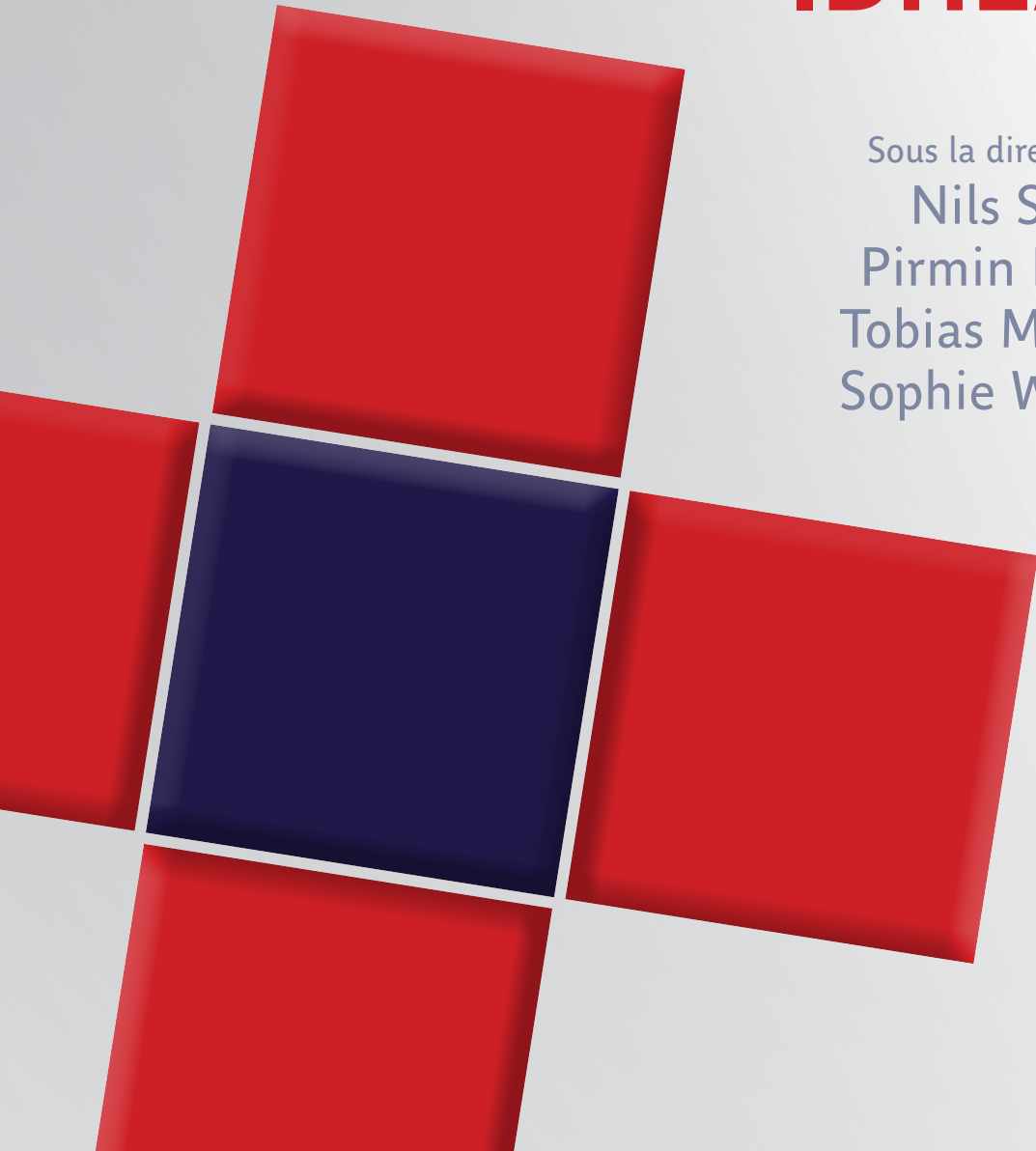


Comprendre et concevoir l'administration publique

Le modèle IDHEAP

Sous la direction de
Nils Soguel
Pirmin Bundi
Tobias Mettler
Sophie Weerts



16 Évaluation

Pirmin Bundi

16.1 Importance de l'évaluation pour l'administration publique

L'évaluation a pris une place importante au sein de l'État moderne du XXI^e siècle. Lorsque l'endettement public est important, les dépenses de l'État sont davantage surveillées. Les évaluations apportent alors de précieuses informations aux responsables politiques afin de juger l'efficacité et l'efficience d'une intervention publique. Dans le sillage de la généralisation des activités d'évaluation à l'échelon international, cette approche s'est aussi fortement développée en Suisse au cours des vingt dernières années. Initialement plutôt anecdotique, elle est aujourd'hui indispensable au fonctionnement d'une organisation moderne.

