

Stratégie SEVAL 2003-2006

1. Situation de départ

Fondée en 1996, la SEVAL est une des conséquences du Programme national de recherche PNR 27 dont l'objectif était de tester, d'évaluer et d'améliorer l'efficacité des mesures étatiques. Depuis sa création, la SEVAL s'est rapidement développée pour atteindre aujourd'hui 230 membres. Au cours des six années de son existence, des efforts ont été entrepris pour initier et entretenir l'échange entre la sphère politique, l'administration, l'université et les bureaux d'études (congrès annuel, conférences spécialisées, groupes de travail). Le développement des standards de la SEVAL en 1999 a déjà constitué une bonne base permettant de promouvoir la qualité. Conformément aux objectifs du PNR 27, la SEVAL s'est concentrée avant tout sur l'évaluation de programmes et de législations, priorité qui n'a jamais été clairement exprimée. Les membres – en particulier les évaluateurs et évaluatrices, les mandants et les utilisateurs et utilisatrices – représentent cependant une pratique bien plus large qui comprend l'évaluation de projets, de services ou de produits, mais aussi le domaine de la formation initiale et continue en matière d'évaluation. Même si la SEVAL a vécu avec cette conception restreinte sans trop de difficulté jusqu'à présent, il est de plus en plus important qu'elle se positionne clairement et qu'elle exprime ses idées force quant à l'orientation de ses activités à moyen terme. Il s'agit de réduire le risque de voir certaines catégories de ses membres ne plus se sentir concernées par la SEVAL ou même s'en éloigner en raison d'une conception initiale erronée de son rôle. Par la même occasion, elle améliore ses chances de s'établir comme la voix incontournable pour toutes les questions ayant trait à l'évaluation.

Fin 2001, le comité a décidé d'établir une stratégie d'action pour les quatre prochaines années, d'une part pour consolider la SEVAL et d'autre part pour renforcer l'intégration des membres. L'établissement participatif d'une stratégie est l'occasion d'intensifier le dialogue avec les membres et de mieux connaître leurs besoins.

La présente esquisse constitue un premier pas dans la définition de la stratégie de la SEVAL. Elle a été discutée au sein du comité et adaptée de manière à devenir un projet susceptible d'obtenir l'adhésion de la part de ses membres. La stratégie adoptée par le comité doit faciliter la systématisation des activités opérationnelles et l'adoption d'un calendrier à court et à moyen terme.

2. Raison d'être et objectifs de la SEVAL

L'évaluation est un instrument qui permet d'apprécier l'importance, la qualité et l'efficacité d'une décision ou d'une mesure politique, ainsi que de certaines activités d'organisations non gouvernementales (ONG). L'évaluation contribue à l'efficacité et à l'efficience des mesures politiques et des activités des ONG, en décrivant les forces et les faiblesses des processus, des interventions, des organisations et des projets, ainsi que leurs effets et en proposant, le cas échéant, des mesures d'amélioration (domaine d'apprentissage).

En tant qu'organisation multidisciplinaire, la SEVAL poursuit les buts suivant selon ses statuts:

- 1) encourager l'échange d'informations et d'expériences sur l'évaluation entre la sphère politique, l'administration, les hautes écoles et les bureaux d'études et
- 2) favoriser la qualité des évaluations et leur diffusion.

La formulation très large de ces buts a un sens, car elle autorise une grande liberté de développement de l'association. Elle demande cependant des précisions périodiques – ainsi faudrait-il aujourd'hui inclure dans les groupes-cible, les personnes qui mettent en œuvre les évaluations – et la définition d'objectifs opérationnels.

3. Contexte général

L'idée d'examiner de manière systématique l'efficacité des mesures étatiques a pris son essor en raison de différents facteurs. En revanche, l'évaluation est encore peu utilisée en tant que point de départ et instrument de processus d'apprentissages organisationnels.

Proportionnellement à l'ampleur des moyens accordés pour l'accomplissement des tâches publiques, le recours à l'évaluation reste marginal. Ce n'est pas que la nécessité d'examiner l'efficacité des mesures étatiques ne soit pas reconnue, mais l'évaluation nécessite des moyens supplémentaires souvent importants et il n'est en général pas possible de garantir un retour sur investissement. Cette ambivalence débouche sur un ancrage de plus en plus fréquent de l'évaluation dans des textes législatifs ou des chartes d'organisation, alors que dans la pratique son utilisation reste faible. Quelques offices fédéraux ainsi que des cantons comme ceux de Berne et de Genève forment des exceptions qui confirment la règle. Si l'on veut promouvoir

la connaissance et le recours à l'évaluation, il convient bien sûr de donner vie aux textes qui la préconisent.

