

# L'Ombudsman face aux défis de l'évaluation : est-il possible d'évaluer l'intangible?

---

Seyive Wilfried Affodegon, Steve Jacob et Éric Montigny  
Université Laval

**Résumé :** *L'évaluation de la performance de l'Ombudsman est complexe en raison d'une mission de nature procédurale et de caractéristiques spécifiques aux organismes de protection des droits. Cet article offre une synthèse des connaissances de la mesure de sa performance et ouvre la voie à de nouvelles réflexions tant théoriques que pratiques. En plus de présenter les forces et les faiblesses des différents modèles d'évaluation recensés dans la littérature, cette étude précise la raison d'être de l'Ombudsman ainsi que les finalités de son évaluation. Cet article formule les prémisses d'une évaluation intégrée de la gestion de l'Ombudsman parlementaire.*

**Mots clés :** *critères d'évaluation, ombudsman, protecteur du citoyen*

**Abstract:** *Owing to its procedural mission and the specific characteristics of rights protection organizations, the evaluation of an Ombudsman's performance is a complex task. This article presents a knowledge synthesis of performance measurement for Ombudsman's Offices and opens the way to new reflections that are both theoretical and practical. In addition to presenting the strengths and weaknesses of the various evaluation models identified in the literature, this study clarifies the purpose of the Ombudsman and the purposes for which it is evaluated. Finally, this article formulates propositions for an integrated assessment of the management of the Parliamentary Ombudsman.*

**Keywords:** *assessment criteria, Ombudsman*

## INTRODUCTION

Les nouvelles approches de gestion publique accordent un intérêt particulier à la mesure de la performance et à l'évaluation des organismes publics (Behn, 1995; Heinrich, 2002; Pollitt, 2006). Les réformes de modernisation administrative suggèrent des implications majeures en matière d'imputabilité, notamment le changement des structures et l'attention croissante aux critères de performance (Jacob, 2009; Romzek, 2000). Dans cette veine, en épousant les préceptes de la nouvelle gestion publique (Aucoin, 1990; Hood, 1991, 1995; Hood et Peters, 2004; Jacob, 2006; Varone et Jacob, 2004), les gestionnaires publics s'intéressent

**Correspondance à l'auteur :** Steve Jacob, Université Laval, Facultés des sciences sociales, Département de science politique, Centre d'analyse des politiques publiques (CAPP), Québec, QC G1V 0A6; <Steve.Jacob@pol.ulaval.ca>.

à la mesure de la performance dans le but de contrôler, d'évaluer et de motiver le personnel; d'analyser leur budget; de promouvoir l'organisation; de célébrer les succès; d'apprendre et d'accroître la performance organisationnelle (Cantelli, Jacob, Genard et de Visscher, 2006; Behn, 2003; Charest, 2012; Hughes, 1992). De même, les agents publics de première ligne perçoivent la performance à travers des éléments de bonne gouvernance relativement à l'efficacité et au rendement fonctionnel (Emery, Wyser, Martin et Sanchez, 2008). La recherche de la performance d'une organisation engendre bien souvent des réflexions et des questionnements sur l'évaluation. Parmi les questions qui se posent fréquemment, citons « L'évaluation est-elle possible pour toutes les organisations publiques? », « Les spécificités de notre mission sont-elles compatibles avec les exigences d'évaluation et de mesure de la performance? ». Pour répondre à ces questions, nous prenons comme objet d'étude l'Ombudsman parlementaire<sup>1</sup> qui est « un service public indépendant et impartial avec l'autorité et la responsabilité de recevoir, d'investiguer ou de résoudre de façon formelle ou informelle les plaintes contre les actions gouvernementales. Et, lorsque c'est le cas, de formuler des conclusions et des recommandations » (United States Ombudsman Association, 2003, p. 1, trad.). Le choix de cette institution s'explique par le fait qu'il s'agit d'une organisation qui ne produit pas des biens et services publics « classiques » comme le font les ministères et organismes. L'évaluation de l'Ombudsman nécessite, par conséquent, d'entreprendre une réflexion sur les enjeux et les critères particuliers à considérer pour apprécier les interventions d'un organisme de protection des droits. Évaluer des organisations de ce type représente bien souvent des défis, car les résultats produits ne sont pas nécessairement observables en utilisant les critères couramment employés pour apprécier la performance organisationnelle. Cette difficulté peut même conduire à des erreurs dans la compréhension des activités évaluées, dans la mesure de ces activités et par conséquent dans les conclusions de l'évaluation (Eliadis, 2011).

