

Ouvrage coordonné par

Katia Horber-Papazian

Regards croisés sur l'évaluation en Suisse

Avec les contributions de

Andreas Balthasar, Oumoul Khayri Ba Tall, Christophe Bättig, Martine Brunschwig Graf, Werner Bussmann, Laurent Crémieux, Boureima Gado, Marie Gervais, Katia Horber-Papazian, Steve Jacob, Henri Jacot, Peter Knoepfel, Donald Lemaire, Abdou Karim Lo, Luzius Mader, Céline Mavrot, Bernard Perret, Jean Serge Quesnel, Fritz Sager, Emmanuel Sangra, Philippe Schwab, Jacques Toulemonde, Frédéric Varone, Thomas Widmer.

Table des matières

Introduction	Regards croisés sur l'évaluation en Suisse <i>Katia Horber-Papazian</i>	xiii
Chapitre 1	La place de l'évaluation dans le cadre du contrôle parlementaire <i>Christoph Bättig, Philippe Schwab</i>	1
	1.1 L'évaluation: une tâche dévolue au Parlement par la loi	1
	1.2 Mise en œuvre des compétences légales	6
	1.3 Dispositif actuel pour la conduite des évaluations	9
	1.4 Bilan	12
	1.5 Défis pour l'avenir	19
	Bibliographie	22
Regard croisé	Parallélisme entre l'évaluation au parlement suisse et l'évolution dans un contexte parlementaire international <i>Boureïma Gado</i>	25
	De la spécificité de l'expérience du Parlement suisse	25
	L'expérience du Parlement suisse comme source d'inspiration en matière d'évaluation pour d'autres parlements, notamment africains	29
	L'expérience suisse face au contexte international de l'évaluation	32

Chapitre 2	La place de l'évaluation dans le cadre du Contrôle fédéral des finances	37
	<i>Laurent Crémieux, Emmanuel Sangra</i>	
	2.1 Spécificités du Contrôle fédéral des finances et développement de l'évaluation	37
	2.2 Du choix des thèmes au suivi des recommandations...	45
	2.3 Du concept à la rédaction du rapport	51
	2.3 Utilité et impact des évaluations, bilan après dix ans d'activité	54
	2.4 L'évaluation du futur: plutôt la qualité que la quantité	56
	Bibliographie	57
Regard croisé	L'institutionnalisation de l'évaluation en Suisse et au Canada	59
	<i>Donald Lemaire</i>	
	Le système d'évaluation fédéral canadien	59
	Que pouvons-nous retenir de ce regard croisé entre la Suisse et le Canada?	62
	Bibliographie	65
Chapitre 3	Le rôle des clauses d'évaluation dans le processus législatif fédéral	67
	<i>Luzius Mader</i>	
	3.1 L'évaluation législative	67
	3.2 Diversité des clauses d'évaluation	69
	3.3 L'utilité de clauses d'évaluation sectorielles	75
	3.4 L'institutionnalisation de l'évaluation législative doit se faire à bon escient	77
	Bibliographie	78
Regard croisé	Le renforcement du rôle du Parlement à travers les clauses d'évaluation: la Suisse à l'avant-garde	79
	<i>Jean Serge Quesnel</i>	

Chapitre 4	Evaluer les politiques publiques : un devoir démocratique	85
	<i>Martine Brunnschwig Graf</i>	
4.1	Vous avez dit évaluation. On évalue bien les élèves...	85
4.2	Répartition des tâches dans notre démocratie	86
4.3	Comment bien gouverner et rendre des comptes?	93
4.4	Législation et évaluation : un couple à perfectionner	96
4.5	Evaluation : une partie du contrat de confiance	101
4.6	« Gouverner c'est choisir »... et rendre des comptes	102
	Bibliographie	103
Regard croisé	Quelle évaluation pour quelle démocratie ? De quelques effets miroir entre Suisse et France à ce propos	105
	<i>Henri Jacot</i>	
	L'évaluation des politiques publiques : de quoi parle-t-on ?	105
	Evaluation des politiques publiques et/ou régulation budgétaire ?	106
	L'institutionnalisation grandissante mais ambiguë de l'évaluation de l'action publique	107
	La montée de l'expérimentation dans la législation comme dans l'évaluation	109
	L'évaluation aux différents niveaux des pouvoirs publics et des institutions politiques	110
	L'évaluation et les attentes des citoyens	111
	Bibliographie	112
Chapitre 5	L'utilisation de l'évaluation par l'administration fédérale	115
	<i>Andreas Balthasar</i>	
5.1	Diffusion et utilisation des évaluations entre 1999 et 2002	116
5.2	Diffusion et utilisation des évaluations entre 2009 et 2012	120
5.3	Conclusion sous forme de thèses	126
	Bibliographie	130

Regard croisé	Utilisation des résultats de l'évaluation au Sénégal: tendances et expériences pratiques	133
	<i>Abdou Karim Lo</i>	
	La pratique évaluative au Sénégal et l'utilisation de l'évaluation	134
	Expériences croisées entre la Suisse et le Sénégal	138
	Un débat politique à lancer	140
	Bibliographie	141
Chapitre 6	Institutionnalisation de l'évaluation: l'apport de la SEVAL	143
	<i>Werner Bussmann</i>	
	6.1 Thématique	143
	6.2 Les possibilités d'action et d'influence de la SEVAL	144
	6.3 L'institutionnalisation de l'évaluation en Suisse et la contribution de la SEVAL	147
	Bibliographie	161
Regard croisé	Théories et pratiques de l'institutionnalisation de l'évaluation: quels modèles et quelles finalités? Réflexions critiques sur le rôle et la place des sociétés nationales et du réseautage dans le processus institutionnel	165
	<i>Oumoul Khayri Ba Tall</i>	
	Contexte et justification	165
	Organiser l'évaluation au niveau institutionnel: quel rôle pour les « organisations d'évaluation »	166
	La « Nouvelle Théorie » des réseaux face à la réalité: hypothèses, limites, contrefactuels	168
	Leçons et pistes à explorer pour une efficacité du réseautage et des réseaux d'évaluation	171
	Rôle des réseaux dans l'institutionnalisation de l'évaluation: un vaste potentiel largement inexploité	172
	Bibliographie	173
Chapitre 7	Les spécificités méthodologiques de l'évaluation en Suisse	175
	<i>Fritz Sager et Céline Maurrot</i>	
	7.1 Introduction: la coloration nationale de l'évaluation	175
	7.2 Fédéralisme d'exécution et approche comparative	177
	7.3 Méthodes	179

	7.4	Les méthodes en tant que bras armés des orientation épistémologiques	191
		Bibliographie	192
Regard croisé		L'évaluation comparative dans différents contextes institutionnels: Suisse, France, Union européenne	197
		<i>Jacques Toulemonde</i>	
		Quelles sont les situations favorables à la comparaison?	198
		La reddition de comptes fait de l'ombre à l'évaluation comparative	201
		Comparer pour favoriser l'innovation politique	202
		Une trop grande disparité empêche-t-elle la comparaison?	205
		Comment penser la comparaison du point de vue épistémologique?	207
		Bibliographie	212
Chapitre 8		L'évaluation des politiques publiques fédérales et les cantons: des tensions préprogrammées?	215
		<i>Peter Knoepfel</i>	
	8.1	Questionnement	215
	8.2	Hypothèses de départ et démarche	216
	8.3	Evaluation fédérale et autonomie de mise en œuvre cantonale – fondements et tensions	220
	8.4	Points de vue et stratégies réactives (de défense) des cantons	225
	8.5	Points de vue et stratégies proactives de la Confédération	228
	8.6	Acquis et risques: un état d'équilibre toujours fragile	229
	8.7	Les tensions n'ont pas que des défauts	234
		Bibliographie	234
Regard croisé		L'évaluation dans le jeu du fédéralisme: quelques commentaires sur l'expérience suisse	239
		<i>Bernard Perret</i>	
		Evaluation et contrôle: une ambiguïté inévitable	240
		L'évaluation comme exercice du pouvoir d'interpréter les enjeux et objectifs d'une action	242
		Partage de l'initiative évaluative et diversité des arrangements institutionnels	243