Plusieurs circonstances sont favorables pour autant que les évaluations parviennent à concrétiser les attentes qu'elles suscitent :

- des pressions plus fortes pour renforcer la qualité et le professionnalisme dans divers secteurs d'activités publiques,
- le souci d'améliorer l'efficacité des mesures étatiques,
- les compressions budgétaires,
- le fédéralisme qui permet d'expérimenter des solutions diverses selon les cantons et les communes : le besoin d'établir des comparaisons (best practice),
- des problèmes complexes qui demandent de plus en plus des solutions adéquates pour les résoudre et par la même des évaluations,
- l'existence de modèles étrangers,
- le développement d'un groupe de spécialistes qui cherchent à définir les potentiels et les limites de l'évaluation sur un plan pratique.

4. Un potentiel de développement important pour l'évaluation, mais aussi des risques

Un facteur important de succès pour une évaluation est la qualité et la plus-value qu'elle apporte. Une évaluation de haute valeur se distingue par sa contribution à l'innovation sociale. Plus le potentiel innovateur des évaluations est important et sa capacité à proposer - au-delà de l'analyse - des solutions, plus elles seront considérées comme un instrument de conduite de l'Etat, et plus elles seront diffusées et acceptées.

Différents facteurs sont actuellement favorables au développement de l'évaluation en Suisse :

- Personne ne peut s'opposer de manière sérieuse à l'analyse de l'efficacité et de l'efficience. La recherche évaluative n'a pas de problème d'image. Même si l'évaluation peut se révéler désagréable pour les personnes évaluées, au cours du laps de temps relativement court qui a vu son expansion en Suisse, les expériences positives semblent l'emporter.
- Dans les domaines de la formation, de la santé et du social, l'évaluation s'impose de plus en plus comme le moyen d'institutionnaliser et de systématiser le processus d'apprentissage dans une organisation.
- La constitution (art. 170) et la législation cherchent de plus en plus à institutionnaliser l'évaluation.

- En parallèle avec le développement d'une culture de l'évaluation au sein de l'administration publique, les organisations qui travaillent à ses côtés recourent de plus en plus souvent à cet instrument.
- Les standards de qualité développés par la SEVAL en s'inspirant du Joint Committee américain constituent un moyen de travail efficace et une référence de valeur pour le mandant et l'évaluateur.

Les programmes nationaux de recherche 27 et 33 et les mandats de plus en plus nombreux qui ont été attribués ces dernières années ont permis aux évaluateurs et aux évaluatrices d'accumuler un savoir-faire important. Il convient cependant de garder à l'esprit différentes faiblesses susceptibles de menacer le développement de l'évaluation :

- L'offre en matière de formation initiale et de formation continue reste faible dans le domaine de l'évaluation.
- L'évaluation se développe principalement de manière interne à l'administration; ce sont souvent les services chargés d'appliquer la politique à évaluer qui dirigent le projet d'évaluation, ce qui peut poser des problèmes quant à l'indépendance des évaluations et de leurs résultats - et ce, qu'elles soient ou non confiées à des externes.
- Nombreux sont les mandants qui ne sont pas conscients de l'importance des moyens nécessaires pour réaliser une évaluation selon les standards de qualité. Or, la croissance du marché de l'évaluation attire des offrants, souvent peu expérimentés, qui privilégient le coût au détriment de la qualité de la prestation. Des évaluations de mauvaise qualité peuvent ternir l'image de l'évaluation et compromettre son développement.

5. Les deux piliers de la stratégie

La SEVAL entend surtout être une plate-forme pour les spécialistes de l'évaluation mais également offrir des services à un public-cible qui s'occupe de façon plus large d'évaluation. Des publications, la mise en place d'entités à caractère de forum, le plurilinguisme ou la politique menée en termes de prix entre autres, ont accru de façon sensible l'intérêt pour la recherche en matière d'évaluation mais aussi pour la SEVAL. Pour continuer à faire fructifier ces facteurs de succès, il faut envisager deux directions pour la stratégie de la SEVAL :

- a) la promotion de la qualité des évaluations, notamment par la professionnalisation,
- b) le renforcement des réseaux.

Stratégie SEVAL 2003-2006

Ces deux piliers des activités de la SEVAL peuvent être définis indépendamment les uns des autres. Ils trouvent cependant leur utilité pratique s'ils sont traités sur un plan égal, de manière intégrée et parallèle. Pour chacun de ces domaines, il existe déjà des papiers qui proposent des réflexions stratégiques.³

Ci-dessous figure les premières concrétisations de ces deux piliers, qui doivent encore être élargies dans le cadre de plans d'action et en intégrant les membres.

a) Promotion de la qualité des évaluations, professionnalisation

La tâche de la SEVAL est de trouver des moyens cohérents, susceptibles de maintenir la part des évaluations de mauvaise qualité la plus basse possible. En renforçant de manière efficace la professionnalisation, il s'agit d'élever le niveau général de qualité des évaluateurs de manière à ce que les mandants aient l'assurance d'une bonne exécution des évaluations mandatées. Il ne s'agit pas seulement d'assurer la qualité lors de la conception et de la réalisation de l'évaluation, il faut aussi ne pas négliger la phase de l'utilisation.