Afin de répondre à notre question de recherche sur l'évaluabilité des activités d'un Ombudsman parlementaire, nous utilisons la typologie des organisations de Wilson (1989) qui postule que la mesure de la performance d'une organisation dépend de la nature « observable ou non » de ses résultats et de ses effets. Wilson distingue ainsi : (a) les organisations de production (résultats et effets observables), telles que les services postaux et la collecte de l'impôt; (b) les organisations professionnelles (effets observables, mais résultats non observables), telles que les hôpitaux et les armées en période de guerre; (c) les organisations procédurales (effets non observables, mais résultats observables) à l'image des armées en période de paix et les pénitenciers; (d) les organisations adaptables (effets et résultats non observables) comme la diplomatie et la recherche.

Au regard de sa logique d'intervention, l'Ombudsman peut être qualifié d'organisation procédurale. D'un côté, ses résultats, notamment la correction des griefs individuels et/ou collectifs, sont observables. De l'autre côté, les effets de l'activité de l'Ombudsman ne sont pas facilement observables. En réalité, l'Ombudsman traite de la justice et de l'injustice, qui sont des notions intangibles

(Danet, 1978). Plus précisément, les effets généralement attendus de l'Ombudsman sont de rendre la bureaucratie plus humaine et d'éviter la prise de décision arbitraire du gouvernement. En absence de lois qui délimitent les conditions d'une bureaucratie plus humaine et celles de décisions arbitraires, ces notions peuvent s'interpréter selon la conception du plaignant, celle des autorités politico-administratives en cause et celle de l'Ombudsman. Ultimement, son impact est d'engendrer des réformes administratives visant à accroître l'équité et l'harmonie dans les relations entre les administrations et les citoyens. Toutefois, nous savons que ces réformes administratives sont également guidées par de nombreux facteurs contextuels comme les conditions socio-économiques, la structure du système politique ainsi que des événements conjoncturels, tels que des catastrophes naturelles (Pollitt et Bouckaert, 2011). Dans ces conditions, il est difficile d'évaluer la contribution directe de l'Ombudsman dans les changements administratifs d'où l'intangibilité des interventions de l'Ombudsman. Selon Wilson (1989) alors que la mesure de la performance est évidente pour les organisations de production, elle l'est moins pour les organisations professionnelles et procédurales tandis qu'elle n'est pas appropriée aux organisations adaptables. C'est donc un exercice assez complexe que d'évaluer la performance de l'Ombudsman parlementaire qui fait partie intégrante du sérail administratif et qui dispose d'un pouvoir implicite de veille opérationnelle sur l'administration (Male, 1999).

Cet article offre une synthèse des connaissances sur la mesure de la performance et l'évaluation de l'Ombudsman. À notre connaissance, c'est la première fois qu'une telle démarche est entreprise. À la suite des travaux de plusieurs auteurs (Danet, 1978; Ayeni, 1993; Male, 1999; Stuhmcke, 2006; Fowlie, 2005, 2008), nous ouvrons la voie à de nouvelles réflexions théoriques et pratiques.

Dans les pages qui suivent, nous présentons la méthodologie de notre recherche. Par la suite, nous discutons de la raison d'être de l'Ombudsman et des finalités de son évaluation. Nous présentons les forces et faiblesses des modèles d'évaluation de l'Ombudsman recensés dans la littérature. Nous terminons cette étude en suggérant les prémisses d'une évaluation intégrée de la gestion de l'Ombudsman parlementaire.

