



Guide pour le développement de programmes à l'Office fédéral de la santé publique

Outil axé sur la pratique, élaboré dans le cadre de l'étude « Facteurs de réussite du développement de programmes à l'OFSP »

Thomas Widmer et Kathrin Frey

Domaine de recherche Analyse et évaluation de la politique
Institut de science politique, Université de Zurich

Mars 2008

Impressum

© Office fédéral de la santé publique (OFSP)

Editeur : Office fédéral de la santé publique

Rédaction : Thomas Widmer et Kathrin Frey, domaine de recherche Analyse et évaluation de la politique, Institut de science politique, Université de Zurich

Date de publication : Avril 2008

Informations et sources complémentaires :

Office fédéral de la santé publique, unité de direction Politique de la santé, Evaluation et recherche, CH-3003 Berne, téléphone +41 31 323 87 66, télécopie +41 31 322 34 37

Courriel : evaluation@bag.admin.ch, www.health-evaluation.admin.ch > Outils > Guides

Contenu

A	Introduction	5
B	Bien développer un programme	7
1.	Les critères de qualité liés au développement d'un programme	7
2.	Assurance de la qualité lors du développement d'un programme.....	8
C	Conseils pratiques et check-lists	11
1.	Phase de conception	11
2.	Phase de développement	16
3.	Phase de consolidation.....	21
4.	Phase d'approbation	26
D	Partie consacrée aux services	29
1.	Offres de soutien internes à l'OFSP	29
2.	Littérature spécialisée sur le sujet.....	29
3.	Sites Internet utiles	30

Termes

Par *programme*, on entend ci-après des activités groupées qui visent un objectif global commun et que l'on désigne aussi par différents concepts tels que stratégie, train de mesures ou programme. Le mot « programme » est utilisé comme terme collectif dans ce guide, c.-à-d. qu'il inclut les autres termes tels que train de mesures, stratégie, etc. utilisés à l'OFSP.

Les définitions des différents termes, dont celui ci-dessus, se trouvent soit directement dans le texte soit en notes de bas de page. En cas d'incompréhension, les documents suivants peuvent vous être utiles :

Glossaire des termes d'évaluation de l'OFSP : www.health-evaluation.admin.ch > Outils > Glossaires [11.03.2008]

Glossaire interne de l'OFSP des termes dans les domaines de la planification, du controlling et des instruments organisationnels (Gestion de projets, gestion de la qualité, gestion du savoir): <http://wwwi.bag.admin.ch/rm/pcoi/team/glossar/> (accès limité) [11.03.2008]

A Introduction

Le présent guide est destiné à aider les collaborateurs de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) lors du développement d'un programme. Il s'adresse en premier lieu aux services chargés d'élaborer un programme, mais peut également s'étendre à d'autres cercles au sein de l'office ainsi qu'à des services externes.

Ce guide se base sur les conditions générales et les besoins spécifiques de l'OFSP pour la mise au point d'un programme dans les domaines suivants : la prévention et la promotion de la santé. Il se concentre sur les aspects sociopolitiques. Il ne présente donc pas les processus législatifs mais donnera des références sur les interfaces ou les parallèles, le cas échéant.¹ La question de savoir si ce guide pourrait être utile dans la formulation de programmes établis en dehors des deux domaines précités reste à clarifier. Par programme, on entend ci-après des activités groupées qui visent un objectif global commun et que l'on désigne aussi par différents concepts tels que stratégie, train de mesures ou programme.²

En tant qu'instrument axé sur la pratique, le présent document donne des renseignements utiles sur le développement d'un programme, contribuant ainsi à l'assurance de la qualité. La mise au point d'un programme constitue un processus qui débute en principe par une décision stratégique concernant la formulation du programme dans le domaine envisagé et qui s'achève par la décision de la réalisation. L'OFSP peut d'ailleurs aussi bien être engagé pour la première fois dans une thématique que poursuivre un programme déjà lancé. Il peut en assumer la responsabilité seul ou en collaboration avec d'autres services publics et/ou organisations de la société civile. De plus, l'OFSP peut élaborer un programme soit seul, soit avec le soutien d'experts externes ou dans le cadre d'un mandat externe effectué par un tiers. Pour la formulation des recommandations sur les actions à entreprendre, on a veillé à tenir compte de ces différentes données.

Le guide comprend les trois éléments suivants :

- une description des critères de qualité liés au développement d'un programme (partie B),
- des renseignements pratiques et des check-lists sur les activités principales d'assurance qualité, proposés pour un développement idéal (partie C), et
- une partie consacrée aux services comprenant des renseignements détaillés sur les données de base, les documents pratiques, les sites Internet, les offres de soutien internes à l'OFSP, etc. (partie D).

Lors de la conception du processus de développement d'un programme, on doit suivre au premier chef les renseignements pratiques portant sur les différentes phases. Les check-lists sont des aides supplémentaires, servant uniquement au contrôle ultérieur.

Le guide se base sur les connaissances tirées de l'étude « Facteurs de réussite du développement de programmes à l'OFSP », réalisée entre 2006 et 2007 pour le compte de l'OFSP par l'Institut de science politique de l'Université de Zurich³. Cette étude s'est concentrée sur les expériences faites jusqu'ici par l'office lors du développement de programmes dans les domaines de la promotion de la santé et de la prévention. Il existe un document de synthèse contenant les éléments les plus importants de cette étude qui est à lire, comme les travaux préparatoires pour l'élaboration du guide.

¹ Pour la procédure législative, nous vous renvoyons au guide de législation de l'Office fédéral de la justice : http://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/themen/staat_und_buerger/legistik/gesetzgebungsleitfaden.html [11.03.2008]

² Le mot « programme » est utilisé comme terme collectif dans ce guide, c.-à-d. qu'il inclut les autres termes tels que train de mesures, stratégie, etc. utilisés à l'OFSP.

³ Nous tenons ici à remercier toutes les personnes qui ont participé et contribué à la réussite de ce projet, notamment celles qui se sont soumises à un entretien. Merci tout spécialement à Monsieur Chung-Yol Lee pour son idée à la base de ce projet ainsi qu'à Monsieur Markus Weber et Madame Marlène Läubli Loud qui ont dirigé ce projet avec diligence. Merci encore à Christian Hirschi, Peter Neuenschwander et Sabina Uffer qui ont contribué de manière substantielle aux différents travaux.

Le document de synthèse est disponible sur le site internet de l'OFSP, à la page évaluation (www.health-evaluation.admin.ch > rapports > autres thèmes [11.03.2008]).

B Bien développer un programme

1. Les critères de qualité liés au développement d'un programme

Les critères de qualité liés à la mise au point d'un programme à l'OFSP ont été élaborés dans le cadre de l'étude « Facteurs de réussite du développement de programmes à l'OFSP » à l'aide de recherches bibliographiques ainsi que d'entretiens avec des experts internes et externes, puis discutés et développés au cours de deux ateliers réunissant des collaborateurs de l'office. Ces critères ont ensuite été appliqués avec succès dans des études de cas illustrant sept programmes à l'OFSP, établis dans les domaines sida, alcool, drogues, santé mentale et tabac.⁴

Pour développer un programme, il faut prendre en compte tous les critères de qualité énumérés ci-après ; bien évidemment, seules des conditions optimales permettent de le faire. Ainsi, dans des cas précis, il ne sera pas possible de tenir compte de tous les critères dans la même mesure. Il importera plutôt d'appliquer ces derniers en tenant compte de la situation concrète. Certains critères peuvent, pour diverses raisons, être considérés comme accessoires, alors que d'autres revêtent un rôle particulièrement important. De plus, ils peuvent se concurrencer, de sorte qu'il faudra les pondérer pour trouver le meilleur équilibre. Il est toutefois nécessaire de bien réfléchir aux dérogations à ces critères, de les présenter ouvertement et de les justifier.

Le développement d'un programme pourra donc être considéré comme réussi ou comme exemplaire si les critères de qualité ont été bien pondérés.⁵

Au total, on distingue treize critères de qualité liés au développement d'un programme, répartis dans les trois dimensions suivantes : qualité fondée sur l'expérience, qualité axée sur les processus et qualité axée sur la réalisation. Ces trois dimensions peuvent être appliquées comme des perspectives traversant l'ensemble du développement d'un programme.