Son rôle est particulièrement important dans l'administration publique. Les collaboratrices et collaborateurs des unités administratives interviennent en effet dans des domaines spécifiques relevant de leurs attributions. C'est pourquoi ces personnes s'intéressent aux évaluations, car leurs résultats peuvent leur apporter des informations pertinentes pour leur travail (interne). Les évaluations peuvent les aider de diverses manières, que ce soit pour mettre en œuvre une mesure particulière, pour élaborer une nouvelle proposition de loi ou encore pour améliorer certains processus internes. Les unités administratives publiques sont par conséquent les principales mandantes et utilisatrices d'évaluations, bien que ces dernières aient aussi gagné en reconnaissance auprès d'autres instances, comme le Parlement (Bundi 2016).

Mais qu'entend-on exactement par évaluation ? Il n'est pas rare de rencontrer ce terme. Il est d'ailleurs largement entré dans le langage courant, surtout en français. L'évaluation fait désormais partie de notre quotidien, que ce soit pour choisir notre repas de midi ou décider laquelle de nos paires de chaussures sera la mieux adaptée à la météo. Dans le contexte de l'administration publique, l'évaluation est devenue une pratique et un instrument de gestion mis en œuvre de manière ciblée. Par

évaluation, l'on entend ici une prestation de service scientifique visant à porter un jugement systématique et transparent sur un objet – qu'il s'agisse d'une stratégie, d'une loi, d'un programme, d'un projet, d'une mesure ou d'un processus interne (Widmer & De Rocchi 2012: 11). Dans cette définition, trois aspects doivent être relevés. Premièrement, l'évaluation se fonde sur des *principes scientifiques*, comme l'objectivité intersubjective ou l'application de méthodologies scientifiques. Cette approche scientifique se traduit d'ailleurs aussi dans la systématique et la transparence avec lesquelles l'évaluation est menée. Non seulement ces aspects garantissent la clarté et la traçabilité, mais ils renforcent aussi la pertinence des résultats et des retombées d'une évaluation. Deuxièmement, l'évaluation est une *prestation de service*. Par conséquent, l'objet à évaluer n'est pas choisi indépendamment de l'évaluatrice ou de l'évaluateur. Contrairement à la recherche fondamentale, l'évaluation est toujours déclenchée par une organisation mandante qui en définit la portée. Troisièmement, l'objectif est de *juger* un objet. L'évaluation se fait sur la base de critères qui ont pour but d'identifier les options d'action dont dispose sa ou son destinataire. Il s'agit si possible de critères prédéfinis, mais qui peuvent aussi s'ajouter ou se voir modifiés pendant le processus d'évaluation.

Dans la pratique administrative, outre l'évaluation, il existe de nombreux autres instruments qui visent à jauger l'organisation, les processus ou les prestations (monitoring, controlling, audit, etc.). Il importe donc de distinguer ces instruments de l'évaluation, dans la mesure où ces termes sont souvent utilisés de manière interchangeable au sein des unités administratives. La différence principale réside dans l'objectif, à savoir porter un jugement sur un objet. Ceci est bien entendu également possible à l'aide d'autres instruments, sans que cela soit dans ce cas au centre des préoccupations. De plus, l'évaluation est le seul outil capable de montrer les liens de causalité entre une politique publique et ses conséquences. Démontrer ces liens de causalité est un impératif dans toute évaluation, tandis que les autres instruments ne fournissent au mieux que des indices.

Malgré la pertinence de l'évaluation pour les unités administratives, on constate que les résultats de telles études ne sont encore utilisés que de manière limitée. Cela a de quoi surprendre, puisque les évaluations aident les unités administratives à apprécier l'effet d'une intervention et permettent de légitimer l'action étatique. En outre, les entités publiques consacrent chaque année des moyens financiers considérables à des évaluations dont les résultats ne semblent finalement exploités que de façon restreinte. Ce paradoxe constitue le point de départ de la présente contribution consacrée à l'évaluation au sein des unités administratives publiques. Après avoir présenté le déroulement d'une évaluation, nous évoquons les différentes manières d'utiliser cet instrument. Dans la dernière section, nous abordons les perspectives concernant le rôle de l'évaluation et présentons des approches permettant de mieux en exploiter les résultats.

16.2 Points clés de l'évaluation

La présente section décrit le déroulement d'une évaluation, tel que développé par Horber-Papazian & Baud-Lavigne (2021). Il est toutefois important de préciser que nous nous limitons ici à exposer les grandes étapes de la démarche.

Une évaluation est toujours une prestation de service. Dans un premier temps, il convient donc de définir qui doit la fournir. L'organisation mandatant l'évaluation se trouve ici face à un dilemme. En effet, les prestataires de l'évaluation doivent disposer de deux expertises généralement difficiles à combiner. D'une part, ces prestataires doivent très bien connaître l'objet à évaluer et son contexte. Ceci est nécessaire afin de procéder correctement à l'évaluation et de pouvoir porter un jugement sur les constats réalisés. D'autre part, une certaine distance vis-à-vis de l'objet soumis à évaluation est souhaitable pour garantir une analyse la plus objective possible. C'est la raison pour laquelle on établit une distinction entre les *évaluations internes*, qui sont réalisées par des personnes chargées elles-mêmes de la mise en œuvre de l'objet de l'évaluation ou travaillant au sein de la même organisation, et les *évaluations externes*, qui sont menées par des tiers.

