

# Qui surveille l'efficacité des politiques publiques ?

Le Parlement est notamment responsable d'évaluer l'efficacité des mesures prises par la Confédération. Mais ce sont bien les différents organes de l'administration qui se chargent d'effectuer les évaluations. *Bertrand Bise*

**Abrégé** Deux événements clés ont participé, au tournant de l'an 2000, à l'émergence des acteurs présents dans le domaine de l'évaluation des politiques publiques, ainsi qu'à l'institutionnalisation de cette « surveillance » au sein de la Confédération. Le Parlement joue notamment un rôle central dans ces processus. Il est soutenu par de nombreux intervenants actifs au sein de l'administration fédérale. Ce tour d'horizon des différents acteurs montre que l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques est entre de bonnes mains.

Un nombre important d'acteurs gravitent aujourd'hui autour du thème de l'évaluation en Suisse. Cette situation n'est pas apparue du jour au lendemain : c'est en grande partie grâce à l'institutionnalisation de cette surveillance qu'elle a émergé. Ce processus a débuté il y a plus de 20 ans. Deux événements ont participé à accélérer cette institutionnalisation, permettant aux différents acteurs en présence de gagner en importance ou de se positionner sur cette thématique.

Premièrement, le Parlement a décidé d'inclure un article spécifique à l'évaluation des politiques publiques lors de la réforme de la Constitution de 1999 : l'article 170 précise que l'Assemblée fédérale veille à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation<sup>1</sup>. Bien que la tâche incombe au Parlement, une grande partie du travail revient également au gouvernement et à son administration. L'article 27 de la loi sur le Parlement précise en effet que les organes de l'assemblée fédérale « peuvent exiger du Conseil fédéral qu'il fasse effectuer des évaluations de l'efficacité ». En décidant d'inclure l'article 170 au sommet de la hiérarchie des normes, le Parlement a donné un signal fort pour l'institutionnalisation de l'évaluation au sein de l'administration fédérale. Il s'est également positionné sur la thématique

en voulant utiliser les évaluations comme outil pour mener à bien sa tâche de « haute surveillance » de la Confédération.

Deuxièmement, en 2002, le groupe de contact interdépartemental « Évaluations de l'efficacité » a été mandaté par la Conférence des secrétaires généraux pour analyser la mise en œuvre de l'article 170 de la Constitution par le Conseil fédéral. Le mandat demandait à ce qu'un état des lieux de la situation actuelle soit réalisé et que des recommandations soient, si nécessaire, présentées au gouvernement ou aux différents départements afin d'améliorer cette mise en œuvre. Il a rendu son rapport sur l'efficacité des mesures prises par la Confédération en 2004<sup>2</sup>. Si le Conseil fédéral n'a pas suivi toutes ses recommandations, il a tout de même décidé de renforcer le rôle des départements et des offices pour la conception et la réalisation d'évaluations. Le gouvernement a également choisi d'accroître le rôle de coordination et de gouvernance de certains acteurs, dont la Chancellerie fédérale, l'Office fédéral de la justice (OFJ) et le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (Sefri)<sup>3</sup>.

## La « haute surveillance » du Parlement

Au vu des nouvelles responsabilités qu'il s'est attribuées lors de la réforme de la Constitution, le Parlement est devenu un acteur majeur du monde de l'évaluation en Suisse. Il agit notamment sur la demande en acceptant des postulats déposés par les élus. Il utilise les évaluations pour superviser le pouvoir exécutif et pour faire des propositions de nouvelles lois ou de révisions législatives.

<sup>1</sup> Pour davantage de détails, voir Bussmann (2015), p. 147–148.

<sup>2</sup> Groupe de contact interdépartemental Évaluations de l'efficacité (2004).

<sup>3</sup> Ancien Office fédéral de l'éducation et de la science.