- Les trois **critères de la qualité fondée sur l'expérience** permettent d'intégrer, systématiquement et dans une forme adaptée à l'objet, les expériences faites au préalable et les connaissances acquises dans le processus du développement de programmes. Pour ce faire, les connaissances sur l'objet du programme, le contexte d'intervention et le processus même de la mise au point doivent être pris en considération.
- Les sept **critères de la qualité axée sur les processus** garantissent un développement adapté aux exigences politiques, sociales, juridiques et économiques. Celui-ci prend donc en compte les développements politiques dans le champ d'action considéré, observe les dispositions légales existantes et veille à l'efficacité de la procédure.
- Les trois **critères de la qualité axée sur la réalisation** offrent au développement les meilleures conditions de réussite.⁶ Ils sont utilisés afin que le programme soit suffisamment précis, clair, pertinent, accepté, etc. pour être mis en œuvre. La mise au point du programme se fera donc d'une façon qui lui garantisse le soutien politique et que les services responsables de la réalisation en acceptent le contenu.

⁴ Vgl. Widmer, Frey (2008) : www.health-evaluation.admin.ch > Rapports > Autres thèmes [11.03.2008]

⁵ A noter que le développement d'un programme réussi n'est pas synonyme de programme réussi.

⁶ « Réalisation » se réfère à toutes les activités déclenchées par un programme et/ou qui s'orientent vers ce projet. La conception d'une politique cantonale se rapportant à chaque programme-cadre fait également partie de la réalisation d'un programme.

Illustration 1 : Aperçu des critères de qualité liés au développement d'un programme à l'OFSP

<p>Qualité fondée sur l'expérience</p>
<p>E1 Approche factuelle (evidence base) : les connaissances et expériences disponibles doivent être systématiquement étudiées et considérées. Les faits peuvent par exemple se référer à l'évolution épidémiologique, aux causes, aux facteurs d'influence ainsi qu'à l'efficacité des politiques nationales et étrangères.</p> <p>E2 Connaissance du contexte : les connaissances et les expériences disponibles concernant un contexte d'intervention, p. ex. l'élaboration de la politique dans le système fédéral suisse, les parties prenantes importantes ou l'évolution internationale, doivent être systématiquement étudiées et considérées.</p> <p>E3 Connaissance des processus : les connaissances et les expériences disponibles concernant les processus du développement d'un programme, p. ex. les différentes approches participatives ou les principes de la gestion de projets, doivent être systématiquement étudiées et considérées.</p>
<p>Qualité axée sur les processus</p>
<p>P1 Planification et élaboration des processus : le développement d'un programme doit être bien structuré et bien pensé. Les éléments centraux en sont : un mandat clair, la définition des rôles des acteurs impliqués ainsi qu'un calendrier, incluant les jalons et les ressources.</p> <p>P2 Respect des règles procédurales : les règles de procédures politiques et juridiques existantes au sein de l'administration fédérale ainsi que celles prévalant au sein de l'OFSP doivent être prises en compte de manière adaptée.</p> <p>P3 Acceptation et soutien par les décideurs : la réussite du développement d'un programme se distingue par une décision favorable de(s) l'instance(s) responsable(s) au final. En outre, le soutien actif des décideurs promeut la qualité d'un tel développement.</p> <p>P4 Orientation commune : les personnes participant à un tel travail doivent développer et suivre une direction commune (<i>aims</i>), des concepts communs et une compréhension du problème, des amorces de solutions, etc.</p> <p>P5 Force d'innovation : le processus doit, en tenant compte de la faisabilité et de l'applicabilité politique, favoriser les innovations et ne pas anticiper de résultat précis.</p> <p>P6 Réceptivité : le développement d'un programme doit être continuellement en accord avec le contexte, susceptible de changer.</p> <p>P7 Efficience des processus : les ressources destinées au processus de développement doivent être appropriées par rapport au résultat visé.</p>
<p>Qualité axée sur la réalisation</p>
<p>R1 Acceptation et soutien par les acteurs déterminants pour la réalisation : le développement doit être conçu de sorte à obtenir, lors de la réalisation, l'acceptation des principaux acteurs et, suivant les besoins, le soutien pour les aspects politiques du programme.</p> <p>R2 Caractère contraignant et cohérence des rôles, des objectifs, des mesures ainsi que des ressources : le développement doit être cohérent ; les rôles et les objectifs de l'OFSP ainsi que des autres participants doivent être clarifiés, et les mesures ainsi que le financement, être organisés en conséquence.</p> <p>R3 Prise en compte des différents contextes de la réalisation et des nouvelles situations : lors du développement, différents contextes régionaux de réalisation et le développement futur doivent être pris en compte de manière adaptée.</p>

2. Assurance de la qualité lors du développement d'un programme

Les activités principales entreprises par les services responsables à l'OFSP pour le développement d'un programme se concrétisent idéalement au cours de quatre phases fonctionnelles, à savoir la phase de conception, la phase de développement, la phase de consolidation et la phase d'approbation.

Ces phases ne sont toutefois pas détachées l'une de l'autre, mais doivent être coordonnées l'une avec l'autre. Lors de la phase de conception, on planifie et on définit, dans un mandat concret (plan d'action) qui pourra servir de banc d'essai, la structure du développement d'un programme. Tandis que cette phase précède les autres, les deux phases suivantes (développement et consolidation) peuvent, en règle générale, se chevaucher tant dans le temps (cf. illustration 2) que au niveau du

contenu. La phase de développement comprend l'élaboration thématique des fondements du programme. L'approche factuelle ainsi qu'une structure favorable à l'innovation et n'anticipant pas les résultats en sont les facteurs clés. Lors de la phase de consolidation, on vérifie la faisabilité et l'applicabilité politique des fondements du programme, puis on les concrétise en fonction du contexte de l'intervention ainsi que des développements futurs. L'acceptation et le soutien des acteurs principaux responsables de la réalisation jouent à cet égard un rôle de premier plan. Ces deux phases se rejoignent dans la formulation du programme, qui fait l'objet d'un deuxième banc d'essai. Le développement d'un programme s'achève par la phase d'approbation, phase au cours de laquelle l'instance décisionnelle responsable approuve le programme et en autorise la réalisation. Bien évidemment, cette phase doit être préparée avant la fin du développement d'un programme et se rattacher aux autres phases.

La pratique a montré que l'OFSP a souvent réalisé de tels développements en tant que projets. Puisqu'on peut supposer que tous les développements de programme ne seront pas organisés à l'avenir comme projet officiel et suivant les normes du CCPM (Centre de compétences en gestion de projets à l'interne de l'OFSP, cf. partie D consacrée aux services, p. 29), il est judicieux de les considérer comme un type de processus spécifique se différenciant du processus de gestion de projet normal.

Si le développement d'un programme doit avoir lieu dans le cadre d'un processus de gestion de projet au sens du CCPM, il reste en principe différentes possibilités pour organiser un tel développement au cours de ce processus. Il faut, à cet effet, savoir si le développement est défini comme projet ou s'il est considéré comme avant-projet et que le programme même est vu comme projet. L'illustration 2 ci-dessous présente la première possibilité.

Illustration 2 : Processus de développement d'un programme et processus de gestion d'un projet

Axe temporel	De 4 à 12 mois		De 12 à 18 mois	De 3 à 4 mois
Développement de programme	Phase de conception		Phase de développement Phase de consolidation	Phase d'approbation
Gestion de projet	Processus d'introduction	Processus d'établissement	Processus de conduite de projet	Processus de clôture

La pratique a montré que la durée de développement d'un programme varie sensiblement d'un cas à l'autre : dans les sept cas examinés, le plus court avait duré un an et demi et le plus long, cinq ans. Lorsqu'on en corrige la durée et les retards dus au contexte, la conception du développement dure entre quatre et douze mois, le développement et la consolidation réunis, entre douze et 18 mois, et la phase d'approbation, entre trois et quatre mois (cf. illustration 2). Ces données sont empiriques et seul un examen critique permettrait de les considérer comme valeurs de référence. Les délais plus longs observés dans la pratique sont dus, dans une certaine mesure, au souhait de commencer un développement le plus tard possible, et ce, afin de s'adapter à la problématique en question ainsi que de pouvoir profiter de manière exhaustive des expériences tirées d'un éventuel avant-programme.