Les deux variantes présentent des avantages et des inconvénients et doivent être choisies en fonction de la situation. Selon Bussmann (1995), les évaluatrices et évaluateurs internes se caractérisent non seulement par leur connaissance particulière de l'objet de l'évaluation, mais aussi par les contacts entretenus avec les parties prenantes (► 3 Parties prenantes) et par des processus d'apprentissage facilités (► 15 Apprentissage organisationnel). Cela dit, il est possible que certains intérêts personnels influent sur l'analyse. C'est pourquoi les évaluations internes sont généralement considérées comme moins crédibles que leurs équivalents externes. Pour les évaluations externes, la situation est exactement l'inverse. Leurs conclusions sont souvent mieux acceptées, en raison d'une plus grande indépendance par rapport à l'objet de l'évaluation et de compétences plus élevées en matière d'évaluation. Toutefois, la personne chargée de l'évaluation doit consacrer plus de temps et de ressources pour se familiariser avec l'objet à analyser. Par ailleurs, elle ne dispose que de connaissances et d'informations limitées concernant les processus internes. Une forme hybride gagne de ce fait en importance, celle de l'approche dite de l'« ami critique ». Elle suit la conception habituelle de l'évaluation, mais parallèlement, elle implique davantage l'organisme mandant dans le processus (Balthasar 2011).

Lorsqu'une évaluation est confiée à un acteur ou une actrice externe, il convient de tenir compte du fait que le processus d'évaluation peut s'allonger. Il faut en effet dans un premier temps constituer une équipe d'évaluation adéquate en suivant une procédure de sélection. Ici, il faut différencier les procédures sur invitation et les mandats attribués de gré à gré des appels d'offres publics. Dans ce dernier cas, la sélection ne dépend pas uniquement des règles internes. Elle doit aussi respecter les dispositions

établies par l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Quoi qu'il en soit, il est recommandé d'établir un « cahier des charges ». L'organisme mandant y définira la portée de l'évaluation (par exemple en définissant l'objet de l'évaluation), les questions auxquelles il convient de répondre, les besoins tant financiers que temporels, ainsi que les prestations attendues et les exigences posées à l'équipe d'évaluation.

Bien qu'une évaluation puisse être réalisée par différents acteurs et actrices, ses étapes se révèlent bien souvent similaires. En principe, la démarche repose sur huit étapes distinctes esquissées dans la figure 16.1 (Horber-Papazian & Baud-Lavigne 2021).

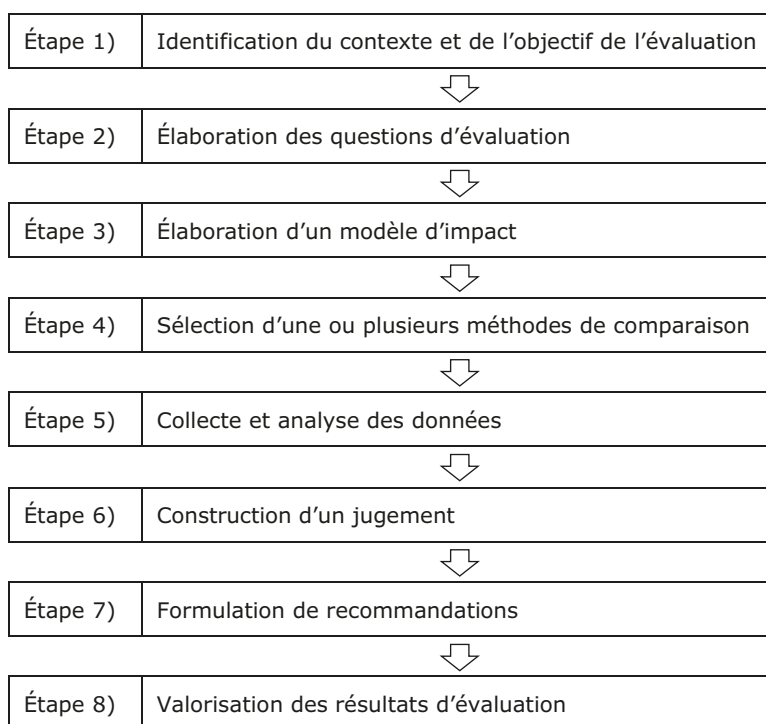


Fig. 16.1 Les huit étapes d'une évaluation.

Source : Horber-Papazian & Baud-Lavigne (2021).

Étape 1) Identification du contexte et de l'objectif de l'évaluation

Dans un premier temps, il s'agit de déterminer le contexte et les objectifs de l'évaluation. Cela permet de délimiter le champ de l'analyse et de planifier les étapes suivantes. Outre le champ d'analyse, il est recommandé d'identifier les principaux acteurs (► 3 Parties prenantes) et de réunir des informations sur l'objet de l'évaluation. Avant même de commencer le processus, un entretien avec les responsables de l'objet de l'évaluation peut fournir un grand nombre d'informations contextuelles et de précieuses indications quant à la méthode d'évaluation à mettre en œuvre.