	L'enjeu stratégique de la maîtrise des données	244
	Le parangonnage: mise en concurrence ou mise en valeur des bonnes pratiques?	244
	La contractualisation des politiques de transfert financier: un risque de dévoiement de l'évaluation	245
	Vers une routinisation de pratiques d'évaluation à caractère principalement coopératif	246
Chapitre 9	Capacités évaluatives et recherche académique: quelle dynamique en Suisse?	247
	<i>Frédéric Varone</i>	
	9.1 Les capacités évaluatives et le rôle de la recherche	248
	9.2 Aperçu sommaire de la situation en Suisse	257
	9.3 La recherche, une condition nécessaire mais pas suffisante	263
	Bibliographie	265
Regard croisé	La recherche sur l'évaluation en Suisse	267
	<i>Steve Jacob</i>	
	Introduction	267
	La Suisse, un leader en évaluation	268
	La Suisse et la recherche sur l'évaluation	269
	Une étude à poursuivre	278
	Bibliographie	279
Chapitre 10	Développements et perspectives entre profession et discipline. Evaluation quo vadis?	285
	<i>Thomas Widmer</i>	
	10.1 Introduction	285
	10.2 Profession et discipline – une clarification conceptuelle	286
	10.3 Développement de l'évaluation ces 25 dernières années	288
	10.4 L'évaluation: une profession et une discipline scientifique	299
	Bibliographie	301

Regard croisé	La professionnalisation de l'évaluation: quelques défis et perspectives pour la Suisse	309
	<i>Marie Gervais</i>	
	Une incursion dans l'histoire de l'évaluation en Suisse	309
	Piliers de la professionnalisation	311
	Formation de base	314
	Deux initiatives canadiennes	315
	Et maintenant...	318
	Bibliographie	318
Conclusion générale	Les défis de l'évaluation en Suisse	319
	<i>Katia Horber-Papazian</i>	
	Institutionnaliser l'évaluation aux niveaux cantonal et communal	319
	Systématiser le recours à l'évaluation	322
	Sensibiliser la classe politique à l'évaluation	323
	Valoriser les évaluations hybrides	324
	Renforcer le débat démocratique par l'évaluation	325
	Créer un observatoire suisse de l'évaluation	326
	Accréditer les évaluateurs	327
	Bibliographie	327

Institutionnalisation de l'évaluation: l'apport de la SEVAL

WERNER BUSSMANN¹

6.1 Thématique

Le présent article met en lumière l'influence de la Société suisse d'évaluation (SEVAL) sur l'institutionnalisation de l'évaluation en Suisse, plus précisément au niveau fédéral². Par « institution », nous entendons, selon la définition de Jacob et Varone (2002: 112), « une règle ou une organisation (formelle) qui fournit aux acteurs un cadre assurant une certaine prévisibilité de leur comportement réciproque et, par conséquent, du résultat de l'action collective ». Citons encore, des mêmes auteurs: « L'institutionnalisation de l'évaluation correspond donc à une "routinisation" du recours (attendu, si ce n'est obligé) à l'évaluation et peut dès lors être mesurée à l'aune de sa pratique effective au sein des instances politico-administratives. »

L'évaluation a pour but « de cerner le concept, l'exécution et les effets de l'action étatique, si possible de quantifier ces derniers et, dans tous les cas, de juger dans quelle mesure ils contribuent au bien public » (Groupe de contact interdépartemental « Evaluations de l'efficacité » 2004: 47). Le présent article se focalise sur l'évaluation en tant qu'instrument d'information, moins sur ses caractéristiques d'instrument de gestion.

¹ Je remercie Emmanuel Sangra pour ses précieuses informations sur le modèle d'impact de la SEVAL.

² On trouve des explications au sujet de l'évaluation au niveau des communes et des cantons chez Delley 2007, Mader 2009 (59 s.), Nuspliger 2005 et Widmer 2007 (87 s.).

Un document essentiel pour l'analyse de l'institutionnalisation de l'évaluation dans une perspective de comparaison internationale est le *International Atlas of Evaluation* (Furubo, Rist et Sandahl 2002). Les auteurs de cet ouvrage ont mis l'accent sur la maturité de la pratique évaluative. Jacob et Varone (2003) ont complété cette perspective par une approche accordant davantage de poids aux critères formels. Récemment, le *International Atlas of Evaluation* a été mis à jour (Jacob, Speer et Furubo 2015). Nous nous référons implicitement à ces ouvrages lorsque nous décrivons les aspects de l'institutionnalisation de l'évaluation que nous considérons pertinents (cf. sect. 6.3).

Le présent article est en conséquence une analyse de l'impact de la SEVAL sur l'institutionnalisation de l'évaluation en Suisse. Ou, formulé autrement, nous répondrons à la question suivante: qu'est-ce qui serait aujourd'hui différent, s'agissant de l'institutionnalisation de l'évaluation, si la SEVAL n'existait pas? En contrepoint de la situation actuelle, le modèle théorique d'une «Suisse sans SEVAL» nous servira de base de comparaison. Il s'agit de déterminer et de présenter les aspects de l'institutionnalisation pour lesquels il y a lieu de présumer ou, au contraire, d'exclure une influence de la SEVAL.

6.2 Les possibilités d'action et d'influence de la SEVAL

La SEVAL a été fondée en 1996, dans le but d'encourager «l'échange d'informations et d'expériences sur l'évaluation entre la politique, l'administration, les hautes écoles et les bureaux d'études» (art. 2, al. 1 let. a des statuts de la SEVAL). En outre, elle «favorise la qualité des évaluations et sa diffusion» (art. 2, al. 1 let. b des statuts de la SEVAL). De 50 personnes en 1996, le nombre de ses membres est passé à plus de 500 actuellement.

Les destinataires de l'activité de la SEVAL sont les groupes mentionnés à l'article 2 des statuts de la SEVAL, à savoir les instances politiques (le Parlement et ses membres ainsi que les magistrats) mais également les membres de l'administration aux niveaux fédéral, cantonal et communal, d'une part, et la communauté scientifique ainsi que les bureaux d'études, d'autre part.

La SEVAL est organisée sous forme d'association de droit privé. Contrairement aux instances étatiques, elle ne dispose pas d'instruments lui permettant d'agir de manière contraignante. Elle doit donc se contenter d'influer sur la politique des pouvoirs publics et donc sur l'institutionnalisation de l'évaluation en usant des trois possibilités suivantes.

Persuasion

La SEVAL peut tenter d'influencer directement les responsables étatiques ou autres et s'efforcer de les convaincre de l'intérêt de l'évaluation. Elle peut

aussi inciter ces responsables à prendre certaines mesures (p. ex. mise en place de cursus de formation, création de services administratifs, élaboration de dispositions légales) visant à promouvoir l'évaluation. En d'autres termes, elle peut faire du lobbying en faveur de l'évaluation.

Outre le travail de persuasion directe, la SEVAL peut aussi effectuer un travail de persuasion indirecte, en contribuant par ses activités et ses prestations à promouvoir l'image de l'évaluation et à faire en sorte que celle-ci soit vue comme un élément essentiel de l'activité étatique.

Prestations

Depuis sa fondation, la SEVAL offre des prestations à ses membres et, indirectement, à d'autres personnes et organisations. Ce sont en particulier :

- des congrès annuels ;
- des séminaires sur des thèmes spécifiques (y compris en collaboration avec le réseau « évaluation » de l'administration fédérale) ;
- des groupes de travail ;
- la publication d'informations sur les activités de la SEVAL et sur des faits pertinents pour l'évaluation, sur son site web, dans son bulletin (1996-2007) et dans sa newsletter (depuis 2009) ;
- sa page web « Mandats et emplois », où sont publiés des appels d'offres dans le domaine de l'évaluation et des offres d'emploi ;
- sa page web « Evaluateurs et évaluatrices », qui contient un annuaire de ces derniers, classés par domaine d'activité (utile pour l'attribution de gré à gré de mandats d'évaluation par des services étatiques) ;
- les standards SEVAL du 5 décembre 2000 ; ils ont pour but de contribuer à la professionnalisation de l'évaluation en Suisse et s'adressent aux personnes qui participent aux évaluations ou qui les influencent, notamment aux évaluateurs, aux mandants et à toute autre personne susceptible de promouvoir le respect des standards SEVAL ;
- la participation à l'organe de publication LeGes (publié en commun avec la Société suisse de législation) ;
- le Prix SEVAL : décerné à des travaux scientifiques qui contribuent d'une manière remarquable au développement de théories et de pratiques, ou pour l'usage d'évaluations (à partir de 2012).