Comme le montre l'illustration 3, chaque critère de qualité est nommé plusieurs fois lorsqu'on adopte un point de vue axé sur les phases, étant donné qu'il leur revient une importance différente suivant la phase de développement. Par ailleurs, l'illustration montre clairement que les trois dimensions de la qualité (orientée sur l'expérience, les processus et la réalisation) ne doivent pas être interprétées de façon séquentielle, mais dans leur ensemble au cours des différentes phases du processus. On conclut qu'il est nécessaire de planifier et de réaliser un processus de développement en conservant une vue globale. Dans ce sens, nous vous conseillons de prendre tout d'abord connaissance des recommandations suivantes, dans leur ensemble.

Illustration 3 : Importance des critères de qualité dans les phases d'un développement de programme

	Phase de conception	Phase de développement	Phase de consolidation	Phase d'approbation	
E1					E1
E2					E2
E3					E3
P1					P1
P2					P2
P3					P3
P4					P4
P5					P5
P6					P6
P7					P7
R1					R1
R2					R2
R3					R3

C Conseils pratiques et check-lists

1. Phase de conception

1.1 Description de la phase de conception

Il est recommandé d'élaborer, dès le départ, un concept qui décrit le but du programme et la procédure lors du développement. Le but du programme devrait être fondé sur une première analyse contextuelle. Le plan d'action comprend la structure organisationnelle, le calendrier, les différentes étapes et, éventuellement, les variantes. Ensuite, le concept est à soumettre aux organismes compétents, qui statuent sur le développement du programme.

1.2 Qualité fondée sur l'expérience

Connaissance du contexte (E2)

Les possibilités d'agir lors du développement d'un programme dépendent fortement du contexte d'intervention en question. Aussi les connaissances et l'expérience existant à ce sujet doivent-elles être prises en compte systématiquement pendant la phase de conception. Le cadre social, politique, juridique et financier est à étudier ; la planification du programme est à concevoir en conséquence. Il convient de prêter une attention toute particulière aux facteurs contextuels potentiellement dynamiques.

La pratique a montré qu'il peut être utile d'utiliser des instruments comme l'analyse du contexte, des parties prenantes ou SWOT (évolutions internationales comprises) et d'identifier les bases légales. Il est aussi judicieux de prendre connaissance, dès cette phase, des enseignements tirés des évaluations conduites avec des programmes antérieurs et des modèles internationaux de bonne pratique. De plus, l'avis d'experts rompus au champ d'intervention en question peut également s'avérer précieux.

Connaissance des processus (E3)

Au moment de planifier le développement d'un programme, il faudrait systématiquement étudier et intégrer les connaissances et les expériences acquises, en amont, sur la conception de programmes, par exemple, par le biais d'évaluations. Cette démarche permet d'éviter les ornières lors de la conception du programme et de jauger les risques.

A cette fin, l'échange d'expérience avec d'autres sections qui ont déjà développé des programmes, les contacts avec des personnes impliquées dans des programmes antérieurs ou une formation correspondante peuvent s'avérer utiles.

1.3 Qualité axée sur les processus

Planification et élaboration des processus (P1)

Le plan d'action constitue une pièce maîtresse du concept de développement du programme. Ce plan doit garantir que le développement est structuré de manière appropriée et planifié au plus juste. Le calendrier, les différentes étapes, la structure organisationnelle, les activités de communication internes et externes liées au développement du programme doivent être formulés de manière claire et précise. Ces éléments du plan d'action sont à adapter au but du programme et aux contextes de son développement.

La pratique a montré que la qualité du développement du programme s'en trouve améliorée lorsque des jalons sont posés et que les rôles et les compétences des participants sont clarifiés. Il faut particulièrement veiller à clairement définir, d'une part, les attributions entre la ligne hiérarchique et les organisations de projet impliquées et, d'autre part, les besoins de coordination des acteurs internes à l'OFSP et des acteurs externes. Par ailleurs, il faut aussi prévoir d'intégrer dans la planification les

offres de soutien internes à l'OFSP, offres proposées par les différents centres de compétences en gestion de projets (CCPM), gestion des connaissances (CCWM) et en évaluation (CCE, pour une éventuelle étude d'évaluabilité et la planification de l'évaluation).⁷ Si des mandats externes sont nécessaires ou si le développement du programme doit largement être conduit par des partenaires externes, les attributions doivent être réglées clairement. Lors du développement externe d'un programme, l'OFSP doit par ailleurs assurer le suivi afin d'éviter une aliénation du programme.

Pour le calendrier, il serait judicieux de calculer les délais à rebours, en partant de la date fixée pour le lancement du programme (clôture du développement du programme) et en comptant une réserve pour des retards liés au contexte.

Respect des règles procédurales (P2)

Pendant la conception du développement du programme, il importe de prendre en compte les règles procédurales politico-juridiques en vigueur au sein de l'administration fédérale ainsi que les dispositions internes à l'OFSP (directives relatives à la gestion de projets du centre de compétences en gestion de projets CCPM, etc.). Il convient de vérifier les démarches nécessaires et les délais posés pour chacune des dispositions et de planifier ces impératifs. Les règles procédurales sont surtout déterminantes dans la planification des étapes suivantes :

- Approbation finale du programme
- Coordination et coopération avec d'autres organes internes à l'OFSP et les partenaires externes
- Mise à profit des offres de soutien internes (p. ex. les prestations du domaine de l'évaluation, de la gestion de projet et de la gestion des connaissances)
- Attribution de mandats externes de soutien et de conseil

Acceptation et soutien par les décideurs (P3)

L'instance de décision suprême devrait être déterminée sur la base de considérations politico-juridiques afin que la planification et la réalisation du développement du programme puissent obtenir l'approbation des décideurs concernés. Une décision du Conseil fédéral exige une autre démarche qu'une décision du département ou de la direction d'un office. Selon le but du programme, il faut l'approbation d'acteurs supplémentaires (organes fédéraux, conférences cantonales, acteurs de la réalisation issus de la société civile, etc.).

En outre, le soutien actif des décideurs compétents promeut la qualité d'un tel développement. Pendant la phase de conception, la priorité est donnée à l'approbation formelle du concept par les organes compétents et à l'attribution du mandat permettant le développement du programme. Une relation plus ferme se crée ainsi entre le mandant (en général, la direction de l'OFSP) et le mandataire (le responsable du projet). Si le concept est précis et dûment approuvé, des malentendus et des fausses attentes peuvent être évités.

Efficiency du processus (P7)

Lors du développement du programme, la planification des ressources s'oriente au critère de l'économicité. Le développement devrait préparer un terrain favorable à la réalisation du programme et ce, en demandant le moins de temps, de ressources humaines et de moyens financiers possible. Les passages inutiles par certains organes ou procédures sont à éviter tandis que les synergies doivent être exploitées dans toute la mesure du possible. A cette fin, il faut adopter une perspective englobant les intérêts des différentes sections de l'OFSP et gérer de manière adéquate les rivalités pouvant survenir entre ces unités.

Pendant la phase de planification, il convient de budgétiser et de garantir les ressources humaines et, si besoin est, les moyens financiers nécessaires pour des mandats externes de conseil et de soutien. Par conséquent, il faut vérifier si l'OFSP dispose des ressources humaines nécessaires et que ces personnes disposent des qualifications indispensables pour la problématique à traiter, la communication, la gestion des processus et celle du contexte.

⁷ Cf. partie D consacrée aux services, p. 29

1.4 Qualité axée sur la réalisation

Acceptation et soutien par les acteurs déterminants pour la réalisation (R1)

D'une part, les programmes nationaux sur la promotion de la santé et la prévention peuvent contenir des questions délicates sur le plan politique ; d'autre part, l'OFSP de par son rôle d'acteur fédéral dans un Etat fédéraliste ne dispose que de compétences et de ressources limitées. Par conséquent, l'acceptation⁸ et le soutien par les acteurs susceptibles d'influencer considérablement la réalisation sont cruciaux, et il faut déterminer, dès la phase de conception, quels acteurs (internes et externes) peuvent influencer la mise en œuvre et de quelle manière.