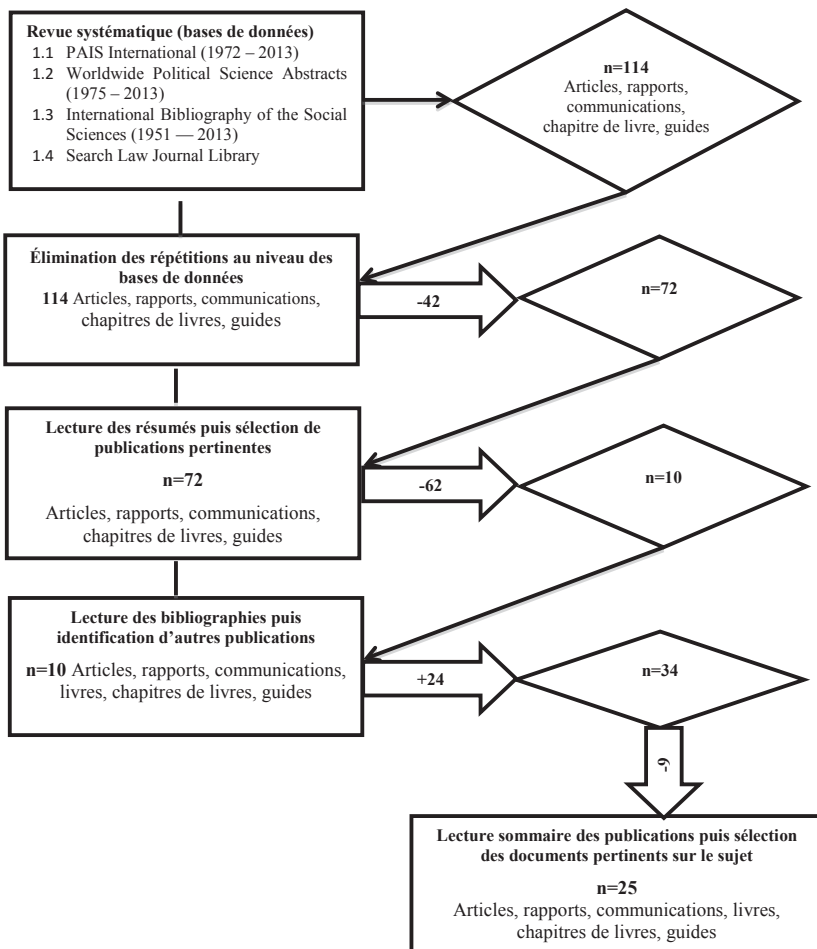
## MÉTHODOLOGIE

Notre recherche synthétise les connaissances relatives à l'évaluation de la performance de l'Ombudsman et identifie les enjeux et les défis à prendre en considération lorsque l'on s'interroge sur cette performance.

Pour réaliser cette synthèse de connaissance, nous avons répertorié la littérature existante en science politique et en science juridique dans les banques de données Worldwide Political Science Abstracts, International Bibliography of the Social Sciences (IBSS), PAIS International et Search Law Journal Library au moyen des mots clés « évaluation », « gestion de la performance », « protecteur des droits », « protecteur du citoyen », « défenseur du peuple », « défenseur du citoyen », « médiateur de la république », « Ombudsman », « *evaluation* »,

« *assessment* », « *performance* », « *protective rights* », « *public defender* », « *citizen's defender* », « *Ombudsman* », « *ombudsperson* », « *ombuds officer* ». Ces termes ont permis d'élaborer des équations de recherche dont le principal critère de filtre est l'apparition des mots clés dans le résumé et/ou dans le titre des publications.

Suite à cette recherche documentaire, nous avons répertorié 114 documents. Après avoir éliminé les doublons, nous avons effectué un premier tri sur les 72 publications restantes. Pour ce tri, nous avons lu le résumé et parcouru l'article pour vérifier l'adéquation de la publication avec les objectifs de notre étude, c'est-à-dire une publication qui a pour objet d'étude l'Ombudsman et qui contient des réflexions théoriques ou empiriques de l'évaluation de la performance de cette institution. Cette étape nous a permis d'identifier 10 documents pertinents. Nous



**Figure 1** : Démarche de recherche bibliographique

avons parcouru les bibliographies de ces 10 documents afin de repérer d'autres publications qui n'avaient pas été identifiées dans les banques de données. Cette étape nous a permis d'ajouter 15 publications à notre échantillon initial. Ainsi, notre corpus d'analyse regroupe 25 publications.