À ce stade, il est aussi intéressant de s'assurer de la disponibilité des données nécessaires et de leur accessibilité. Pour finir, il faut impérativement fixer les objectifs de l'évaluation. Selon Sager & Hinterleitner (2014: 444), la plupart des évaluations se concentrent sur un aspect particulier de l'objet de l'évaluation, en particulier en raison de contraintes de temps et de ressources. Cela détermine largement l'orientation de l'évaluation selon qu'elle devra être *formative* ou *sommative*. Dans le cadre d'une évaluation formative, on cherchera sciemment à enclencher des processus d'apprentissage afin de contribuer à améliorer l'objet de l'évaluation. En revanche, l'évaluation sommative a pour but de dresser le bilan final d'une intervention publique et de fournir ainsi à des tiers la preuve de la performance et/ou de l'efficacité de l'objet de l'évaluation. Cela étant, l'orientation dépend également de considérations institutionnelles. Les évaluations sont bien souvent mandatées par des unités administratives publiques qui souhaitent surtout en apprendre davantage sur une intervention spécifique et privilégient donc l'évaluation formative. Ces dernières années toutefois, certains acteurs politiques, dont les parlements, ont de plus en plus fréquemment initié des évaluations de nature sommative (Bundi 2016).

Étape 2) Élaboration des questions d'évaluation

Les questions d'évaluation devraient être formulées en fonction des objectifs de l'évaluation et déterminent la suite des opérations. Ces questions figurent souvent déjà dans le cahier des charges. Cependant, il est recommandé que l'organisme mandant et le prestataire de l'évaluation les discutent ensemble. Cela permet de dégager une compréhension commune de l'objet de l'évaluation. Cette étape est d'autant plus importante que les questions d'évaluation sont primordiales pour porter un jugement sur l'objet de l'évaluation. Les questions peuvent être de trois types: premièrement, les questions descriptives, qui ont pour but de décrire un état de fait; deuxièmement, les questions normatives, qui cherchent à comparer une situation prévue avec la situation réelle; et troisièmement, les questions causales, qui doivent déterminer les causes d'un état de fait. Au cours du processus d'évaluation, il est judicieux de recourir à ces divers types de questions.

Étape 3) Élaboration d'un modèle d'impact

Pour représenter les interrelations et les conséquences d'une intervention publique, on utilise souvent un modèle d'impact. Un tel modèle se fonde sur une perspective théorique et cherche à esquisser la logique sous-jacente à l'intervention concernée (Rossi *et al.* 2018). Cette logique est souvent qualifiée de théorie d'intervention. Elle explique le pourquoi de l'intervention, son contenu et les conséquences que l'on en attend. Le modèle d'impact se présente généralement sous forme graphique et intègre les activités liées à l'intervention ainsi que leurs répercussions. Il comprend cinq phases topiques: *input*, processus, réalisations administratives (*output*), résultats (*outcome*) et effets (*impact*). La figure 16.2 offre un modèle d'impact simplifié.

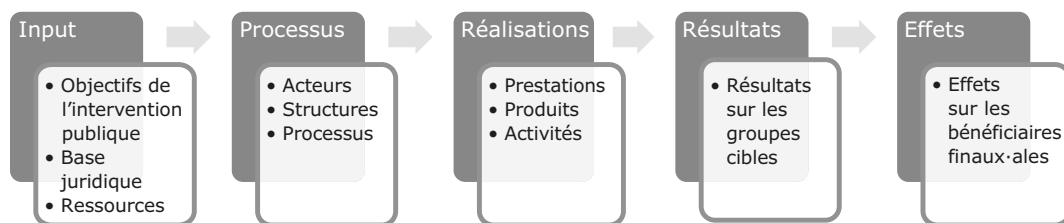


Fig. 16.2 Modèle d'impact de l'évaluation.

Source: représentation selon Weiss (1972), Sager & Hinterleitner (2014) et Balthasar & Fässler (2012).

Input : en matière d'*input*, il s'agit de définir l'objectif de l'intervention publique ainsi que de tous les types de ressources nécessaires pour l'atteindre. Cette phase englobe aussi les différentes bases légales et un concept politique. Selon Lederman & Sager (2009 : 10), le concept politique couvre quatre aspects différents. La *définition du problème* traite du problème à résoudre, de ses causes possibles et de la manière avec laquelle il se manifeste au sein de la société. Dans le cas idéal, le concept établit des hypothèses causales décrivant comment une intervention publique peut résoudre le problème concerné. L'*objectif* énonce des intentions concrètes de l'intervention en faisant une distinction entre buts substantiels (effets de l'intervention publique) et opérationnels (processus de mise en œuvre de l'intervention publique). Si possible, l'objectif comporte également un cadre temporel ainsi que des objectifs principaux et secondaires. Il peut également traiter des éventuels résultats secondaires non souhaités de l'intervention publique. Le concept politique stipule des *prescriptions opérationnelles*. Celles-ci dictent les instruments politiques à mettre en œuvre, décrivent les activités envisageables et définissent les domaines d'intervention. Pour terminer, le concept politique contient les *prescriptions organisationnelles*, qui définissent les compétences et les dotations en ressources nécessaires (Sager & Hinterleitner 2014 : 445).