Une attention particulière doit être portée aux acteurs étatiques (Confédération, cantons, communes) et à ceux de la société civile dont la coopération est nécessaire pour une réalisation réussie du programme. Ce n'est qu'avec leur soutien que l'on pourra escompter une mise en œuvre appropriée du programme. Partant, ils doivent être identifiés dès la phase de conception, et il faut savoir comment leurs points de vue et leurs besoins peuvent être intégrés dans le développement du programme (p. ex. groupe de pilotage ou de suivi, processus de consultation participatif, etc.). Le temps et les ressources nécessaires doivent être pris en compte dans la planification établie pour le développement du programme.

Ceci dit, il existe aussi, selon les intérêts en présence dans les différents domaines du problème, d'autres acteurs à ne pas négliger. En effet, leur appui politique peut être très précieux pour la légitimité du programme tandis que, dans le cas contraire, ces personnes peuvent bloquer la réalisation du programme par des interventions politiques (p. ex., acteurs qui ont des intérêts économiques pouvant entrer en conflit avec les objectifs du programme).

Cohérence du programme (R2)

Pendant la phase de conception, le but du programme doit être formulé de manière claire et précise. A ce stade, le programme initial ou subséquent est à motiver matériellement en raison du problème donné. Dans toute la mesure du possible, il convient aussi de vérifier les éléments suivants : s'il existe des modèles suisses de bonne pratique et, le cas échéant, s'ils peuvent être perfectionnés ; si des modèles de bonne pratique existent dans d'autres Etats peuvent être repris ou adaptés ; ou s'il faut développer un programme pionnier.

Il s'agit aussi de réfléchir au rôle joué jusque là par l'OFSP et les principaux acteurs de la mise en œuvre dans le domaine en question, puis de formuler le but du programme en conséquence. Le programme à développer devrait, en outre, s'inscrire dans les principes stratégiques (p. ex. stratégie, objectifs annuels) de l'OFSP, notamment dans ceux qui correspondent au domaine d'activité donné. S'il est prévu que d'autres institutions partagent la responsabilité du projet, le programme doit s'inscrire dans la stratégie de l'institution en question.

⁸ L'acceptation implique une attitude positive et tolérante face à un fait ou une situation donnée. Cette acceptation est graduelle et va d'une attitude tolérante à un vif engagement ou soutien.

1.5 Check-list 1 – phase de conception

Critères de qualité	Dans ce cas précis					Commentaire
	oui	en partie	non	pas clair	pas pertinent	
Connaissance du contexte (E2)						
Les connaissances et les expériences concernant le contexte des programmes existants sont-elles prises en compte systématiquement ?	<input type="checkbox"/>					
Les principaux facteurs sociaux, juridiques, politiques et financiers marquant le contexte sont-ils identifiés ?	<input type="checkbox"/>					
Les facteurs contextuels sont-ils pris en compte lors de la planification du développement du programme ?	<input type="checkbox"/>					
Connaissance des processus (E3)						
Les connaissances et les expériences concernant la conception de programmes antérieurs sont-elles prises en compte systématiquement ?	<input type="checkbox"/>					
Les possibles ornières ont-elles été détectées et prises en compte lors de la conception du programme ?	<input type="checkbox"/>					
Planification et élaboration des processus (P1)						
La démarche choisie est-elle fondée et adaptée au but du programme et au contexte ?	<input type="checkbox"/>					
Le calendrier est-il réaliste et structuré de manière appropriée (jalons) ?	<input type="checkbox"/>					
Une structure organisationnelle utile est-elle prévue pour le développement du programme ?	<input type="checkbox"/>					
Le rôle et les attributions de tous les participants sont-ils réglés de manière claire et contraignante ?	<input type="checkbox"/>					
Les besoins de coordination internes et externes à l'OFSP sont-ils clarifiés ?	<input type="checkbox"/>					
A-t-on prévu d'utiliser les offres de soutien internes à l'OFSP ?	<input type="checkbox"/>					
Les attributions et le suivi d'éventuels mandats externes sont-ils déterminés ?	<input type="checkbox"/>					
Respect des règles procédurales (P2)						
Les règles procédurales en vigueur sont-elles connues ?	<input type="checkbox"/>					
Le temps nécessaire à la procédure selon les règles est-il planifié correctement ?	<input type="checkbox"/>					
Acceptation et soutien par les décideurs (P3)						
L'instance de décision suprême est-elle déterminée sur la base de considérations politico-juridiques ?	<input type="checkbox"/>					
Le programme a-t-il été développé de manière à obtenir l'aval des décideurs concernés ?	<input type="checkbox"/>					
S'est-on assuré le soutien des décideurs pour le développement du programme ?	<input type="checkbox"/>					
Le concept pour le développement du programme a-t-il été approuvé par les décideurs concernés ?	<input type="checkbox"/>					

suite à la prochaine page

Check-list 1 – phase de conception (suite)

Critères de qualité	Dans ce cas précis					Commentaire
	oui	en partie	non	pas clair	pas pertinent	
Efficienc e des processus (P7)						
Les ressources techniques, humaines et financières pour le développement du programme sont-elles calculées et garanties ?	<input type="checkbox"/>					
Les ressources exigées pour le développement du programme sont-elles proportionnelles au résultat escompté ?	<input type="checkbox"/>					
A-t-on évité de consulter inutilement certains organes et les démarches superflues ?	<input type="checkbox"/>					
A-t-on détecté des synergies potentielles et, dans la mesure du possible, facilité leur réalisation ?	<input type="checkbox"/>					
Tient-on compte d'une perspective dépassant le cadre des sections et réagit-on de manière appropriée à une situation concurrentielle ?	<input type="checkbox"/>					
Acceptation et soutien par les acteurs déterminants pour la réalisation (R1)						
Les acteurs susceptibles d'influencer considérablement la réalisation du programme sont-ils identifiés ?	<input type="checkbox"/>					
Les rôles et les besoins de ces acteurs sont-ils connus ?	<input type="checkbox"/>					
A-t-on clarifié comment ces personnes peuvent être impliquées dans le développement du programme ?	<input type="checkbox"/>					
Cohérence du programme (R2)						
Les objectifs du programme à développer sont-elles formulées de manière fondée et précise ?	<input type="checkbox"/>					
Le développement du programme s'insère-t-il dans les principes stratégiques de l'OFSP et, si c'est prévu, dans ceux des autres institutions responsables ?	<input type="checkbox"/>					

2. Phase de développement

2.1 Description de la phase de développement

Cette phase comprend l'élaboration des fondements du programme dont les éléments essentiels sont : l'analyse approfondie du contexte, la discussion sur les causes du problème, la détermination des grandes orientations du programme et le développement de solutions potentielles.

2.2 Qualité fondée sur l'expérience

Approche factuelle (evidence base) (E1)

Pendant la phase de développement, l'approche factuelle est particulièrement importante. Les connaissances et les expériences déjà acquises en relation avec un problème donné ainsi que l'efficacité des mesures existantes (notamment, en raison des travaux d'évaluation) sont des d'informations à traiter et à prendre en considération systématiquement. Mais, il ne s'agit pas seulement de dépouiller et de prendre en compte les connaissances et les expériences tirées d'un programme antérieur, mais aussi des informations d'autres pays liées aux contenus du programme en question. De plus, il faut intégrer les savoirs découlant de programmes similaires s'ils ont fait leurs preuves dans le même domaine d'intervention. Il se peut que, pendant le développement ou la concrétisation du programme, d'importantes lacunes doivent être comblées par des mandats de recherche.

Une démarche systématique, transparente et bien documentée a un effet favorable sur la qualité. Il serait bon de consigner les données de base consultées et de noter celles qui, finalement, ont largement été utilisées pour motiver et formuler le contenu du programme. La pratique a montré que l'on obtient une meilleure approche factuelle lorsque les centres de compétence en évaluation (CCE, cf. partie D consacrée aux services, p. 29) interne à l'OFSP, les acteurs externes ayant déjà évalué un programme antérieur et d'autres experts, reconnus dans le domaine, échangent leur expérience.