Nous avons extrait de notre corpus les informations pertinentes à notre étude. Il s'agit des connaissances qui nous informent sur la définition des concepts, les rôles et missions des Ombudsmans, la raison d'être, l'objet, les étapes et les modèles de l'évaluation, les parties prenantes concernées par l'évaluation et leur centre d'intérêt, les critères/dimensions, les variables et les indicateurs de mesure, les sources de données et les techniques d'analyse, les enseignements à tirer des évaluations, les obstacles et les éléments favorables à l'évaluation et enfin, quelques résultats observés dans la pratique de l'évaluation des Ombudsmans (Jacob, Montigny et Affodégon, 2014). Le [tableau 1](#) présente les caractéristiques de notre échantillon de littérature.

**Tableau 1** : Caractéristiques des publications retenues dans notre échantillon (n=25)

Auteurs	Années	Titre	Type de document	Type d'Ombudsman	Méthodes	Théories
Aufrecht, S. et M., Hertogh	2000	Evaluating Ombudsman systems In Righting Wrongs...	COC	Classique	Réflexion	- théorique
Ayeni Victor	1993	Evaluating Ombudsman Programmers	COC	Classique	Réflexion	1 théorique
Danet Brenda	1978	Toward a Method to Evaluate the Ombudsman Role	A	Classique	Vérification	2 empirique
Estes, C. L., S. P. Lohrer et coll.	2010	Factors Associated With Perceived Effectiveness of Local Long-Term Care Ombudsman Programs	A	Exécutif	Analyse	3 quantitative
Fortier Isabelle	2009	Quebec Ombudsman's Evolution...	COC	Classique	Statistique	3 descriptive
Frank Fowlie	2008	A Blueprint for the Evaluation of an Ombudsman's Office...	T	Classique Exécutif	Revue de littérature, Approche mixte de recherche	3

Auteurs	Années	Titre	Type de document	Type d'Ombudsman	Méthodes	Théories
Gilligan E.	2010	The Human Rights Ombudsman in Russia...	A	Classique	Approche mixte de recherche	2
Hannigan, A. John	1977	Newspaper Ombudsman and Consumer Complaints...	A	Exécutif	Analyse quantitative	4
Hollister, B. A. et C. L. Estes	2013	Local Long-Term Care Ombudsman Program Effectiveness...	A	Exécutif	Analyse quantitative	3
ICANN Office of the Ombudsman	2005	Results Based Management Accountability Framework	R	Exécutif	Approche mixte de recherche	3
ICANN Office of the Ombudsman	2007	Practitioner's Guide to Evaluating Ombudsman Offices	G	Exécutif	Approche mixte de recherche	3
International Council on Human Rights Policy	2005	Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions	R	Classique	Approche mixte de recherche	5
Levine-Finley, S. et Carter, J. S.	2010	Then and now: interviews with expert U.S. organizational ombudsmen.	A	Non spécifié	Approche mixte de recherche	-
Male Barbara	1999	Assessing Ombudsman Performance: Two Case Studies in North America	T	Classique Exécutif	Revue de littérature Approche mixte de recherche	3
Male Barbara	2000	Assessing Ombudsman performance	COC	Classique Exécutif	Revue de littérature Approche mixte de recherche	3
Manninen Timo	2005	Independent Assessment of the Ombudsman Institution...	R	Classique	Analyse qualitative	-

(Continued)