Réseautage

Par ailleurs, la SEVAL permet par ses activités (p. ex. au sein du comité directeur, aux assemblées annuelles, dans les groupes de travail ou virtuellement via l'annuaire des évaluateurs et évaluatrices) une mise en réseau des différents acteurs. Cette mise en réseau peut avoir lieu entre des personnes

d'une même catégorie d'acteurs, par exemple entre évaluateurs (p. ex. dans la perspective du traitement commun d'un mandat d'évaluation), mais également entre des catégories différentes, par exemple entre demandeurs et offreurs.

Modèle d'impact

Si l'on confronte les possibilités d'action susmentionnées de la SEVAL avec les destinataires de son activité, on peut représenter son influence potentielle selon le schéma de la figure 6.1.

Les instruments dont elle dispose (prestations, persuasion et réseautage) permettent à la SEVAL d'influencer les mandataires (bureaux d'évaluation, instituts scientifiques), l'administration (dans son rôle de mandant) et – vraisemblablement dans une moindre mesure – les décideurs politiques (Conseil fédéral, Parlement). Elle peut en outre donner des impulsions à la recherche dans le domaine de l'évaluation. Par ses activités, notamment à travers ses efforts de professionnalisation de l'évaluation, elle contribue à améliorer l'image de l'évaluation. Elle facilite en outre les contacts au sein des principaux groupes d'acteurs de la SEVAL (en particulier les mandataires) et entre ces différents groupes. Elle joue ainsi un rôle de facilitateur dans la professionnalisation et dans l'institutionnalisation de l'évaluation.

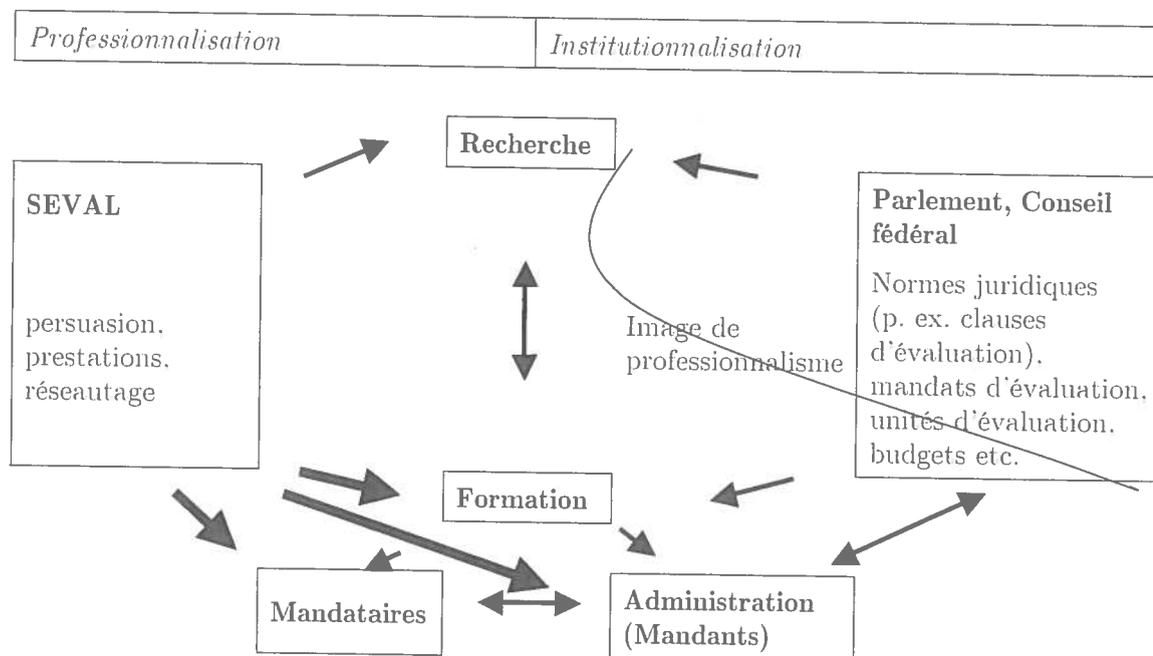


Fig. 6.1 Modèle d'impact de la SEVAL.

6.3 L'institutionnalisation de l'évaluation en Suisse et la contribution de la SEVAL

Nous présenterons dans ce chapitre les différentes modalités de l'institutionnalisation de l'évaluation en Suisse³, avec un éclairage sur les circonstances qui y ont abouti; nous mettrons chaque fois en évidence l'apport de la SEVAL.

L'article 170 de la Constitution fédérale (Cst.) et sa mise en œuvre dans la loi sur le Parlement

Article 170 Cst.

Cet article, introduit dans la Constitution fédérale de 1999, exige que le Parlement veille à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation. Il attribue ainsi aux Chambres fédérales un mandat de garantir l'accomplissement d'une tâche: ses dimensions (« efficacité ») et son objet (« mesures de la Confédération ») doivent être compris dans un sens très large (Morand 2001, Mader 2005 et 2009 et Bussmann 2014). Le mandat constitutionnel ne prescrit cependant pas les instruments qui doivent être utilisés à cet effet (évaluation, monitoring, controlling, statistiques, etc.), la fréquence (annuelle, périodique, occasionnelle), le degré de détail de l'examen (examen superficiel ou approfondi), ni le niveau d'agrégation (programme, loi, niveau politique, etc.).

Chronologie: l'article 170 Cst. ne figurait pas dans le message du Conseil fédéral de 1996 relatif à une nouvelle constitution fédérale. Il a été introduit dans le texte constitutionnel par le Parlement. L'impulsion pour la création de l'article 170 Cst. a été donnée par la commission d'experts désignée par les Commissions des institutions politiques (commission d'experts 1995). Le chapitre « Création d'un organe chargé de l'évaluation des politiques publiques » a été rédigé par le Prof. Moor, alors membre de la commission d'experts du Programme national de recherche 27 « Les effets des mesures étatiques ». Le rapport d'experts (1995: 466 ss) proposait de créer un organe indépendant pour l'évaluation des mesures étatiques. L'article a ensuite obtenu sa forme actuelle durant les délibérations parlementaires. La nouvelle disposition constitutionnelle était, d'une part, l'aboutissement d'une longue évolution au cours de laquelle l'intérêt pour les effets de l'action

³ Concernant l'institutionnalisation de l'évaluation en Suisse, cf. notamment: Bussmann 2007, Jacob et Varone 2003 (141-160), Kettiger 2005, Mader 2003, 2005, 2006 et 2009 ainsi que Widmer 2007.

étatique s'est accru⁴. D'autre part, elle a ouvert la voie à un renforcement et une intensification des activités d'évaluation au niveau fédéral.

Apport de la SEVAL: on peut pratiquement exclure toute influence de la SEVAL sur la création de l'article 170 Cst., compte tenu de la chronologie (l'élaboration de la norme et la création de la SEVAL ont eu lieu à peu près simultanément) et du fait du peu de contact des parlementaires avec les membres et le comité directeur de la SEVAL.