2.3 Qualité axée sur les processus

Planification et organisation des processus (P1) et efficacité des processus (P7)

La phase de développement est marquée par une démarche ouverte et innovante ; raison de plus pour penser également aux prescriptions concernant les délais et les contenus du concept de développement du programme. Toute dérogation appropriée et adaptation indispensable doit être justifiée.

De plus, il faut apporter une attention toute particulière à la coordination et à la concertation avec les acteurs internes et éventuellement externes à l'OFSP. Si une organisation n'a pas été spécialement créée à cet effet dans le cadre du développement du programme, il faut prendre les mesures nécessaires.

Et, pour finir, il faut aussi penser en termes d'efficacité lorsque des procédures et des instruments coûteux sont utilisés.

Acceptation et soutien par les décideurs (P3)

Dès la phase de développement, il est bon de veiller à obtenir l'acceptation et le soutien (voir note de bas de page n° 5) des décideurs compétents pour le programme à élaborer et pour son contenu. Les objectifs d'un programme doivent être communiqués de manière continue, claire et convaincante. Veiller à ce que la communication ne soit pas unilatérale, c.-à-d. qu'elle n'émane pas uniquement des responsables du développement du programme mais qu'elle contienne aussi des feedback de la part des décideurs compétents. Par exemple, on peut concevoir qu'un rapport d'étape (élément(s) reprenant les fondements du programme) soit soumis à l'approbation des décideurs ou que ces

derniers soient invités à une importante réunion ou manifestation (p. ex. en même temps que des acteurs externes œuvrant dans la réalisation).

Orientation commune (P4)

Pendant la phase de développement, il convient de créer une orientation commune, en d'autres termes, d'établir la direction générale et les buts du programme (*program aims*) à l'attention de toutes les personnes qui participent à son développement. La communication avec d'autres intéressés (*stakeholders*) présuppose des éléments cruciaux comme : une terminologie partagée ainsi qu'une conception uniforme du problème, des grands axes du problème, des facteurs d'influence et des amorces de solutions. Les fondements et les contenus du programme doivent être compréhensibles et communiqués efficacement ; pour y arriver, tous les participants doivent transmettre les mêmes messages.

Selon la forme que prend le développement du programme, les acteurs peuvent soit tous être internes à l'OFSP ou soit aussi faire partie d'un cercle plus large (p. ex. des fonctions centrales pour la réalisation). Lors d'un développement ou d'une rédaction externes, il faut particulièrement veiller à ce que l'orientation du programme ne s'éloigne pas de l'OFSP. Inversement, si l'orientation est établie au sein de l'OFSP, il faut anticiper le problème terminologique, c.-à-d. éviter d'utiliser des notions équivoques ou qui ont déjà une autre signification. L'intitulé du programme doit, lui aussi, faire l'objet d'une attention toute particulière.

La pratique a montré que le développement d'une orientation commune demande une interaction régulière et directe entre les participants (ateliers, réunions du groupe de projet, séance de suivi, etc.). Ceci dit, il ne faut pas sous-estimer le potentiel de conflit inhérent à ces processus ; le cas échéant, il faut prendre les mesures de soutien adéquates (p. ex., animation par une personne neutre).

Force d'innovation (P5)

La phase de développement ne doit pas anticiper un résultat précis mais favoriser l'innovation parce que, souvent, les nouveaux problèmes appellent des solutions inédites et créatives. Par conséquent, il ne faut pas se limiter, dès la phase de développement, à une alternative spécifique. Le cas échéant, il peut être utile de séparer strictement le développement de l'évaluation des alternatives, afin de préserver une large marge de manœuvre⁹.

Réceptivité (P6)

Pendant la phase de développement, le contexte peut changer sensiblement ; de nouvelles possibilités d'action peuvent survenir, d'autres peuvent disparaître. Ainsi, il faut pouvoir, dans cette phase, capter rapidement les changements importants du contexte et en tenir compte de manière appropriée. A titre d'exemple : une nouvelle stratégie en la matière peut être entérinée sur le plan international et, par là, mieux asseoir la légitimité du programme. Autre cas de figure : un événement particulier éveille soudain l'intérêt des médias pour le problème et déclenche un débat politique. Il importe alors d'y réagir de manière adéquate lors du développement du programme et, si possible, d'utiliser ces éléments porteurs.

2.4 Qualité axée sur la réalisation

Cohérence du programme (R2)

Le but de cette phase est d'élaborer des fondements cohérents pour le programme. Les objectifs, les mesures, les moyens et les rôles que revêtent les différents acteurs appelés à réaliser le programme doivent être concertés. A cette fin, les différents éléments du programme et les corrélations doivent être formulés de manière claire et précise. De plus, il convient de se reporter systématiquement à l'expérience et aux connaissances acquises sur un problème donné, sur l'efficacité des mesures prises et sur le contexte du problème.

⁹ Le présent guide reprend cette séparation fonctionnelle dans la mesure où les solutions alternatives sont systématiquement évaluées dans la phase de consolidation.

Il existe à cet effet, des instruments utiles comme les logiques de programmes ou le modèle des effets.¹⁰

Prise en compte des différents contextes de la réalisation et des nouvelles situations (R3)

Les perspectives tournées vers la réalisation devraient, d'une part, anticiper le plus possible les nouveaux défis ; elles devraient aussi créer une marge de manœuvre suffisante pour rester souple et répondre aux problématiques à venir par des solutions créatives et adéquates. D'autre part, les différents contextes de la mise en œuvre devraient être identifiés et pris en compte de manière appropriée. La pratique a montré que l'on obtient une meilleure sensibilité pour les différents contextes et pour la réaction aux divergences en impliquant des experts ainsi que les acteurs œuvrant dans les contextes de réalisation donnés.

Autre observation : les objectifs et les mesures sont formulés de manière ouverte afin de pouvoir les adapter aux différents contextes de réalisation et aux évolutions à venir. Cette démarche est toutefois en porte-à-faux avec les critères de qualité visant la cohérence du programme (R2), qui présuppose une formulation précise des objectifs, etc.

¹⁰ Dans la partie D consacrée aux services (voir ci-dessous), vous trouverez des indications concernant la littérature spécialisée sur ces thèmes : la logique de programme ou « programme logic » (W.K. Kellogg Foundation 2004), le modèle axé sur les effets (Widmer et al. 2005), la théorie du programme (Chen 2005), l'analyse d'un programme par couches successives - « Schalenmodell » (Knoepfel/Bussmann 1997), la hiérarchisation des objectifs (Wholey 2004), le modèle axé sur les résultats (Cloetta 2005). Il y a également une liste de services internes offrant un soutien pour ces instruments.

2.5 Check-list 2 – phase de développement

Critères de qualité	Dans ce cas précis					Commentaire
	oui	en partie	non	pas clair	pas pertinent	
Approche factuelle (evidence base) (E1)						
Les connaissances et les expériences liées au problème et l'efficacité des mesures sont-elles traitées et prises en compte systématiquement ?	<input type="checkbox"/>					
Les données de base sont-elles présentées de manière transparente ?	<input type="checkbox"/>					
Planification et élaboration des processus (P1)						
Les délais et contenus du concept de développement du programme sont-ils respectés ?	<input type="checkbox"/>					
Les dérogations par rapport à la démarche prévue sont-elles justifiées ?	<input type="checkbox"/>					
La coordination et la concertation avec les acteurs internes et év. Externes à l'OFSP sont-elles assurées ?	<input type="checkbox"/>					
Acceptation et soutien par les décideurs (P3)						
L'acceptation et le soutien par les décideurs sont-ils assurés ?	<input type="checkbox"/>					
Une procédure de rapport adéquate est-elle instaurée ?	<input type="checkbox"/>					
Les objectifs du programme sont-elles communiquées de manière continue, claire et précise aux personnes compétentes en la matière ?	<input type="checkbox"/>					
Orientation commune (P4)						
Une orientation commune a-t-elle été créée chez tous les acteurs participant au développement du programme ?	<input type="checkbox"/>					
Une terminologie commune s'est-elle établie pour les grands axes du problème, les facteurs d'influence et les amorces de solutions ?	<input type="checkbox"/>					
L'intitulé du programme permettra-t-il une communication univoque ?	<input type="checkbox"/>					
Force d'innovation (P5)						
Le processus de développement laisse-t-il le résultat suffisamment ouvert ?	<input type="checkbox"/>					
Un climat favorable à l'innovation a-t-il été créé ?	<input type="checkbox"/>					
Réceptivité (P6)						
Le contexte est-il étudié systématiquement ?	<input type="checkbox"/>					
Les changements de contexte sont-ils pris en compte de manière adéquate ?	<input type="checkbox"/>					
Efficience des processus (P7)						
Les prescriptions sur l'utilisation des ressources, fixées dans le concept du programme, sont-elles respectées ?	<input type="checkbox"/>					
A-t-on pensé à l'efficience lorsque des procédures et des instruments coûteux doivent être utilisés ?	<input type="checkbox"/>					

suite à la prochaine page

Check-list 2 – phase de développement (suite)