Processus : en matière de processus, il faut traiter de la mise en œuvre du concept politique pour fournir les prestations et les produits liés à l'intervention publique. Dans cette phase, il s'agit de définir les champs d'action ainsi que les activités nécessaires à la fourniture des prestations. Il convient ici de tenir compte des structures et des processus des unités administratives ou de l'organisation qui fournissent la prestation publique. Le processus couvre donc l'ensemble de l'organisation qui régit le déroulement et la coopération entre les acteurs concernés par la mise en œuvre. Il s'agit ici bien souvent non seulement d'acteurs internes à l'administration, mais aussi d'organisations privées ou d'administrations d'autres échelons institutionnels qui se voient confier la fourniture de la prestation.

Réalisations administratives (output) : les réalisations administratives englobent tous les produits et prestations qui sont fournis à travers l'intervention publique concernée et qui s'adressent au groupe cible concerné. Il s'agit ici d'offres et de produits

concrets, mais aussi des *réalisations administratives* intermédiaires traitées par d'autres acteurs avant qu'ils n'atteignent les destinataires. Les réalisations administratives varient selon le groupe cible et sont souvent prédéfinies dans le cadre de lois et d'ordonnances. Comme mentionné précédemment, les réalisations administratives d'un objet d'évaluation peuvent être mises à disposition par différents acteurs et englober différentes activités. L'essentiel est que les réalisations administratives puissent contribuer à modifier le comportement des groupes cibles. Dans l'idéal, cette interrelation a déjà été définie dans le cadre de l'hypothèse d'intervention du concept politique.

Résultats (outcome): les résultats sont le premier niveau des répercussions d'une intervention publique. Ils désignent les modifications que cette intervention déclenche au sein du groupe cible direct. On entend par là les groupes d'acteurs ou l'organisation directement responsables du problème sociétal. Ce niveau concerne les répercussions à court et moyen terme de l'*output* qui peuvent être observées à brève échéance. En fonction de l'intervention, le groupe cible peut être atteint directement ou par le biais d'intermédiaires. Les intermédiaires sont généralement des acteurs qui entretiennent des liens étroits avec un groupe cible déterminé, comme les spécialistes d'une administration publique qui interagissent directement avec ledit groupe cible dans le cadre de leur travail. Face à pareil cas, on établit une distinction entre les différents échelons en les qualifiant de résultats I (intermédiaires) et de résultats II (groupe cible). Les réalisations administratives de l'intervention publique peuvent modifier les connaissances, l'approche et le comportement des intermédiaires et du groupe cible. Il est également important d'aborder les modifications comportementales susceptibles d'influer sur l'intervention publique, voire d'avoir des conséquences négatives dans d'autres domaines.

Effets (impact): les effets représentent le second échelon de l'efficacité d'une intervention publique. Ils englobent les modifications intervenant auprès des personnes, groupes, organisations ou autres objets au-delà du groupe cible direct. On qualifie souvent ce groupe de bénéficiaires finaux d'une intervention dans la mesure où ils et elles profitent de la modification comportementale du groupe cible. Les effets sont souvent des changements à long terme, observables seulement après quelques années. Ils recouvrent toutes les modifications intervenues dès lors qu'elles touchent la problématique sociétale concernée et qu'elles sont attribuables à l'intervention publique. Dans l'idéal, la situation des bénéficiaires finaux doit s'être améliorée conformément au concept politique, au point que le problème sociétal peut être considéré comme résolu. Cette phase englobe également les autres répercussions de l'intervention sur la société, la politique et l'économie.

Étape 4) Sélection d'une ou plusieurs méthodes de comparaison

L'évaluation nécessite toujours de se livrer à une comparaison. Après que les objectifs et les questions d'évaluation ont été formulés et que le modèle d'impact de l'objet d'évaluation a été défini, ce dernier doit être analysé empiriquement. L'analyse du

concept et de l'impact de l'objet d'évaluation nécessite de recourir à des approches comparatives. Pour ce faire, quatre approches existent : 1) approche normative visant à comparer l'état observé – qu'il s'agisse de prestations ou de conséquences – à l'état attendu, afin de déterminer si les répercussions attendues se sont effectivement manifestées ; 2) approche transversale visant à comparer la situation entre différents ensembles géographiques, par exemple entre différentes régions d'un pays ; 3) approche longitudinale visant à comparer l'objet d'évaluation sur une période donnée, par exemple avant et après l'introduction d'une activité déterminée ; 4) approche visant à comparer la situation avec et sans l'objet d'évaluation. Toutes ces méthodes de comparaison peuvent être utilisées simultanément au cours d'une évaluation.