Une certification ou une protection du titre d'évaluateur n'est pas visée, mais plutôt une amélioration des capacités personnelles (compétences, professionnalisme et expertise – voir le papier « professionnalisation »). Il est nécessaire que la pratique se conforme aux standards SEVAL.

Différentes mesures peuvent être envisagées dans les domaines suivants:

- De façon générale: Diffusion des standards de la SEVAL.
- Formation initiale des évaluateurs et évaluatrices.
- Formation continue des évaluateurs et évaluatrices (y compris perfectionnement des formateurs et formatrices).
- Check-listes et manifestations à l'attention des mandants.
- Check-listes et manifestations à l'attention des utilisateurs et utilisatrices.
- Contenu rédactionnel du Bulletin SEVAL et de LEGES.

b) Renforcement des réseaux

En ce qui concerne le renforcement des réseaux, les principaux groupes-cible sont :

- L'administration publique (en tant que mandante et en tant qu'utilisatrice).

- La recherche et les universités.
- Les bureaux de conseil.
- Les organisations non gouvernementales (ONG).

Le réseau ne peut être organisé de manière top-down; c'est la personne qui cherche le contact avec l'autre qui reste l'acteur le plus important. La SEVAL entend soutenir le réseau pour plusieurs raisons. D'abord les flux d'information formels et informels entre les acteurs (nationaux, internationaux) doivent être stimulés et améliorés. Par ailleurs, en favorisant l'établissement de relations personnelles directes, il s'agit d'instituer des relations de confiance entre mandants et mandataires qui ne dépendent pas de clauses contractuelles. Au sein du réseau dont la partie formalisée doit être encore mieux décrite, il doit être possible de détecter aussi bien les besoins en évaluation que les compétences des évaluateurs sur le marché. En outre, la mise en réseau doit promouvoir la coopération, soit entre les évaluateurs entre eux dans la perspective de projets conjoints, entre évaluateurs et formateurs et entre évaluateurs et étudiants. Par la même occasion, le domaine de l'évaluation gagne en visibilité et en transparence. Des mesures spécifiques peuvent être envisagées dans les domaines suivants:

- Mise en réseau des chercheurs et des analystes actifs dans des secteurs importants assumés principalement par l'Etat (éducation, santé publique, environnement, coopération au développement, etc.) ainsi que de leur association professionnelle,
- Mise en réseau des évaluateurs suisses et étrangers,
- Mise en réseau des mandants,
- Mise en réseau de tous ceux qui participent à la pratique de l'évaluation avec des enseignants et des étudiants,
- Intégration du réseau de la Confédération et des cantons.

Les membres de la SEVAL sont très hétérogènes. Plus le sentiment d'appartenance des membres est fort, mieux la SEVAL peut jouer son rôle de promotrice de la qualité des évaluations. Voici quelques mesures envisageables dans cette perspective :

- Etablissement d'une palette de prestations attractive et équilibrée en particulier dans le domaine de la formation continue (en français et en allemand),
- Campagne de promotion de la SEVAL – en ciblant les personnes qui devraient être membres, notamment parmi les administrations qui pratiquent peu, voire pas du tout l'évaluation,

³ 1. Networking en matière d'évaluation (Marlène Lüubli, Andreas Balthasar), 2. Priorité professionnalisation: Document de base pour la discussion du comité le 6 septembre 2001 (Christine Rothmayr, Emmanuel Sangra et Thomas Widmer), voir :<http://www.seval.ch/de/ueberuns/index.cfm>; 3. Site internet de la SEVAL et Panorama : Proposition de réorganisation (Christine Rothmayr, Thomas Widmer et Andreas Balthasar).

- Garantie de plurilinguisme,
- Prix raisonnables (notamment réductions attractives pour les membres),
- Recensement périodiques des besoins,
- Site internet.

Les manifestations que la SEVAL organise en réunissant membres et non membres (social events) constituent un moyen important d'intégration des membres. Le congrès annuel de la SEVAL offre la possibilité de réunir un grand nombre de personnes en proposant un programme varié et attractif. D'autres réunions ad hoc sont susceptibles d'intéresser de nouveaux groupes-cible, elles doivent également permettre de traiter des thèmes spécifiques et d'attirer l'attention sur la SEVAL.

6. Suite du processus

En cas d'acceptation de ce papier par les membres, les différentes mesures qu'ils prévoient pourront être affinées et complétées. Cette base de travail pourra à nouveau être utilisée pour établir une planification annuelle ou pluriannuelle de la SEVAL. Il s'agira alors d'identifier les domaines qui, pour les membres, devraient être prioritaires.

La validité de la stratégie doit être limitée dans le temps, période durant laquelle les objectifs opérationnels doivent être atteints. Vu notamment, l'appréciation provisoire des objectifs à atteindre, il convient de confirmer, de modifier, voire de réadapter entièrement la stratégie, une année avant la fin de la période définie.

Charles Landert
Emmanuel Sangra
Marlène Läubli