**Tableau 1** : Continued

Auteurs	Années	Titre	Type de document	Type d'Ombudsman	Méthodes	Théories
Marin André et Gareth Jones	2011	Measuring Ombudsman Performance...	R	Classique	Réflexion théorique	5
Mohamed F. Mahmoud	1991	Scrutiny and accountability of the public sector in middle eastern countries...	A	Classique	Analyse quantitative	5
Stuhmcke Anita	2006	Evaluating Ombudsman...	COC	Classique	Analyse quantitative	5 et 6
Stuhmcke Anita	2012	Evaluating the effectiveness of an Ombudsman...	C	Classique	Réflexion théorique	-
Thomas et coll.	2013	External Evaluation of the Local Government Ombudsman.	R	Classique	Réflexion théorique	7
Tyler, Harrison	2004	What is success in the Ombudsman Process?	A	Classique	Approche mixte de recherche	2
Van Roosbroek, S. et S. Van de Walle	2008	The Relationship between Ombudsman, Government...	A	Classique	Approche mixte de recherche	6
Olesen, G. et Sakashvili, N.	2006	Defending Human Rights in Georgia...	R	Classique	Approche mixte de recherche	-
United States Ombudsman Association	2003	USOA Governmental Ombudsman Standards.	G	Classique	-	-

Légende :

A = Article, C = Communication, COC = Chapitre d'ouvrage collectif, G = Guide, R=Rapport, T =Thèse.

1 = Gestion axée sur les objectifs, 2= Sociologie des plaintes, 3 = Gestion axée sur les résultats, 4 = Choix rationnel, 5 = Mesure axée sur la performance, 6= Mesure axée sur l'impact, 7 = Mesure axée sur les normes de qualité.

### **Raison d'être de l'Ombudsman : les finalités de son évaluation**

Les origines de l'Ombudsman se situent en Chine, trois siècles avant Jésus-Christ. (Mohammed, 1991). Sa forme contemporaine est apparue en Suède (1809) et s'est implantée progressivement dans les pays nordiques, tels que la Finlande (1919), le Danemark (1954) et la Norvège (1962) (Carl, 2012; Fowlie, 2008; Levine-Finley et Carter, 2010; Male, 1999; Stuhmcke, 2006; Van Roosbroek et Van de Walle, 2008). Son institutionnalisation à l'échelle internationale s'amorça dans les années 1960 avec l'apparition d'Ombudsmans en Nouvelle-Zélande, au Canada, au Royaume-Uni et aux États-Unis (Mohammed, 1991; Stuhmcke, 2006). Cette fonction s'est aussi développée dans le secteur privé et dans les organismes à but non lucratif (Tyler, 2004; Van Roosbroek et Van de Walle, 2008). L'histoire des sciences administratives n'a jamais connu l'essor aussi rapide d'une institution à l'échelle internationale. D'où l'intérêt accru des spécialistes de la science administrative pour cette institution (Hadi, 1977).

En comparant leurs mandats, pouvoirs et périmètres d'action, les auteurs qui étudient les Ombudsmans les répartissent en trois catégories. En premier lieu les Ombudsmans classiques (gouvernementaux ou législatifs), qui sont des agents indépendants nommés par des élus au niveau central (national ou fédéral), provincial ou municipal, veillent à ce que l'administration traite équitablement la population (Fowlie, 2008). Bien souvent, les Ombudsmans africains, asiatiques et sud-américains sont gouvernementaux, car ils dépendent directement de l'exécutif. Dans la tradition occidentale, et de façon plus spécifique dans les pays d'Europe du Nord, les Ombudsmans sont législatifs et dépendent directement du Parlement (International Council on Human Rights Policy, 2005; Van Roosbroek et Van de Walle, 2008). En second lieu, les Ombudsmans organisationnels interviennent principalement dans des entreprises privées, parapubliques ou dans des organismes à buts non lucratifs pour résoudre, d'une manière informelle, des conflits et répondre aux préoccupations des employés, des gestionnaires et parfois des clients externes de l'organisation (Fowlie, 2005, 2007, 2008; Levine-Finley et Carter, 2010). Enfin, les auteurs distinguent les Ombudsmans exécutifs, reconnus comme étant de nature hybride et qui sont implantés au sein d'une organisation où ils enquêtent sur les plaintes des usagers-clients (Fowlie, 2007, 2008). Au-delà de ces trois grandes catégories, il est également possible de répartir les Ombudsmans suivant des secteurs d'intervention ou des thématiques précises, telles que l'égalité des genres, les droits de l'homme, le social, le culturel.