Étape 5) Collecte et analyse des données

Pour réaliser des comparaisons et répondre aux questions d'évaluation, il est nécessaire de recueillir des informations. Il existe toute une série de procédés empiriques que nous résumons ici sans prétendre à l'exhaustivité. Une approche fréquente consiste à rassembler des documents, établir des statistiques, mener des entretiens ou organiser des enquêtes. Il est judicieux de collecter des informations provenant de toutes les sources disponibles, de combiner les données tant qualitatives que quantitatives puis de procéder à une forme de triangulation. Cela permet d'examiner une même question selon différentes approches et différents points de vue. Il s'agit ensuite de développer des schémas permettant d'analyser les informations collectées. Il est ici important de mettre en œuvre des techniques. L'évaluation doit présenter une méthodologie systématique et transparente, afin que l'argumentation soit parfaitement compréhensible pour ses futur-es utilisatrices et utilisateurs. Il convient également de faire en sorte que le texte soit clair et accessible pour toutes les parties prenantes.

Étape 6) Construction d'un jugement

Une fois la phase d'analyse terminée vient le temps de procéder à l'évaluation de la politique, du programme, du projet ou du processus interne sous revue. Cette évaluation doit se fonder sur les données recueillies et leur analyse afin de garantir une parfaite cohérence. Cela doit permettre à l'utilisatrice ou utilisateur de l'évaluation de reconstituer l'argumentation présentée. Cette dernière peut s'appuyer sur les critères d'évaluation qui ressortent des différentes phases du modèle d'impact (Sager & Hinterleitner 2014 : 444). Évidemment les critères que nous présentons ci-après doivent être adaptés en fonction des besoins. Le cas échéant, d'autres éléments d'appréciation sont envisageables en fonction de l'objet de l'évaluation.

Input : l'un des critères d'évaluation peut consister à déterminer si le concept politique a été établi en se fondant sur des preuves empiriques. Il s'agit alors d'évaluer dans quelle mesure l'*input* se fonde sur les dernières connaissances scientifiques en ce qui concerne la définition du problème et les hypothèses d'intervention. Il

est également possible d'avoir recours au critère de l'*intra-policy* (cohérence de différentes interventions au sein d'un même domaine d'intervention) ou à celui de l'*inter-policy* (cohérence avec d'autres interventions publiques). L'emploi de ces deux critères vise surtout à vérifier que les synergies à l'intérieur des différentes unités administratives et avec les autres acteurs impliqués sont bien exploitées.

Processus : le principal critère d'évaluation d'un processus est sa *pertinence pour la mise en œuvre*. Il est crucial de déterminer si la structure mise en place pour fournir les prestations est optimale et si les bons organes d'exécution ont été mobilisés. Ces derniers devraient disposer de connaissances, d'une expérience et de ressources suffisantes pour prendre en charge l'intervention. Un autre critère important est la *durabilité* du processus. Il s'agit de s'assurer de l'ancrage institutionnel de la structure de mise en œuvre et de la disponibilité du budget nécessaire afin de garantir la fourniture des prestations à plus long terme.

Réalisations administratives (*output*) : s'agissant des prestations et des produits, il convient de distinguer entre la *pertinence* et l'*efficacité* de l'*output*. Le premier critère est utilisé pour évaluer dans quelle mesure les différentes prestations sont conformes aux prescriptions contenues dans le concept d'intervention. L'examen de l'efficacité vise en revanche à déterminer si les prestations fournies justifient les ressources engagées.

Résultats (*outcome*) : les critères de cette étape visent à évaluer les répercussions des prestations et des produits de l'intervention publique. Le critère de l'*efficacité* vise à déterminer dans quelle mesure les résultats escomptés ont été atteints auprès des groupes cibles et ont donc entraîné la modification de leur comportement. L'*efficacité* renseigne sur le rapport entre les ressources engagées et les résultats obtenus auprès des groupes cibles.

Effets (*impact*) : les critères à utiliser concernent les effets d'une intervention publique. L'*efficacité* indique ici le degré de concordance entre les impacts prévus et les effets effectivement observables auprès des bénéficiaires finaux. L'*efficacité* indique le rapport entre ressources engagées et effets obtenus auprès des bénéficiaires de l'intervention publique.

Étape 7) Formulation de recommandations

Une évaluation n'est utile que si elle s'accompagne de recommandations. Les prestataires de l'évaluation peuvent proposer des adaptations dont la faisabilité et l'acceptabilité devraient être vérifiées et discutées au préalable avec le ou la mandant.e. Les recommandations devraient toujours se fonder sur les résultats de l'évaluation, préciser un degré de concrétisation à atteindre dans leur mise en œuvre et désigner les acteurs responsables.

Étape 8) Valorisation des résultats d'évaluation

Il n'est pas rare qu'un rapport d'évaluation atterrisse dans un quelconque tiroir. Cela est évidemment contraire à la vocation même d'une évaluation. Les évaluations

devraient initier des processus d'apprentissage non seulement chez les responsables, qui peuvent ainsi soumettre à un examen critique leurs propres décisions et la manière de les mettre en œuvre, mais aussi chez les acteurs et actrices participant à l'évaluation. La diffusion des résultats des évaluations et des mesures d'ajustement prévues contribue en outre à renforcer la relation de confiance entre les autorités politiques et la population, ainsi qu'à promouvoir un débat démocratique qui soit fondé sur des faits. Cela n'est possible que si les résultats des évaluations et les recommandations sont dûment pris en considération et sont en parallèle rendus publics. C'est pourquoi un rapport d'évaluation fait normalement l'objet d'une publication et est mis largement à disposition du public, que ce soit par l'intermédiaire du site web de l'organisation mandante ou par les évaluateur·trices.