À ses côtés, le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) est chargé d'effectuer des évaluations pour le compte des Chambres fédérales depuis 1990<sup>4</sup>. Une fois par année, le CPA dresse une liste de thèmes potentiels à évaluer qu'il soumet ensuite aux commissions de gestion du Conseil national et du Conseil des États. Ces dernières font un choix et mandatent le CPA pour la réalisation des évaluations. Celui-ci en mène en général entre trois et quatre par année<sup>5</sup>. Ces analyses aident le Parlement à exercer sa tâche de « haute surveillance », c'est-à-dire son contrôle politique des organes de la Confédération.

## Une multitude d'acteurs

Le Conseil fédéral résume chaque année les évaluations les plus importantes dans le rapport présentant ses objectifs, ainsi que dans son rapport de gestion. Dans les faits, ce sont toutefois les départements et leurs offices qui se chargent d'effectuer ces analyses, la majorité du temps en les externalisant à des bureaux de recherche. Des unités spécialement dédiées aux évaluations sont présentes dans les offices qui en effectuent beaucoup. Si un office ne dispose pas d'une telle unité, il peut se doter d'un responsable en la matière : celui-ci gère les évaluations, en créant par exemple le cahier des charges, en préparant la mise au concours du mandat externe et en suivant la bonne exécution du mandat jusqu'à la fin de l'évaluation.

Les évaluations de l'administration fédérale se font dans des domaines très variés, qui vont de la coopération internationale (par exemple l'impact effectif de la stratégie de coopération avec certains pays) aux problèmes environnementaux (comme les effets d'une modification de la loi sur la protection de l'environnement), en passant par des questions économiques et sociales (notamment l'évaluation du programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté). Selon le système d'information sur la recherche et le développement Aramis, une cinquantaine d'évaluations ont été effectuées chaque année lors de la dernière décennie.

Dans cette constellation, il s'agit de ne pas oublier un dernier acteur majeur : le Contrôle fédéral des finances (CDF). Depuis 2002, ce

dernier s'est en effet doté d'un centre de compétences chargé de mener des évaluations et des audits de rentabilité<sup>6</sup>. Profitant de son indépendance, il choisit lui-même les évaluations qu'il désire effectuer. Elles ciblent en général les politiques fédérales, que ce soit leur conception, leur mise en œuvre ou encore leurs effets<sup>7</sup>. Les rapports du CDF sont habituellement accompagnés de recommandations visant à rendre l'action de la Confédération plus efficace.

En résumé, une multitude d'acteurs sont actifs au sein de l'administration fédérale au niveau des évaluations. Pour leur permettre de faire face à des problématiques très variées, un « réseau évaluation »<sup>8</sup>, dont la présidence est traditionnellement assumée par l'OFJ, leur offre une plateforme pour les échanges d'expériences et d'informations. Il propose deux à trois rencontres par année afin de parler de thèmes d'actualité. Plus de 130 collaborateurs issus de tous les départements, du CPA et du CDF y sont inscrits : cela montre que tout le monde tire à la même corde et que l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques se trouve entre de bonnes mains.



**Bertrand Bise**

Responsable du Réseau évaluation au sein de l'administration fédérale, Office fédéral de la justice (OFJ), Berne

## Bibliographie

- Bättig Christoph et Schwab Philippe (2015). « La place de l'évaluation dans le cadre du contrôle parlementaire », *Regards croisés sur l'évaluation*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, p. 1–22.
- Bussmann Werner (2008). « The Emergence of Evaluation in Switzerland », *Evaluation*, vol. 14(4) : 499–506.
- Bussmann Werner (2015). « Institutionnalisation de l'évaluation : l'apport de la Seval », *Regards croisés sur l'évaluation*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, p. 143–163.
- Crémieux Laurent et Sangra Emmanuel (2015). « La place de l'évaluation dans le cadre du Contrôle fédéral des finances », *Regards croisés sur l'évaluation*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, p. 37–57.
- Groupe de contact interdépartemental Évaluations de l'efficacité (2004). *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, 14 juin 2004, Berne.

4 Lire également l'article de Simone Ledermann et Felix Strebel dans ce numéro, p. 14.

5 Bättig et Schwab (2015), p. 8–9.

6 Crémieux et Sangra (2015), p. 37.

7 Davantage de détails sur le site Internet du CDF.

8 Davantage de détails sur le site Internet de l'OFJ.