Loi sur le Parlement

Les dispositions d'exécution de l'article 170 Cst. les plus importantes se trouvent dans la loi sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement, RS 171.10). Conformément à l'article 26 alinéa 3 de cette loi, l'efficacité fait partie des critères centraux de l'exercice de la haute surveillance par le Parlement. L'article 27 permet aux commissions parlementaires d'exiger que le gouvernement fasse effectuer des évaluations de l'efficacité, d'examiner les évaluations de l'efficacité effectuées sur mandat du gouvernement et d'attribuer elles-mêmes des mandats d'évaluation de l'efficacité. L'article 44 alinéa 1 lettre e enjoint aux commissions des deux Chambres de veiller à ce que des évaluations de l'efficacité soient effectuées « dans leur domaine de compétences » et de soumettre des propositions aux organes concernés de l'Assemblée fédérale (cf. le Contrôle parlementaire de l'administration) ou de donner des mandats au Conseil fédéral. Les commissions doivent en outre, aux termes de l'article 44 alinéa 1 lettre f, « tenir compte » des résultats des évaluations de l'efficacité, c'est-à-dire les intégrer à leurs réflexions et à leurs décisions.

Le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) ne figure pas dans la loi sur le Parlement. Il existe depuis 1991. Son rôle est décrit par Christophe Bättig et Philippe Schwab dans cet ouvrage. Selon l'article 10 de l'ordonnance sur l'administration du Parlement (RS 171.115), le CPA réalise des évaluations dans le cadre de la haute surveillance parlementaire, contrôle les évaluations effectuées par l'administration fédérale et les applique dans les processus décisionnels (plus d'informations à ce sujet dans Janett 2003 et 2004). Il examine l'efficacité des mesures de la Confédération, sur proposition des commissions parlementaires. Les ressources en personnel

⁴ On peut notamment mentionner le groupe de travail «Evaluation législative» (AGEVAL, du Département fédéral de justice et police 1991), le Programme national de recherche «Les effets des mesures étatiques» (Bussmann, Klöti et Knoepfel 1998), la création du «Service du contrôle administratif» du Conseil fédéral (dissous en 2000) et le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA), ou encore l'introduction de clauses d'évaluation dans les actes législatifs de la Confédération et les discussions relatives au New Public Management (plus d'informations sur ces évolutions dans Bussmann 1998).

du CPA sont limitées à 4.3 personnes). Il dispose néanmoins de son propre crédit pour financer le recours à des experts et jouit d'une indépendance scientifique dans le traitement de ses mandats. Les commissions de gestion du Conseil national et du Conseil des Etats se fondent sur ses recherches et évaluations pour formuler des recommandations à l'attention du Conseil fédéral ou formulent des interventions parlementaires.

Chronologie et apport de la SEVAL : le CPA existait avant la création de la SEVAL. La loi sur le Parlement a été élaborée au cours des années 1998-2001 par les Chambres fédérales (Commissions des institutions politiques et leur secrétariat) en collaboration avec plusieurs services de l'administration fédérale (en particulier l'Office fédéral de la justice et la Chancellerie fédérale) et avec le concours d'experts. Aucune influence de la SEVAL n'est perceptible. Celle-ci ne s'est jamais exprimée sur la question de la concrétisation de l'article 170 Cst. ; aucune discussion n'a par ailleurs eu lieu à ce sujet au sein de la société.

Extension des tâches du Contrôle fédéral des finances

Le Contrôle fédéral des finances soutient l'Assemblée fédérale et le gouvernement dans l'exercice de leurs compétences financières et de surveillance (Grüter 1999). Ses activités sont détaillées dans la contribution d'Emmanuel Sangra et Laurent Crémieux dans cet ouvrage.

Chronologie et apport de la SEVAL : l'article 5 alinéa 2 de la loi sur le Contrôle des finances est entré en vigueur en 1995, c'est-à-dire avant la fondation de la SEVAL.

Clauses d'évaluation

Les clauses d'évaluation sont des obligations juridiques de procéder à des évaluations⁵. Il existe de telles obligations aux niveaux de la Constitution (cf. article 170 Cst.), de la loi et de l'ordonnance. Les clauses d'évaluation peuvent avoir un champ d'application plus ou moins vaste (Bussmann 2005). Leur rôle est décrit par Lucius Mader au chapitre 3 de cet ouvrage.

⁵ On trouve des informations détaillées sur les clauses d'évaluation sur le site web: <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/staat/evaluation/materialien.html> (consulté le 29.04.2015). Le site internet contient un aperçu des clauses d'évaluation en droit fédéral, des Recommandations de l'Office fédéral de la justice pour la formulation des clauses d'évaluation, ainsi que deux articles présentant les points de vue systématique et rédactionnel. Une bonne source d'informations sur les clauses d'évaluation et leurs applications est le rapport du Contrôle des finances à ce sujet (cf. Contrôle fédéral des finances 2011).

Chronologie et apport de la SEVAL: rien n'indique une influence directe de la SEVAL ou de ses prestations sur la création de clauses d'évaluation ni sur leur application. Indirectement, ses efforts en faveur de la professionnalisation de l'évaluation ont toutefois pu être utiles lors de l'élaboration des nouvelles normes.

Le dispositif d'évaluation dans l'administration fédérale

Cadre juridique

Il convient en principe de prendre en considération le fait que l'article 170 Cst. s'adresse exclusivement au Parlement. Il ne réserve certes pas les contrôles d'efficacité au Parlement et à ses organes mais il ne contient pas non plus d'obligation à charge de l'exécutif. « Les unités administratives de la Confédération sont en principe habilitées à mener des évaluations. Le Conseil fédéral peut en faire faire en tout temps sur la base de ses compétences d'exécution (art. 182, al. 2, Cst.) et de surveillance (art. 187, al. 1, let. a, Cst.). Ses services peuvent (faire) mener des évaluations en se fondant sur ces bases constitutionnelles ou sur leurs compétences liées à leurs tâches. Ils n'ont pas besoin pour cela d'une base légale spécifique. Mais s'il leur faut des informations spécifiques de la part des autorités d'exécution (notamment les cantons) ou des particuliers, l'obligation faite à ces derniers de les fournir doit être réglée. »⁶

Propositions du « Groupe de contact interdépartemental Evaluations de l'efficacité » (IDEKOWI) et décisions du Conseil fédéral

L'exécutif, contrairement au Parlement et au Contrôle des finances, ne disposait pas, au début du nouveau millénaire, de règles générales sur l'exécution des évaluations, hormis les clauses d'évaluation alors existantes. Cette situation n'a changé que le 3 novembre 2004, lorsque le Conseil fédéral, se basant sur le rapport du « Groupe de contact interdépartemental Evaluations de l'efficacité » (IDEKOWI), a pris une décision relative à la transposition de l'art. 170 Cst. et au renforcement des contrôles d'efficacité⁷. Cette

⁶ Recommandations de l'Office fédéral de la justice pour la formulation des clauses d'évaluation (<http://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/evaluation/materialien/empfbj-evalklauseln-d.pdf>; consulté le 29.04.2015)

⁷ Le rapport de l'IDEKOWI (Groupe de contact interdépartemental «Evaluations de l'efficacité» 2004) et la décision du Conseil fédéral du 3 novembre 2004 se trouvent sur la page web suivante: <http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/staat/evaluation/umsetzung.html> (consulté le 29.04.2015)

décision concerne avant tout l'évaluation rétrospective. Elle fixe comme suit les responsabilités à l'intérieur de l'administration dans le domaine de l'évaluation législative:

- Les offices sont les premiers responsables des évaluations de l'efficacité, qu'ils intègrent dans leur structure de direction. Ils développent les stratégies, organisent les opérations d'évaluation et mettent à disposition les ressources nécessaires.
- Les départements veillent à ce que les offices s'acquittent de leurs obligations; ils soumettent en outre au Conseil fédéral les résultats d'évaluation susceptibles d'influer sur ses décisions.
- Le Conseil fédéral fixe des priorités en matière d'évaluation dans le cadre du Programme de la législature ou de la planification annuelle. Il décide des évaluations de portée interdépartementale. Il informe le Parlement et le public dans le cadre de sa planification annuelle et de son rapport de gestion, dans une annexe sur les principales évaluations de l'année suivante ou écoulée. Les données sont fournies par les offices dans le cadre d'une enquête effectuée par la Chancellerie fédérale en collaboration avec le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (système d'information ARAMIS).
- Différents offices chargés de tâches transversales fournissent des prestations aux autres offices afin de faciliter le travail d'évaluation. L'un d'eux est l'Office fédéral de la justice. Il gère le réseau «évaluation» dans l'administration fédérale. Le réseau entend contribuer à ce que la Confédération tire au mieux parti de la multiplicité des expériences et des connaissances accumulées dans le domaine de l'évaluation et à ce que l'administration fédérale perpétue et développe sa propre culture d'évaluation. En outre, l'Office fédéral de la justice conseille les autres offices dans la préparation de projets d'évaluation.