16.3 Perspectives et défis futurs

Une fois le rapport final rédigé, la question de l'utilisation des résultats d'évaluation se pose. Or il apparaît que ces derniers ne sont que peu exploités. En principe, il existe deux façons de les utiliser (Eberli 2019 : 51-52). Dans le cadre d'une *utilisation analytique*, les acteurs se fondent sur les résultats de l'évaluation pour se positionner, se déterminer. Dans ce cas, les membres des organisations publiques concernées peuvent d'abord s'informer grâce à l'évaluation. Cela leur permet de mieux comprendre la situation (utilisation conceptuelle) ou prendre directement une décision sur la base des résultats de l'évaluation (utilisation instrumentale). Quoi qu'il en soit, ce type d'utilisation dépend fortement de la disposition de l'organisation à accepter les résultats de l'évaluation et donc à se remettre en question. Lorsque ce n'est pas le cas, on constate souvent une *utilisation politique* des évaluations. Contrairement à l'utilisation analytique, l'entité concernée ne l'utilise pas pour modifier la situation, mais pour soutenir ou confirmer l'état actuel. Les résultats de l'évaluation lui permettent ainsi de légitimer l'existant (utilisation légitimante) ou de persuader des tiers de son bien-fondé (utilisation persuasive). La volonté de résoudre les problèmes fait donc défaut dans les deux cas (légitimation et persuasion). Outre ces deux types d'utilisation (analytique et politique), Patton (2008) indique qu'une évaluation génère également une utilité explicite. Cette utilité découle du processus d'évaluation (à ne pas confondre avec le processus d'intervention publique) et non des résultats de l'évaluation. Dans ce cas, c'est le processus d'évaluation lui-même qui conduit les acteurs et actrices ayant participé à l'évaluation à modifier leur façon de penser et d'agir par le biais d'un apprentissage tout au long du processus. La figure 16.3 donne une vue d'ensemble des différents types d'utilisation de l'évaluation.

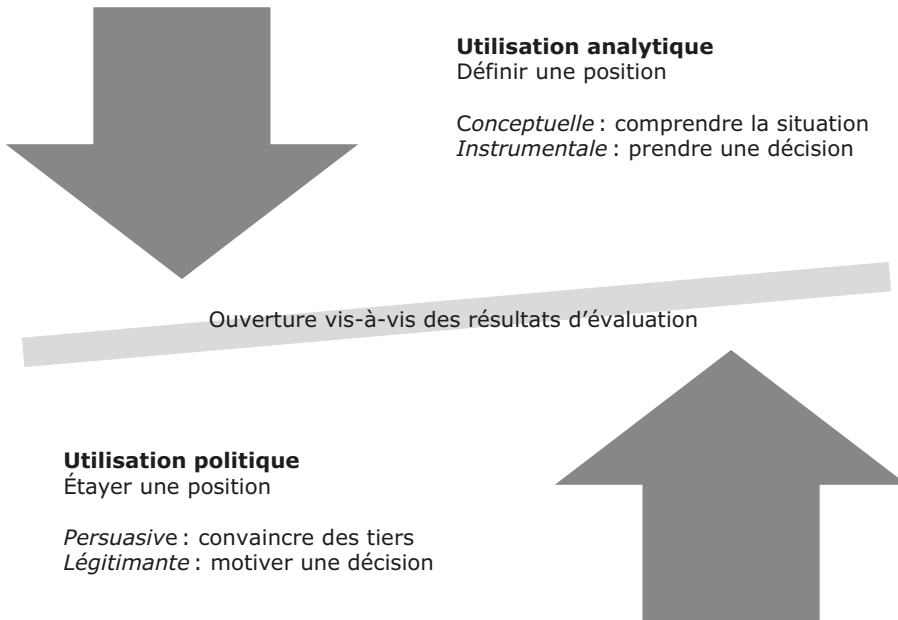


Fig. 16.3 Types d'utilisation de l'évaluation et différences.
Source : représentation selon Eberli (2019).

Bien que cette autre modalité d'utilisation soit qualifiée de politique, cela ne signifie pas pour autant qu'elle est employée par la seule classe politique. En effet, des évaluations sont aussi mandatées par des unités administratives afin de légitimer une mesure en place vis-à-vis des acteurs politiques. Les résultats d'évaluation sont aussi utilisés pour convaincre les responsables politiques du bien-fondé d'une mesure, surtout lorsque celle-ci n'a pas été mise en œuvre ou est encore en discussion. À l'inverse, la classe politique peut également faire un usage analytique des évaluations, afin de s'informer sur un objet donné ou de prendre une décision. Les recherches actuelles montrent toutefois que ce n'est encore que rarement le cas (Eberli 2019). Qu'une évaluation soit utilisée à des fins politiques irrite souvent les personnes qui l'ont réalisée dans la mesure où elles revendiquent s'être fondées sur des faits. Du point de vue démocratique, ce type d'utilisation ne pose toutefois aucun problème. L'information basée sur des faits – que les évaluations permettent de mettre en évidence – n'est en effet qu'un élément parmi d'autres sur lesquels se fonde une décision. Les institutions, les intérêts et les idéologies jouent également un rôle important (Weiss 1999).

