses nouvelles et en dehors de vos compétences propres. Dès lors, vous comprendrez aisément qu'un professionnel technique, aussi doué soit-il, ne fasse pas forcément un bon manager. Même s'il s'agit pour lui d'une transition souhaitée et mûrie de longue date, ce virage peut parfois s'avérer difficile. Mais le management, au même titre qu'une autre discipline ou technique, s'apprend. Il s'agit simplement pour le futur responsable d'avoir un tant soit peu d'intérêt pour la gestion d'équipe, et donc une certaine fibre au-delà des outils pratico-pratiques qui ne manquent pas dans ce domaine.

François Dubet, professeur de sociologie à l'université de Bordeaux, identifie trois critères essentiels du bon manager (ou chef). Tout d'abord son professionnalisme, qui reste l'élément le plus neutre qui soit ; en effet si je suis jardinier, menuisier, conducteur de travaux..., je sais ou je ne sais pas faire, et à ce titre je suis reconnu comme tel par l'ensemble de mes collègues, je suis donc légitime. Ensuite sa justesse, ou plutôt le fait d'être juste, ce qui signifie être en capacité de traiter de manière égale l'ensemble de mes collaborateurs ou subalternes. Aussi évident que cela puisse paraître énoncé de la sorte, ça n'est pas aussi simple dans la pratique. En effet, peu importe quel responsable vous êtes ou vous serez, vous aurez de façon assez naturelle plus d'affinités avec tel ou tel agent de votre équipe. Être injuste donc, ce serait toujours confier les tâches ingrates aux mêmes équipes ou agents, favoriser tel binôme plutôt que tel autre, accorder ou tolérer certains passe-droits à certains et pas à d'autres... Il vous faudra être vigilant sur ce point, car de petits riens peuvent rapidement avoir des répercussions désastreuses au sein des équipes, et vous mettre en porte-à-faux en tant que responsable. Enfin dernier point, toujours selon F. Dubet, un « bon » chef, ou tout au moins un responsable que l'on a envie de suivre et d'écouter, se doit d'être charismatique. Notion largement abstraite, car chacun de nous peut apprécier le charisme selon ses propres critères. Il n'en demeure pas moins qu'en respectant les deux critères précédents, une once de charisme peut vous être attribuée, et vous légitimer encore davantage dans vos fonctions..

Ces éléments théoriques, bien qu'intéressants, nécessitent une approche plus empirique, afin de vous permettre d'être opérant le plus rapidement possible dans vos nouvelles attributions.