Chronologie et apport de la SEVAL: la décision du Conseil fédéral du 3 novembre 2004 est née d'une initiative de la Conférence des secrétaires généraux⁸. Celle-ci a décidé d'instituer le groupe de contact interdépartemental «Evaluations de l'efficacité» (IDEKOWI) lors de sa séance du 31 mai 2002. Il n'est pas possible d'établir avec précision dans quelle mesure la fondation et le développement de la SEVAL ont contribué à cette décision. La direction de l'IDEKOWI a été confiée au premier président de la SEVAL, auteur du présent article. La SEVAL était représentée par un membre de son comité (Marlène Läubli). Celle-ci tenait avant tout à promouvoir une

⁸ La Conférence des secrétaires généraux au sens de l'article 16 de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010.1) est «l'organe de coordination suprême» entretenant le lien entre les unités administratives. Elle est dirigée par la chancelière (ou le chancelier) de la Confédération et se compose des secrétaires généraux des départements fédéraux.

culture de l'évaluation (cf. surtout annexe 4 du rapport de l'IDEKOWI). Ni la SEVAL en tant qu'association ni son comité n'ont tenté d'influer sur les travaux de l'IDEKOWI (p. ex. lors des discussions au sein du comité ou par des recommandations émanant de ce dernier). Il existait certes une certaine convergence entre le concept très large de l'IDEKOWI et l'approche pluraliste de la SEVAL. Il serait cependant faux de l'interpréter comme une influence directe de la SEVAL.

Les travaux de l'IDEKOWI et les prestations de la SEVAL n'étaient pas sans correspondances sur la question des standards de la SEVAL. Ainsi, le rapport de l'IDEKOWI recommandait « aux offices et aux départements de reconnaître les standards de la SEVAL et de s'y plier dans le contexte des opérations d'évaluation » (Groupe de contact interdépartemental « Evaluations de l'efficacité » 2004: 22). Le Conseil fédéral n'a cependant pas repris cette proposition dans sa décision du 3 novembre 2004 mais a arrêté que la question de l'assurance-qualité et des critères de qualité (notamment de la valeur normative des standards de la SEVAL) ferait l'objet de discussions plus approfondies au sein de la Conférence des secrétaires généraux. Celle-ci a ensuite renoncé à proposer au Conseil fédéral la mise en œuvre impérative des standards de la SEVAL dans l'ensemble de l'administration fédérale. Elle a néanmoins recommandé aux départements et aux offices de les appliquer à l'exécution et à l'adjudication des contrôles d'efficacité, en particulier des évaluations (au sens d'analyses de l'exécution, de l'efficacité et de la rentabilité mais à l'exclusion des évaluations du personnel, des TIC et de l'armement) et d'accorder une attention particulière aux contrôles de qualités. L'application des standards de la SEVAL lors de l'attribution de mandats d'évaluation jouit donc d'une légitimité semi-officielle.

Professionnalisation de la pratique d'évaluation

Outre les aspects formels susmentionnés de l'institutionnalisation de l'évaluation, d'autres aspects moins formalisés jouent un rôle important. On peut les regrouper sous le terme de professionnalisation. Nous savons, grâce à différentes études (en particulier Widmer, Rüegg et Neuenschwander 2001, Widmer et Neuenschwander 2004, Balthasar 2007, Widmer, Beywl et Fabian 2009) et inventaires (base de données ARAMIS et rapports d'activité du Conseil fédéral: annexe IV), quelle est la pratique suisse en matière d'évaluation. A ce sujet, voir également le chapitre 10 de Thomas Widmer dans cet ouvrage.

Aspects de la professionnalisation de l'évaluation

La professionnalisation de l'évaluation suit, selon Brand (2009) et, sur cette base, Beywl, Bestvater et Müller (2011), quatre axes principaux :

- création et développement d'une base de connaissances spécialisées systématique, structurée de manière consensuelle et présentée dans des ouvrages didactiques, des guides et des résultats de recherche sur les évaluations ;
- fondation et développement d'une association professionnelle rassemblant une majeure partie des personnes actives dans la branche, possédant un fort pouvoir de mobilisation et entretenant de bonnes relations de coopération avec des acteurs influents de la société ;
- élaboration commune et publication de principes déontologiques et de normes de comportement (éthique professionnelle), notamment à travers des codes professionnels et des règles de conduite professionnelle ;
- mise en place de programmes de formation de base et de perfectionnement reconnus, intégrés à un contexte universitaire, pour la qualification du personnel spécialisé, permettant à la fois l'acquisition de connaissances pratiques et théoriques spécifiques et la socialisation professionnelle des participants.

En d'autres termes : la réunion des conditions nécessaires dans ces quatre domaines permet l'apparition d'une branche professionnelle « évaluation », distincte des branches voisines (sciences sociales, audit économique, controlling, conseil économique, etc.). Nous allons à présent mettre en lumière quelques aspects de la professionnalisation de (la pratique de) l'évaluation, avant de poser la question de la contribution de la SEVAL à cette professionnalisation.

Création d'une base de connaissances

En parallèle à l'évolution des connaissances au niveau international, l'état des connaissances dans le domaine de l'évaluation s'est aussi fortement amélioré en Suisse. Cela concerne aussi bien des domaines politiques (notamment la formation, la santé, la coopération au développement, le marché du travail, la recherche et la technologie, l'énergie et l'environnement, l'aménagement du territoire, la sécurité sociale) que des contributions dépassant le cadre politique ou, pour citer Scriven (1991 : 363 s.), des contributions « transdisciplinaires »⁹. L'intérêt croissant pour l'évaluation se reflète

⁹ Cf. en premier lieu les ouvrages suivants, parus récemment : Balthasar 2007, Widmer, Beywl et Fabian 2009, Widmer et De Rocchi 2012.

notamment dans les articles publiés par des scientifiques et praticiens suisses dans des revues scientifiques internationales¹⁰. Au niveau national, on peut en particulier mentionner la revue « *LeGes – Législation & Evaluation* », qui contient une part importante d'articles concernant l'évaluation et qui contribue, par son titre et par son contenu, à l'échange et à l'enrichissement entre (théorie de la) législation et (méthodologie de l') évaluation.

Formation

Depuis les années 1990, l'évaluation et sa méthodologie ont pris pied dans plusieurs universités suisses :

- Depuis 1992, le programme « Evaluation des politiques publiques » est offert à l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) à Lausanne, sous la direction de la Prof. Katia Horber-Papazian.
- Depuis 2002, l'Université de Berne propose le programme de formation et de perfectionnement « Evaluation ». A l'origine, ce cursus aboutissait au « Diploma of Advanced Studies » (DAS Ev Unibe avec 36 points ETCS). Depuis 2008, il existe un niveau d'études supplémentaires pour ce cursus, le « Master of Advanced Studies in Evaluation » (« MAS Ev Unibe », avec 60 points ECTS).
- L'Université de Fribourg offre un cours en collaboration avec la SEVAL, une à deux fois par an, avec la participation d'experts en évaluation de renommée internationale.
- Depuis les années 1990, il existe dans le cadre des études ou de la formation continue des cours spécifiques sur l'évaluation dans les universités suisses, p. ex. à l'Université de Zurich (*Evaluation öffentlicher Politik in der Schweiz*, avec le Prof. Thomas Widmer), à l'Université de Berne (*Wirkungsvolle Evaluationen beauftragen und gestalten*, avec le Prof. Balthasar et le Dr. Bieri) et à l'IDHEAP (Méthodes et techniques législatives avec le Prof. Mader).
- Différentes universités et hautes écoles spécialisées offrent, outre les cursus et cours transsectoriels évoqués, des offres spécifiques à une discipline, p. ex. l'Université de Berne en coopération avec la Haute Ecole de Pédagogie de la Fachhochschule Nordwestschweiz, qui offre un Certificate of Advanced Studies en évaluation de la formation (CAS, 15 points ECTS).