Critères de qualité	Dans ce cas précis					Commentaire
	oui	en partie	non	pas clair	pas pertinent	
Cohérence du programme (R2)						
La cohérence des objectifs, des mesures, des moyens et du rôle des acteurs impliqués est-elle assurée ?	<input type="checkbox"/>					
Les formulations sont-elles précises ?	<input type="checkbox"/>					
Prise en compte des différents contextes de la réalisation et des nouvelles situations (R3)						
Les différents contextes de la réalisation ont-ils été pris en compte dans l'élaboration des fondements du programme ?	<input type="checkbox"/>					
Les évolutions futures ont-elles été thématiques ?	<input type="checkbox"/>					
Le programme dispose-t-il de bases de données suffisamment souples ?	<input type="checkbox"/>					

3. Phase de consolidation

3.1 Description de la phase de consolidation

Pendant la phase de consolidation, les différents éléments du programme – les objectifs, les mesures, les compétences (rôles) et les moyens – sont concrétisés et adaptés au contexte de l'intervention. Les futures évolutions doivent également être discutées et anticipées dans toute la mesure du possible. Pendant cette phase également, l'accent est encore davantage mis sur l'acceptation et le soutien par les acteurs déterminants pour la réalisation. Au terme de la phase de consolidation, le contenu du programme doit être décrit dans le document présentant le programme afin qu'ils puissent être mis sur le banc d'essai.

3.2 Qualité fondée sur l'expérience

Approche factuelle (evidence base) (E1)

Pendant la phase de consolidation, les informations sur l'efficacité des stratégies et des mesures d'intervention choisies ou élaborées sont approfondies ; à cette fin, les connaissances et l'expérience sont systématiquement traitées et prises en considération. Ainsi, on peut par exemple vérifier si des projets pilotes ont déjà été lancés.

Connaissance du contexte (E2)

Comme dans la phase de consolidation, le programme doit être adapté à un contexte d'intervention précis, il est judicieux d'étudier et de prendre en compte de manière appropriée les connaissances et les expériences déjà acquises. Les facteurs contextuels qui pourraient influencer la réalisation du programme doivent être identifiés et évalués. Il faut déterminer ce qui fonctionne dans un contexte donné.

Pour ce faire, d'autres éléments peuvent aussi être utiles, à savoir les connaissances et les expériences émanant d'autres programmes de prévention et de promotion de la santé ou d'autres programmes qui utilisent des stratégies similaires dans le même contexte d'intervention. Ces dernières sont particulièrement importantes quand il n'existe pas de programme antérieur ou que le programme précédent a connu des problèmes liés au contexte de la réalisation.

La pratique a démontré qu'il est utile de faire participer les acteurs issus des différents contextes et de profiter de leurs connaissances et expériences.

3.3 Qualité axée sur les processus

Orientation commune (P4)

L'orientation commune, établie pendant la phase de développement par les participants directs, doit être communiquée à un cercle plus large d'acteurs pendant la phase de consolidation. Parmi eux figurent, p. ex., d'autres acteurs qui mettent le programme en œuvre et des personnages-clés qui peuvent considérablement influencer le développement du programme ou sa réalisation.

Force d'innovation (P5)

Les amorces de solutions innovatrices déjà existantes sont examinées : sont-elles réalisables et peuvent-elles s'imposer sur le plan politique ? Il se peut alors que, pour ne pas mettre en péril tout le développement du programme, certaines propositions doivent être abandonnées en raison de résistances politiques (anticipées), alors que ces idées sont absolument réalisables et qu'elles ont peut-être même déjà fait leurs preuves ailleurs. La faisabilité générale et politique peut être optimisée en adaptant certaines amorces de solutions.

Réceptivité (P6)

Pendant la phase de consolidation, il ne faut pas non plus perdre de vue le contexte dans lequel s'inscrit le développement du programme. Tout changement du cadre social, juridique, politique et

financier est relevé et évalué à la lumière de son impact, positif ou négatif, sur le développement du programme. Cette appréciation de la situation forme la base d'un ajustage adéquat au contexte.

La pratique a montré que les facteurs contextuels peuvent considérablement freiner ou, au contraire, accélérer le développement du programme. A titre d'exemple : si des affaires politiques parallèles laissent présager un retard, voire un blocage, le développement du programme doit être adapté en conséquence, l'adaptation devant être discutée avec les décideurs compétents.

3.4 Qualité axée sur la réalisation

Acceptation et soutien par les acteurs déterminants pour la réalisation (R1)

Il se peut que, jusqu'à ce stade, le cercle des acteurs associés à la réalisation du programme était limité à quelques protagonistes triés sur le volet. Pendant la phase de consolidation, il importe de prendre les mesures assurant que le développement du programme et, ultérieurement, sa réalisation ne se heurtent pas à la résistance des principaux acteurs. Partant, il est bon d'associer, outre les entités directement impliquées par la réalisation du programme, la classe politique et le monde économique.

La pratique a montré que, surtout pour les processus de développement les plus récents¹¹, de coûteuses procédures participatives avaient été mises en place pour asseoir l'acceptation chez les principaux acteurs et s'attacher leur soutien. L'expérience révèle que la forme à donner à la procédure participative et le moment de l'ouverture à la participation doivent tenir compte de l'objectif poursuivi et du contexte spécifique. De plus, il faut clairement communiquer aux participants le but de la démarche participative et le rôle qui leur est dévolu dans le développement du programme. Cette transparence permet d'éviter des malentendus et de fausses attentes ; elle est donc essentielle dans une procédure participative.

Indépendamment de la démarche participative choisie, il faut retenir qu'elle ne sera sensée que si l'on accepte de tenir compte des résultats dans la formulation du programme. Ces démarches présupposent aussi une compréhension mutuelle des logiques et des restrictions sous-tendant une action. La perspective de l'OFSP devrait suffisamment tenir compte des différentes régions linguistiques. Par ailleurs, les acteurs de l'office doivent être conscients de ce que l'OFSP est perçu comme un tout.

Les instruments participatifs (ateliers, auditions, conférences, consultations par voie de circulaire, etc.) peuvent demander beaucoup de temps, de ressources humaines et financières. Aussi la nécessité de cette démarche doit-elle être justifiée, au même titre que les ressources à investir.

Cohérence du programme (R2)

Pendant la phase de consolidation, les différents éléments du programme doivent être fondés et précisés. Le but est de formuler le programme de manière cohérente, réaliste, réalisable et mesurable. Il convient de prendre en compte une perspective à long terme, qui pose notamment la question d'un programme subséquent.

La pratique a montré qu'il faut porter une attention particulière au rôle de l'OFSP (direction, coordination, animation, etc.) et à celui des principaux acteurs de la réalisation et veiller à formuler clairement les attributions dans le cadre du pilotage. De plus, il convient de prévoir un budget approprié et réaliste pour la mise en œuvre du programme.

Finalement, la phase de consolidation se clôt sur la vérification de la cohérence, de la praticabilité et de l'évaluabilité du dossier du programme (cf. partie D consacrée aux services).

Prise en compte des différents contextes de la réalisation et des nouvelles situations (R3)

Pendant la phase de consolidation, il s'agit de soumettre à un double examen les amorces de solutions développées. Premièrement, il faut vérifier si les solutions proposées conviennent à

¹¹ Développement du programme national VIH/sida, du programme national alcool 2008-2012 et de la stratégie pour la santé psychique.

différents contextes de réalisation. La sensibilité à cette question est cruciale en Suisse, qui connaît des divergences régionales considérables et où les cantons disposent de vastes compétences. Les solutions proposées doivent donc être assez souples pour épouser les différentes réalités, p. ex. celle des différents cantons.