Il n'est aujourd'hui plus possible d'imaginer que l'administration publique se passe de l'évaluation. En tant qu'instrument d'analyse des interventions publiques, celle-ci contribue de manière essentielle à la redevabilité des unités administratives, à leur amélioration et à l'élargissement des connaissances. Il n'est donc guère surprenant que l'évaluation – et le mouvement qui la promeut – ait autant progressé en Suisse au cours des trois dernières décennies. Il est devenu de bon ton d'évaluer.

De plus, l'évaluation joue un rôle important dans les transformations que vivent les unités administratives (► Partie IV. Gestion du changement), car elle permet aux acteurs de mettre empiriquement en exergue les changements intervenus et de prendre des décisions sur une base objective.

Concepts clés

- Causalité (*Kausalität, causalità, causality*): effet d'une variable explicative sur un résultat donné: l'effet causal mesure la différence de valeur de la variable dépendante qui survient lorsque la valeur de la variable indépendante change d'état.
- Évaluation (*Evaluation, valutazione, evaluation*): prestation scientifique visant à évaluer systématiquement et en toute transparence un objet (une stratégie, une loi, un programme, un projet, une mesure, etc.).

Références

- Balthasar, A. (2011). Critical friend approach: Policy evaluation between methodological soundness, practical relevance, and transparency of the evaluation process. *German Policy Studies*, 7(3), 187-231.
- Balthasar, A. & Fässler, S. (2012). Wirkungsmodelle: Ursprung, Erarbeitungsprozess, Möglichkeiten und Grenzen. *LeGes – Gesetzgebung und Evaluation*, 28(2), 301-325.
- Bundi, P. (2016). What do we know about the demand for evaluation? Insights from the parliamentary arena. *American Journal of Evaluation*, 37(4), 522-541.
- Bussmann, W. (1995). *Instrumente der Erfolgskontrolle*. VOP. Bd. 6.
- Eberli, D. (2019). *Die Nutzung von Evaluationen in den Schweizer Parlamenten*. Zurich: Seismo.
- Horber-Papazian, K. & Baud-Lavigne, M. (2021). *Guide de l'évaluation des politiques publiques destiné aux acteurs politiques et aux magistrats de Madagascar*. Lausanne: IDHEAP, Université de Lausanne.
- Ledermann, S. & Sager, F. (2009). Problem erkannt, aber nicht gebannt. Der Nutzen einer Verknüpfung von Konzept- und Umsetzungsevaluation am Beispiel der schweizerischen Strategie, Migration und Gesundheit, *Zeitschrift für Evaluation*, 1(1), 7-25.
- Patton, M.Q. (2008). *Utilization-focused evaluation: The new century text*. Thousand Oaks, CA, Londres et New Delhi: Sage.
- Sager, F. & Hinterleitner, M. (2014). Evaluation. In: Schubert, K. & Bandelow, N. (éds.). *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. München: Oldenbourg, 437-462.
- Weiss, C. H. (1972). *Evaluation research. Methods for assessing program effectiveness*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc.
- Weiss, C. H. (1999). The interface between evaluation and public policy. *Evaluation*, 5(4), 468-486.
- Widmer, T. & De Rocchi, T. (2012). *Evaluation: Grundlagen, Ansätze und Anwendungen*. Zurich et Coire: Rüegger Verlag.

Références pour aller plus loin

- Bundi, P., Frey, K. & Widmer, T. (2020). Does evaluation quality enhance evaluation use? *Evidence & Policy*, 17(4), 661-687.
- Bussmann, W., Klöti, U. & Knoepfel, P. (1997). *Einführung in die Politikevaluation*. Bâle et Francfort-sur-le-Main : Helbing und Lichtenhahn.
- Horber-Papazian, K. & Balthasar, A. (2015). *Regards croisés sur l'évaluation en Suisse*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Knoepfel, P., Larrue, C. & Varone, F. (2005). *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Zurich et Coire : Rüegger Verlag.
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W. & Henry, G. T. (2018). *Evaluation: A systematic approach*. Newbury Park : Sage.
- Sager, F., Widmer, T. & Balthasar, A. (2017). *Evaluation im politischen System der Schweiz: Entwicklung, Bedeutung und Wechselwirkungen*. Zurich : NZZ Libro.
- Scriven, Michael (1991) : *Evaluation Thesaurus*. Newbury Park : Sage.
- Société suisse d'évaluation (SEVAL). (2016). *Standards d'évaluation de la Société suisse d'évaluation*. Adoptés par l'assemblée générale au 9 septembre 2016. Berne : SEVAL.