¹⁰ P. ex. les contributions de Balthasar, Beywl, Horber, Knoepfel, Ledermann, Mader, Rieder, Sager, Spinatsch, Widmer et Varone, ce dernier étant le seul scientifique suisse représenté par un article dans l'*Encyclopedia of Evaluation* (Mathison 2005).

Pratique de l'adjudication d'évaluations

Depuis l'étude de Widmer, Rüegg et Neuenschwander (2001), le cadre institutionnel au sein de l'administration fédérale a changé, notamment en raison de l'application de la décision du Conseil fédéral du 3 novembre 2004:

- Intégration de l'évaluation dans la phase de planification: depuis 2004, la Chancellerie fédérale effectue annuellement une enquête sur les contrôles d'efficacité les plus importants sur le plan politique. Les indications des services responsables des projets sont intégrées à la base de données ARAMIS du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI). Sur la base de cette enquête et depuis 2006, le Conseil fédéral informe le Parlement, dans une annexe au rapport de gestion annuel, de l'état de l'application de la décision du 3 novembre 2004 et des évaluations effectuées. Sur les 30 à 70 nouvelles évaluations intégrées dans la base de données ARAMIS chaque année, seules 10 à 30 environ, qui présentent un lien avec les objectifs politiques du Conseil fédéral et sont donc pertinentes sur le plan politique, sont mentionnées dans le rapport de gestion.
- Depuis les années 1990, il existe des services d'évaluation spécialisés dans l'administration fédérale. Nous pouvons nous faire une idée de leur structure en comparant la présentation dans l'étude Widmer, Rüegg et Neuenschwander (2001) avec l'annuaire fédéral 2015 (tab. 6.2).

Par rapport à la situation de 2001, on peut constater sur le plan organisationnel un développement modéré (de même Widmer 2007: 83). Il faut souligner que de plus en plus de ces services sont situés hors des unités responsables des programmes, ce qui leur confère une certaine indépendance. Ils peuvent ainsi en principe veiller à ce que l'on fasse des évaluations axées sur les responsabilités (Widmer, Rüegg et Neuenschwander 2001: 90). Un examen plus approfondi serait nécessaire pour établir la mesure dans laquelle les unités concernées utilisent effectivement cette possibilité.

Comme indiqué dans le rapport de gestion du Conseil fédéral 2014 (p. 179), 28 offices et services (sur 76) ont effectué des évaluations. Parmi eux, 17 ont mis en œuvre une stratégie exhaustive en la matière et un office une stratégie portant sur des aspects particuliers. Dans 13 offices (sur 28), les services chargés de l'évaluation ont disposé de toutes les ressources nécessaires; 27 offices (sur 28) ont pu garantir l'indépendance des évaluations. Les départements s'occupent principalement, dans le cadre d'instruments existants (planification, controlling, reporting), de l'exécution des contrôles d'efficacité par leurs offices.

Tableau 6.2 Services ayant comme fonction indiquée « évaluation ».

Service	Etude Widmer et Neuenschwander (2001)	Annuaire fédéral 2015: Unités ayant comme fonction indiquée « évaluation »
SG-DFAE	–	<i>Unité</i>
DDC	(Contrôle stratégique au niveau de la direction, contrôle opérationnel par la ligne opérationnelle)	<i>Section (évaluations stratégiques), controlling opérationnel/évaluation de projet dans la ligne opérationnelle.</i>
OFSP	<i>Service</i>	<i>Service</i>
OFAS	<i>Au sein d'une unité principale plus grande</i>	<i>Secteur</i>
OFS	–	Unité
OFJ	Compétence décentralisée	Compétence décentralisée
AFF	Groupe de travail ad hoc	Groupe de travail ad hoc
SECO	Compétence décentralisée	Compétence décentralisée; <i>unité dans le domaine « Coopération et développement économiques »</i>
OFAG	Compétence décentralisée	<i>Unité de direction</i>
OFEN	<i>Responsable de programme</i>	<i>Unité organisationnelle</i>
CDF	–	<i>Unité organisationnelle</i>
CPA*	<i>Unité principale</i>	<i>Unité principale (attribuée au Secrétariat des Commissions de gestion et à la Délégation des Commissions de gestion)</i>

Les services indiqués en gras sont nouveaux ou ont connu une revalorisation organisationnelle.

Les services indiqués en *italique* sont situés hors des unités responsables des lois/programmes.

*Ne contient pas « évaluation » dans son titre mais exerce des fonctions d'évaluation.

- Divers offices ont systématisé leurs procédures d'appel d'offres en émettant des directives internes. L'OFSP, par exemple, a élaboré des checklists et des modèles détaillés¹¹; la DDC publie les appels d'offres (en anglais) sur SIMAP, la plateforme des marchés publics.
- Différents offices (en particulier OFFT, OFJ, OFSP, OFAG, DDC, SECO) mentionnent les standards de la SEVAL sur leur site internet

¹¹ <http://www.bag.admin.ch/evaluation/02357/02358/index.html?lang=fr> (consulté le 29.04.2015)

ou les citent comme conditions à la soumission d'une offre. Ils suivent en cela une recommandation de la Conférence des secrétaires généraux.

Au niveau cantonal, il existe aussi de plus en plus d'unités administratives qui organisent des évaluations, les exécutent ou les font exécuter, avant tout dans le domaine de la formation et dans les hautes écoles.

L'offre en matière d'évaluations

L'offre en matière d'évaluations s'est élargie et professionnalisée depuis les années 1990. 227 personnes sont actuellement inscrites dans l'annuaire en ligne des évaluateurs et des évaluatrices de la Société suisse d'évaluation en qualité de mandataires. Alors que, par le passé, les bureaux de petite taille occupant une ou deux personnes étaient majoritaires, il existe actuellement de nombreux bureaux d'évaluation comptant une demi-douzaine à une trentaine de personnes. Les grands bureaux d'évaluation emploient des personnes provenant de filières diverses (p. ex. spécialistes en sciences politiques, économistes, sociologues, géographes, pédagogues), ayant des connaissances de différents domaines (p. ex. santé, éducation, politique du marché du travail) et appliquant des approches méthodologiques différentes. Les équipes d'évaluation d'une certaine taille sont plus à même de satisfaire aux exigences croissantes relatives aux appels d'offres sur les trois axes évoqués (discipline, connaissance du domaine et méthodologie), et de faire face aux périodes de forte sollicitation liées à des mandats urgents. Il reste toutefois encore de nombreuses niches pour des bureaux d'évaluation plus petits, que ce soit par des relations étroites avec certaines autorités étatiques, débouchant sur des mandats ad hoc, ou par l'exécution de tâches déterminées en collaboration avec des bureaux d'évaluation plus grands (p. ex. coopération entre bureaux alémaniques et romands). L'internationalisation est en revanche peu avancée: seul un petit nombre de bureaux a constitué des réseaux au niveau international.