Deuxièmement, il faut vérifier si les solutions proposées peuvent s'adapter à des situations nouvelles. Comme un programme est mis en œuvre souvent sur plusieurs années, il faut anticiper le mieux possible les évolutions à venir. La nécessité d'avoir une marge de manœuvre appropriée, pour une réalisation souple, peut se heurter à l'exigence qualitative, à savoir la formulation la plus précise possible des fondements du programme. La coopération avec les partenaires de la réalisation implique aussi que l'on connaisse assez bien les attentes de l'autre (prédictibilité).

3.5 Check-list 3 – phase de consolidation

Critères de qualité	Dans ce cas précis					Commentaire
	oui	en partie	non	pas clair	pas pertinent	
Approche factuelle (evidence base) (E1)						
Les différents éléments du programme sont-ils appropriés à la lumière des données probantes ?	<input type="checkbox"/>					
Connaissance sur le contexte (E2)						
Les facteurs liés au contexte et influençant les mesures prévues sont-ils identifiés ?	<input type="checkbox"/>					
A-t-on systématiquement évalué, à la lumière des connaissances sur le contexte, si les mesures déterminées sont adaptées ?	<input type="checkbox"/>					
Orientation commune (P4)						
L'orientation commune à donner au programme a-t-elle été formulée clairement ?	<input type="checkbox"/>					
L'orientation du programme est-elle connue des principaux acteurs et est-elle acceptée par eux ?	<input type="checkbox"/>					
Force d'innovation (P5)						
Les mesures novatrices sont-elles réalisables ?	<input type="checkbox"/>					
Les mesures novatrices sont-elles applicables sur le plan politique ?	<input type="checkbox"/>					
Réceptivité (P6)						
Les changements du cadre social, politique, juridique et financier sont-ils relevés, et leurs répercussions sur le développement du programme sont-elles analysées ?	<input type="checkbox"/>					
Le développement du programme est-il suffisamment adapté à ces conditions cadres ?	<input type="checkbox"/>					
Acceptation et soutien par les acteurs déterminants pour la réalisation (R1)						
Les demandes émanant des principaux acteurs de la réalisation du programme sont-elles suffisamment prises en compte ?	<input type="checkbox"/>					
Le but de la procédure participative a-t-il été clarifié ?	<input type="checkbox"/>					
Les différents instruments participatifs sont-ils adaptés au but de la procédure et au contexte ?	<input type="checkbox"/>					
Les personnes impliquées connaissent-elles le but et leur rôle dans la procédure participative ?	<input type="checkbox"/>					
La conception de la procédure participative a-t-elle également pris en compte l'aspect « efficience » ?	<input type="checkbox"/>					

suite à la prochaine page

Check-list 3 – phase de consolidation (suite)

Critères de qualité	Dans ce cas précis					Commentaire
	oui	en partie	non	pas clair	pas pertinent	
Cohérence du programme (R2)						
Les différents éléments du programme sont-ils formulés de manière fondée et précise ?	<input type="checkbox"/>					
La cohérence du programme a-t-elle été vérifiée ?	<input type="checkbox"/>					
La faisabilité du programme a-t-elle été vérifiée ?	<input type="checkbox"/>					
A-t-on vérifié si le programme se laisse évaluer ?	<input type="checkbox"/>					
Prise en compte des différents contextes de la réalisation et des nouvelles situations (R3)						
Les amorces de solutions et les mesures prévues sont-elles réalisables dans les différents contextes ?	<input type="checkbox"/>					
Les amorces de solutions et les mesures prévues sont-elles assez souples pour répondre à des situations nouvelles ?	<input type="checkbox"/>					

4. Phase d'approbation

4.1 Description de la phase d'approbation

Lorsque le développement du programme arrive à son terme, la procédure d'approbation est entamée et menée à bien. Le but est que le dossier du programme soit approuvé par les décideurs compétents, que la décision de mettre en œuvre le programme soit prise et que les ressources nécessaires soient mises à disposition. Les étapes à suivre varient en fonction de l'instance de décision suprême.

4.2 Qualité fondée sur l'expérience

Connaissances sur le processus (E3)

A quelques exceptions près, ces approbations s'inscrivent dans des processus solidement ancrés dont les exigences, voies de décision et délais de soumission sont clairement définis. Par conséquent, il est judicieux de tenir compte systématiquement des connaissances et de l'expérience existantes. En évitant des retards inutiles et des pertes d'efficacité, cette mesure réduit au maximum les contretemps dans le processus d'approbation.

4.3 Qualité axée sur les processus

Respect des règles procédurales (P2)

Dans un processus d'approbation, de l'initiation au déroulement proprement dit, les voies décisionnelles et les règles procédurales politiques et juridiques sont à respecter pour éviter des blocages, des résistances et des malentendus.

La pratique a montré que ces critères de qualité sont essentiels, surtout quand l'approbation doit (également) être donnée par des décideurs externes à l'OFSP. Les décisions du Conseil fédéral impliquent une consultation des offices et une procédure de co-rapport. Pour de plus amples informations concernant les prises de décision par Conseil fédéral, il sera utile de consulter le Guide de législation (légistique) de l'Office fédéral de la justice, car elles sont similaires au processus législatif (cf. partie D consacrée aux services). Autres expériences utiles : le développement du Programme national VIH et sida 2004–2008, Programme national pour la prévention du tabagisme 2001-2005 ainsi que le Programme National Alcool 2008 - 2012.

Acceptation et soutien par les décideurs (P3)

Il faut veiller à s'assurer l'acceptation et le soutien des décideurs avant d'entamer la phase d'approbation pour le programme développé. Cette phase se concentre sur la décision ferme des instances compétentes et exige une attention particulière pour la communication ainsi que pour la légitimité du programme et de ses contenus. Il convient de transmettre des messages brefs, simples et clairs.

Réceptivité (P6)

Si la phase d'approbation s'inscrit dans un processus formalisé, il n'en est pas moins politique. Comme la prévention et la promotion de la santé abordent des sujets politiques parfois délicats, on ne peut exclure à aucun moment des résistances ou des interventions politiques - même lorsque l'on avait veillé, pendant le développement du programme, à une large acceptation et au soutien appuyé de la part des acteurs de la mise en œuvre et des personnalités prééminentes. Les différents programmes de prévention et beaucoup d'autres se disputent l'attention des décideurs et, partant, les moyens publics. Aussi faut-il accorder la plus grande attention au contexte et aux événements politiques pendant la phase d'approbation, concevoir la communication en conséquence et ajuster la planification de l'approbation.

Par ailleurs, la problématique en tant que telle peut fortement changer pendant la phase d'approbation. L'opinion publique peut, par exemple, s'intéresser davantage au problème ou bien un

nouvel aspect de ce sujet peut gagner en importance. Pendant le processus d'approbation, il convient de réagir à ces changements de manière appropriée.

4.4 Qualité axée sur la réalisation

Prise en compte des différents contextes de la réalisation et des nouvelles situations (R3)

Le développement des contenus du programme est achevé lorsque les rôles, les buts, les mesures, les moyens et le plan de mise en œuvre sont consignés dans le dossier qui sera remis aux organes d'approbation compétents. Toutefois, de nouvelles évolutions peuvent s'annoncer ou survenir dès la phase d'approbation. La marge de manœuvre accordée pour l'adaptation du programme devrait être utilisée après concertation avec les principaux acteurs. Il convient de communiquer aux décideurs, de manière convaincante, comment le programme peut répondre aux nouvelles évolutions.