L'apport de la SEVAL à la professionnalisation de l'évaluation

D'une part, la fondation et le développement de la SEVAL depuis 1996 s'inscrivent dans l'évolution vers une professionnalisation de l'évaluation. D'autre part, les prestations qu'elle offre ont favorisé la professionnalisation de l'évaluation:

- On observe avant tout des effets directs en ce qui concerne les standards de la SEVAL. Différents offices mentionnent les standards de la SEVAL sur leur site Internet ou les citent comme conditions de

la soumission d'une offre. Cela ne signifie cependant pas que ceux-ci soient automatiquement respectés lors de l'adjudication de mandats d'évaluation. Les standards de la SEVAL comprennent en effet 27 critères. L'expérience montre qu'il est relativement difficile de garder la pertinence de ces standards à l'esprit dans toutes les phases importantes du processus d'évaluation (planification, conception du cahier des charges, adjudication, suivi des activités d'évaluation, rapport et diffusion des résultats). C'est pourquoi l'Office fédéral de la justice a fait élaborer par Thomas Widmer un « Guide de l'évaluation de l'efficacité à la Confédération » (Widmer 2005)¹². Ce guide sert d'instrument d'assurance qualité. Il cite les standards de la SEVAL à prendre en compte à chaque phase de l'évaluation et contient en outre des listes de contrôle pour chacune de ces phases. Il n'existe toutefois aucune information empirique sur l'utilisation de ce guide.

- Les standards de la SEVAL doivent être respectés dans le cadre de l'exécution d'évaluations. Ils n'ont toutefois pas le caractère de règles de déontologie ni d'un « code de conduite »¹³. Ils ne se prêtent pas non plus à servir de critère de qualité pour les personnes ou les bureaux, ou de critères pour l'accréditation d'évaluateurs, comme ceux de la Société canadienne d'évaluation¹⁴. Récemment, la SEVAL a entrepris de premières démarches à cet effet et recensé, sous le titre « Les compétences requises en évaluation »¹⁵, les compétences qu'elle considère les plus importantes pour les évaluateurs. Le président de la SEVAL a en outre esquissé l'« itinéraire » vers une profession d'« évaluateur/évaluatrice » (Sangra 2012).
- On constate des effets indirects aux rubriques « Mandats et emplois » et « Évaluateurs et évaluatrices » du site internet de la SEVAL. Ces deux rubriques contribuent à renforcer la transparence au sujet de l'offre en matière d'évaluations. Dans les années 1990, l'offre était très réduite dans certains domaines de l'action étatique. Certains offices fédéraux devaient donc toujours avoir recours aux mêmes bureaux d'évaluation. Avec la professionnalisation croissante de l'évaluation, l'offre s'est diversifiée. Pour les projets d'évaluation de grande ampleur, il n'est par conséquent aujourd'hui pas rare, lorsque les mandats sont importants (100 000 CHF et plus) et les délais de soumission d'offres

¹² Disponible à l'adresse: <http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/staat/evaluation/umsetzung.html> (consulté le 29.04.2015).

¹³ Cf. p. ex. Office fédéral de la statistique 2012.

¹⁴ Cf. http://www.evaluationcanada.ca/site.cgi?s=5&ss=7&_lang=fr (consulté le 29.04.2015).

¹⁵ Cf. <http://www.seval.ch/fr/kompetenzanforderung/index.cfm> (consulté le 29.04.2015).

- suffisants, d'obtenir plusieurs offres de haute qualité. Bien que la Commission de gestion ait constaté en 2006, se fondant sur un rapport du Contrôle parlementaire de l'administration (Contrôle parlementaire de l'administration 2006), que les appels d'offres faisaient peu jouer la concurrence et étaient plutôt opaques, ce qu'elle a critiqué, la concurrence est aujourd'hui plus forte qu'avant en ce qui concerne l'adjudication de mandats d'évaluation. Dans une situation de compétition, les bureaux d'évaluation dont l'offre est très diversifiée (spécialistes de plusieurs disciplines, utilisation de différents instruments d'investigation) ont souvent une longueur d'avance, de sorte que l'impression naît occasionnellement dans les médias qu'un petit nombre de grands bureaux dominant complètement le marché (p. ex. *Weltwoche* du 21.6.2012).
- La SEVAL a de plus exercé une influence sur l'évaluation de thèmes spécifiques en Suisse, à travers ses congrès annuels et ses séminaires sur des thèmes spécifiques. C'est ainsi elle qui a lancé, en 1997, le thème de l'évaluation des réformes administratives. La conséquence de cela est que de nombreuses réformes administratives induites par le NPM ont été évaluées aux niveaux fédéral et cantonal. En se penchant sur des thèmes sectoriels – coopération au développement (2002), culture (2003) et formation (2005) – elle a incité au développement de l'évaluation dans les domaines en question. Elle a mis l'accent, pour certains thèmes (assurance de la qualité 2000 et 2012, audit 1999 et 2008), sur les caractéristiques de l'évaluation par rapport à d'autres démarches similaires.
 - La SEVAL a eu une influence non perceptible sur d'autres aspects de la professionnalisation, notamment la constitution d'une base de connaissances et l'offre de formation. Les cours de formation continue à l'IDHEAP et à l'Université de Berne se sont développés indépendamment des impulsions de la SEVAL; seuls les cours de formation continue à l'Université de Fribourg ont été mis sur pied en raison de liens étroits avec le comité de la SEVAL.
 - La fondation de la SEVAL, ainsi que ses produits et services, contribuent à la reconnaissance de l'évaluation en tant qu'activité la plus objective et impartiale possible, étayée par des méthodes scientifiquement reconnues. Cela renforce la confiance en la fiabilité des évaluations¹⁶. Il s'agit d'un effet de persuasion indirect – par le simple fait que la SEVAL existe et qu'elle s'efforce d'améliorer la qualité des évaluations.

¹⁶ Cf. p. ex. l'article de Brun 2010: sur la base des standards de la SEVAL, l'auteur formule des exigences envers le rapport sur l'impact de la Réforme de la préqualification et de la répartition des tâches (RPT).

L'avenir de la SEVAL

L'institutionnalisation de l'évaluation en Suisse a fait de grands progrès au niveau fédéral depuis les années 1990. Ces progrès sont les plus apparents au niveau de la Constitution et des lois. On constate néanmoins des progrès également au niveau des directives internes de l'administration et de la pratique des services lors de l'adjudication d'évaluations. De même, l'offre de formation et les connaissances en matière d'évaluation se sont améliorées.

L'institutionnalisation de l'évaluation en Suisse et la fondation de la SEVAL résultent historiquement des mêmes causes et conditions (cf. note de bas de page 4). Elles procèdent cependant aussi d'un processus de modernisation du gouvernement et de l'administration, qui, peu à peu, se fait jour dans la plupart des pays (Bussmann 2008: 505). Par sa création et grâce à ses différentes activités, la SEVAL a favorisé, à partir du nouveau millénaire, la progression vers une institutionnalisation de l'évaluation. Les effets les plus visibles sont ceux des standards qu'elle a élaborés, et qui ont enrichi la pratique de l'évaluation par les services et l'offre d'évaluations. D'autres prestations de la SEVAL (page web *Evaluateurs et évaluatrices*, thèmes des congrès annuels, revue *LeGes*) ont aussi laissé des traces.

Les effets indirects de la SEVAL, difficilement observables, ne sauraient être négligés. Le simple fait qu'elle existe et qu'elle soit dédiée à assurer la qualité des évaluations donne un signal important. La SEVAL contribue ainsi à donner une armature à l'évaluation en Suisse. Le fait que l'évaluation n'ait jusqu'à présent pas subi de revers dans son évolution ni d'attaques particulières dans le débat public, abstraction faite de quelques articles de journaux et des critiques de certains scientifiques (Frey 2007), ne va pas de soi. Il y a lieu de supposer que la SEVAL et ses activités ont indirectement contribué à ce résultat réjouissant.

Il serait souhaitable que la SEVAL puisse continuer à donner à l'avenir des impulsions pour promouvoir la professionnalisation de l'évaluation en Suisse. Cela comprend ses prestations, dont la valeur est indéniable, un ancrage encore meilleur de ses standards dans la pratique, éventuellement l'établissement d'une liste de «no-go's» clairs (p. ex. la participation à l'élaboration de l'appel d'offres pour une évaluation et la soumission ultérieure d'une offre) dans la pratique de l'évaluation, des exigences plus pointues pour le profil des spécialistes en évaluation et la lutte contre les abus dans l'exécution des évaluations.