4.5 Check-list 4 – phase d'approbation

Critères de qualité	Dans ce cas précis					Commentaire
	oui	en partie	non	pas clair	pas pertinent	
Connaissance des processus (E2)						
Les expériences faites lors des différents processus d'approbation ont-elles été étudiées ?	<input type="checkbox"/>					
Les expériences faites pendant la planification détaillée et la procédure d'approbation sont-elles prises en considération ?	<input type="checkbox"/>					
Respect des règles procédurales (P2)						
Les dispositions régissant un processus d'approbation donné sont-elles connues ?	<input type="checkbox"/>					
Les règles procédurales et les voies de décision prévues sont-elles respectées ?	<input type="checkbox"/>					
Les délais sont-ils respectés ?	<input type="checkbox"/>					
La procédure choisie est-elle efficace ?	<input type="checkbox"/>					
Acceptation et soutien par les décideurs (P3)						
Le contenu du programme est-il communiqué aux décideurs de manière claire et marquante ?	<input type="checkbox"/>					
Les fondements légitimant le programme ressortent-ils clairement de la communication de la décision ?	<input type="checkbox"/>					
Réceptivité (P6)						
Les principaux facteurs et changements affectant le contexte sont-ils suffisamment pris en compte ?	<input type="checkbox"/>					
La planification détaillée des processus d'approbation épouse-t-elle les affaires politiques existant en parallèle ?	<input type="checkbox"/>					
Prise en compte des différents contextes de la réalisation et des nouvelles situations (R3)						
Les nouvelles évolutions survenant dans le domaine d'application en question sont-elles identifiées à temps ?	<input type="checkbox"/>					
Les marges de manœuvre existant pour le programme sont-elles utilisées de manière appropriée ?	<input type="checkbox"/>					
Les changements apportés au programme sont-ils suffisamment motivés ?	<input type="checkbox"/>					

D Partie consacrée aux services

1. Offres de soutien internes à l'OFSP

Centre de compétences en évaluation (CCE) de la section Politique de recherche, évaluation et rapports

Le CCE propose à la fois des conseils et un soutien pour les questions liées à l'évaluation : dépouillement et mise à disposition de l'approche factuelle (evidence base) découlant des évaluations ; étude d'évaluabilité ; mise en place de l'autoévaluation ; planification et suivi des mandats d'évaluation externes. Différents documents sont mis à disposition sur le site Web du CEE (rapports d'évaluation, guide pour la planification de l'évaluation de projets, check-lists).

Contact : Marlène Läubli; www.health-evaluation.admin.ch [11.03.2008]

Centre de compétences en gestion de projets (CCPM)

Ce centre de compétence propose un encadrement lorsque le projet démarre, puis des conseils tout au long. Tous les documents concernant la gestion de projets - modèles, guide ou autres informations - se trouvent sur Internet.

Contact : Christian Mumprecht; wwwi.bag.admin.ch/rm/pcoi/pm (accès limité) [11.03.2008]

Centre de compétences en gestion des connaissances (CCWM)

Ce centre de compétences met à disposition des méthodes, processus, instruments et cours de formation sur la gestion des connaissances et anime des groupes d'échange d'expériences.

Contact : Therese Peverelli, wwwi.bag.admin.ch/rm/pcoi/wm (accès limité) [11.03.2008]

2. Littérature spécialisée sur le sujet

Widmer, Thomas und Kathrin Frey (2008): Facteurs de réussite du développement de programmes à l'OFSP. Document de synthèse. Bern: BAG.
www.health-evaluation.admin.ch > Rapports > Autres thèmes [11.03.2008]

Qualité fondée sur l'expérience

Elkeles, Thomas (2006): Evaluation von Gesundheitsförderung und die Forderung nach Evidenzbasierung – Fünf Thesen zur Anwendbarkeit auf Gesundheit. In: *Zeitschrift für Evaluation*, Heft 1/2006: 39-70.

Nutley, Sandra, Isabel Walter und Huw T. O. Davies (2003): From Knowing to Doing. A Framework for Understanding the Evidence-Into-Practice Agenda. In: *Evaluation* 9(2): 125-148.

Pawson, Ray (2006): Evidence-based Policy. A Realist Perspective. London: Sage.

Qualité axée sur les processus

Fisch, Rudolf/Beck, Dieter (2004): Ein sozialpsychologischer Bezugsrahmen für die gute Gestaltung politisch-administrativer Entscheidungsprozesse. In: Benz, Arthur, Heinrich Siedentopf und Karl-Peter Sommermann (Hrsg.): Institutionenwandel in Regierung und Verwaltung. Berlin: Duncker & Humblot: 201-216.

Hösli, Ruedi (1998): Gesundheitsförderung - als Veränderung von sozialen Systemen. In: *Sozial- und Präventivmedizin* 43 (1998): 229-38.

Ruckstuhl, Brigitte/Somai, Bertino/Twisselmann, Wiebke (1997): Förderung der Qualität in Gesundheitsprojekten. Der Public Health Action Cycle als Arbeitsinstrument. Bern: Radix Gesundheitsförderung.

Qualité axée sur la réalisation

Chen, Huey-Tsyh (2005): Practical Program Evaluation. Assessing and Improving Planning, Implementation and Effectiveness. Thousand Oaks: Sage.

Cloetta, Bernhard, Adrian Spörri-Fahrni, Brenda Spencer, Günter Ackermann, Ursel Broesskamp-Stone und Brigitte Ruckstuhl (2005): Guide pour la catégorisation des résultats - Outil de catégorisation des résultats de projets de promotion de la santé et de prévention. 2ème version revue et corrigée. Berne.
<http://www.gesundheitsfoerderung.ch/f/knowhow/qualitaetsmanagement/default.asp> [11.03.2008]

- Knoepfel, Peter und Werner Bussmann (1997): Die öffentliche Politik als Evaluationsobjekt. In: Werner Bussmann, Peter Knoepfel und Ulrich Klöti (Hrsg.) Eine Einführung in die Politikevaluation. Basel und Frankfurt am Main: Helbing & Lichtenhahn, S.58-77.
www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/staat_buerger/evaluation/materialien.Par.0003.File.tmp/politikevaluation.pdf [11.03.2008]
- Widmer, Thomas, Kurt Bisang und Christina Moser (2004): TARMED. Vorbereitung einer Wirkungsanalyse über die Einführung sowie die Wirkungen von TARMED. Bern: Bundesamt für Gesundheit.
www.ipz.uzh.ch/institut/mitarbeitende/staff/widmer/dokumente/Tarmed_2005_d.pdf [11.03.2008]
- Wholey, Joseph S. (2004): Evaluability Assessment. In: Joseph S. Wholey, Harry P. Hatry, Kathryn E. Newcomer (eds.) Handbook of Practical Program Evaluation. 2nd ed. San Francisco: Jossey-Bass: 33-62.
- W. K. Kellogg Foundation (2004) Logic Model Development Guide. Battle Creek MI: W.K. Kellogg Foundation.
www.wkkf.org/Pubs/Tools/Evaluation/Pub3669.pdf [11.03.2008]

3. Sites Internet utiles

Approche factuelle (evidence base)

Health Evidence Network (HEN) de l'OMS : <http://www.euro.who.int/HEN> [11.03.2008]

Portail «°Know-how°» de Promotion Santé Suisse :
<http://www.gesundheitsfoerderung.ch/f/knowhow/default.asp> [11.03.2008]

Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies : <http://www.sfa-isp.ch> [11.03.2008]

Horten Zentrum für praxisorientierte Forschung und Wissenstransfer, Universität Zürich:
<http://www.evimed.ch/> (en allemand uniquement) [11.03.2008]

Information de base concernant Evidence-based Public Health: <http://www.henet.ch/ebph/> (en allemand uniquement) [11.03.2008]

Conception des processus

Portail sur le développement de la qualité en prévention et promotion de la santé: <http://www.quint-essenz.ch/> [11.03.2008]

Office fédéral de la justice (2007): Guide pour l'élaboration de la législation fédérale. 3e édition mise à jour. Berne.: OFJ. [Guide de législation]:
http://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/themen/staat_und_buerger/legistik/gesetzgebungsleitfaden.html [11.03.2008]

Page Intranet de la section Affaires de la direction de l'OFSP : http://wwwi.bag.admin.ch/stab_alg/DG/ (accès limité) [11.03.2008]

Page Intranet de la division Droit de l'OFSP: (Gestion de la qualité en législation) :
http://wwwi.bag.admin.ch/recht/QM/qm_index.php (accès limité) [11.03.2008]

Directives sur les affaires du Conseil fédéral ("Classeur rouge") de la Chancellerie fédérale :
<http://intranet.bk.admin.ch/dokumentation/brges/index.html?lang=fr> (accès limité) [11.03.2008]