Bibliographie

- BALTHASAR A., *Institutionnelle Verankerung und Verwendung von Evaluationen*, Zurich, Rüegger, 2007.
- BEYWL W., BESTVATER H. et MÜLLER M., Professionalisierung der Evaluation durch Weiterbildung?, *LeGes*, 1, 2011, pp. 89-109.
- BRANDT, T., *Evaluation in Deutschland. Professionalisierungsstand und -perspektiven*, Münster, Waxmann, 2009.
- BRUN M., NFA-Wirksamkeitsbericht, *LeGes*, 2, 2010, pp. 213-229.
- BUSSMANN W., Les évaluations en Suisse, in *Politiques publiques: Evaluation*, W. BUSSMANN, U. KLÖTI et P. KNOEPFEL, Paris, Economica, 1998, pp. 13-33.
- BUSSMANN W., Art. 170, in *Die Schweizerische Bundesverfassung*, B. EHRENZELLER, B. SCHINDLER, R.J. SCHWEIZER et K.A. VALLENDER (eds), Zurich/St Gall, Dike/Schulthess, 2014, pp. 2766-2773.
- BUSSMANN W., Institutionalisierung der Evaluation in der Schweiz. Verfassungsauftrag, Konkretisierungsspielräume und Umsetzungsstrategie, in *Evaluierung der Gesetze/Gesetzesfolgenabschätzung (II). Weitere Erfahrungsberichte aus dem In- und Ausland/Staatspraxis und Wirtschaft*, H. SCHÄFFER (ed.), Vienne, Manzschel Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2007, pp. 1-20.
- BUSSMANN W., Typen und Terminologie von Evaluationsklauseln, *LeGes*, 1, 2005, pp. 97-102.
- BUSSMANN W., The Emergence of Evaluation in Switzerland, *Evaluation*, 14 (4), 2008, pp. 499-506.
- Commission d'experts, La répartition des compétences entre l'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral. Rapport de la commission d'experts instituée par les Commissions des institutions politiques des Chambres fédérales du 15 décembre 1995, FF 1996 II 413.
- Conseil fédéral, Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 2014 du 18 février 2015, vol. I, Berne, Chancellerie fédérale, 2015.
- Contrôle fédéral des finances, Application des clauses d'évaluation au sein de l'administration fédérale, Berne, 2011.
- Contrôle parlementaire de l'administration, Recours à des experts par l'administration fédérale. Rapport à l'attention de la Commission de gestion du Conseil des États, Berne, 2006.
- DELLEY J.-D., En quête de la Sainte Trinité – La commission externe d'évaluation des politiques publiques du canton de Genève, in *L'évaluation des politiques au niveau régional*, S. JACOB, F. VARONE et J.-L. GENARD (eds), Francfort, Peter Lang, 2007.
- Département fédéral de justice et police, Mieux connaître les effets de l'action étatique: problèmes, possibilités, propositions. Rapport final du groupe de travail « Evaluation législative », Berne, DFJP, 1991.

- FREY B. S., Evaluierungen, Evaluierungen... Evaluitis, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 8 (3), 2007, pp. 207-220.
- FURUBO J.-E., RIST R.C. et SANDAHL R. (eds), *International Atlas of Evaluation*, New Brunswick/London, Transaction, 2002.
- Groupe de contact interdépartemental « Evaluations de l'efficacité », Efficacité des mesures prises par la Confédération. Propositions de mise en œuvre de l'art. 170 de la Constitution fédérale dans le contexte des activités du Conseil fédéral et de l'administration fédérale. Rapport à la Conférence des secrétaires généraux de la Confédération suisse, Berne: Office fédéral de la justice, 2004, accessible en ligne <http://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/evaluation/umsetzung/schlussbericht-kontaktgruppe-f.pdf>.
- GRÜTER K., Die Finanzaufsicht beim Bund im Wandel, *Der Schweizer Treuhänder*, 9, 1999, pp. 834-839.
- JACOB S., SPEER S. et FURUBO J.-E., The institutionalization of evaluation matters: Updating the International Atlas of Evaluation 10 years later, *Evaluation* 21, 2015, pp. 6-31.
- JACOB S. et VARONE F., *Evaluer l'action publique. Etat des lieux et perspectives en Belgique*, Gent, Academia Press, 2003.
- JANETT D., Erfolgskontrolle staatlichen Handelns durch das Parlament, in *Verwaltung im 21. Jahrhundert. Herausforderungen, Probleme, Lösungswege*, R.J. SCHWEIZER et al. (eds), Fribourg, Editions universitaires, 2003, pp. 97-109.
- JANETT D., Die Evaluationsfunktion des Bundesparlaments – eine Zwischenbilanz, *LeGes*, 2, 2004, pp. 137-150.
- KETTIGER D., « Gesetzesevaluation in der Schweiz: Stand – Einbettung in das politisch administrative System – Ausblick, in *Evaluierung der Gesetze/Gesetzesfolgenabschätzung in Österreich und im benachbarten Ausland*, H. SCHÄFFER (ed.), Vienne, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2005, pp. 47-73.
- MADER L., Zum aktuellen Stand der Gesetzesfolgenabschätzung in der Schweiz, in *Wirkungsforschung zum Recht IV – Möglichkeiten einer Institutionalisierung der Wirkungskontrolle von Gesetzen*, U. KARPEN et H. HOF (eds), Baden-Baden, Nomos, 2003, pp. 96-110.
- MADER L., Artikel 170 der Bundesverfassung: Was wurde erreicht, was ist noch zu tun?, *LeGes*, 1, 2005, pp. 29-37.
- MADER L., Législation et jurisprudence, in *Contributions à l'action publique – Beiträge zum öffentlichen Handeln*, J.-L. CHAPPELET (ed.), Lausanne/Berne, Haupt, 2006, pp. 193-204.
- MADER L., Zum Stand der Institutionalisierung der Gesetzesevaluation auf Bundesebene, in *Evaluation. Ein systematisches Handbuch*, T. WIDMER, W. BEYWL et C. FABIAN (eds), Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009, pp. 55-71.

- MATHISON, S. (ed.), *Encyclopedia of Evaluation*, Thousand Oaks, Sage, 2005.
- MORAND C.-A., L'évaluation des effets des mesures étatiques, in *Droit constitutionnel suisse*, D. THÜRER, J.-F. AUBERT et J.P. MÜLLER (eds), Zurich, Schulthess, 2001, pp. 1119-1129.
- NUSPLIGER K., Der Stellenwert der Evaluation am Beispiel des Kantons Bern, *LeGes*, 1, 2005, pp. 51-61.
- OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, Charte de la statistique publique de la Suisse, 3^e édition, 2012, accessible en ligne http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/institutionen/oeffentliche_statistik/ethische_prinzipien/charta_2002.html.
- SANGRA E., Beruf: Evaluator..., *LeGes*, 2, 2012, pp. 217-221.
- SCRIVEN M., *Evaluation Thesaurus*, 4^e édition, Newbury Park, Sage, 1991.
- WIDMER T., Guide de l'évaluation de l'efficacité à la Confédération. Instrument d'assurance qualité fondé sur les standards d'évaluation de la Société suisse d'évaluation (Standards SEVAL), Berne, 2005. Elaboré sur mandat de l'Office fédéral de la justice.
- WIDMER T., Rahmenbedingungen und Praxis der Evaluation im schweizerischen Bundesstaat, *Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich (ÖHW)*, 48, 2007, pp. 69-93.
- WIDMER T. et DE ROCCHI T., *Evaluation. Grundlagen, Ansätze und Anwendungen*, Rüegger, Zurich, 2012.
- WIDMER T., BEYWL W. et FABIAN C. (eds), *Evaluation. Ein systematisches Handbuch*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009.
- WIDMER T. et NEUENSCHWANDER P., Embedding Evaluation in the Swiss Federal Administration. Purpose, Institutional Design and Utilization, *Evaluation*, 10, 2004, pp. 388-409.
- WIDMER T. et NEUENSCHWANDER P., *Stand und Aussichten der Evaluation beim Bund. Schlussbericht zuhanden der Schweizerischen Bundeskanzlei*, Zurich, Universität Zürich, 2001.