Sur la base de l'analyse de notre échantillon, il ressort que la principale mission de l'Ombudsman parlementaire est de combattre « l'injustice administrative ». Celle-ci se manifeste dans des actions non conformes à la loi ou des interventions publiques oppressives ou discriminatoires (Mohammed, 1991; Thomas, Martin et Kirkham, 2013). Face à ces injustices, un citoyen peut formuler une plainte et demander réparation. La formulation d'une plainte résulte d'un processus en trois étapes. Une expérience préjudiciable non perceptible doit être transformée en situation préjudiciable perceptible (*naming*). Cette situation perceptible doit être transformée en grief (*blaming*). Dans la manifestation du grief, l'organisation est



considérée comme responsable du préjudice (*claiming*) (Van Roosbroek et Van de Walle, 2008, p. 293). La plainte peut être adressée directement au fournisseur du service ou à une tierce personne, telle que l'Ombudsman. L'Ombudsman s'inscrit alors dans une démarche de résolution de conflit (Male, 1999, 2000). En général, l'Ombudsman parlementaire doit garantir la protection des droits individuels contre l'État et la défense de la démocratie par l'entremise de la surveillance de l'exécutif (Carl, 2012).

L'Ombudsman n'échappe pas à l'impératif d'imputabilité qui s'est généralisé dans la fonction publique et qui se matérialise à travers les exercices d'évaluation et de reddition de comptes (Bovens, Goodin et Schillemans, 2014). À ce sujet, Stuhmcke (2006) considère que l'évaluation s'inscrit dans le développement naturel de cette institution lorsqu'il affirme qu'« après la période initiale de prescription, c'est-à-dire la période durant laquelle tout le monde voulait s'assurer de la nécessité d'avoir un Ombudsman, suivie de la période de description au cours de laquelle on a délimité ses fonctions et juridictions, vient maintenant le temps d'un engagement sérieux envers l'évaluation » (p. 25, trad.).

Cette évaluation poursuit des ambitions techniques et politiques (Aufrecht et Hertogh, 2000). L'évaluation est technique puisqu'elle concorde avec les exigences de la gestion publique contemporaine qui oblige chaque gestionnaire ou chaque titulaire de charge publique à rendre des comptes de leur gestion (Aucoin et Heintzman, 2000; Jacob, 2009). C'est ainsi que l'Ombudsman parlementaire présente un bilan annuel de gestion qui permet de documenter les décisions du titulaire relatives à l'allocation des ressources (humaines, financières, matérielles et informationnelles). Dans cette veine, l'évaluation est perçue comme un outil de pilotage, c'est-à-dire un processus continu qui s'appuie sur des données collectées au fur et à mesure par un dispositif interne de suivi de la performance de l'Ombudsman. L'évaluation technique est principalement centrée sur les critères de pertinence et d'efficacité appliqués aux processus et aux pratiques de gestion interne. En améliorant sa gestion, l'Ombudsman veille à satisfaire les besoins de sa « clientèle » qui peut indirectement rejaillir sur la satisfaction à l'égard du travail de l'Ombudsman en particulier et de l'institution en général. Le critère de la satisfaction est par la suite fréquemment repris dans les modèles d'évaluation de l'Ombudsman, même s'il se concentre davantage sur les processus de résolution des plaintes que sur les résultats ou les effets du travail de l'Ombudsman. Par conséquent, l'évaluation technique met peu l'accent sur les décisions révisées ou les modifications structurelles qu'apportent les organisations publiques suite à une intervention de l'Ombudsman.

La dimension politique de l'évaluation se concentre principalement sur la réputation de l'institution ou du titulaire auprès des élus et des citoyens. Dans une perspective stratégique, l'Ombudsman cherche à renforcer son pouvoir et à maximiser son budget tandis que ses détracteurs ambitionnent le contraire en vue d'affaiblir l'institution. Concrètement, l'évaluation est ponctuelle et prend la forme d'un contrôle externe, proche de l'audit, afin de démontrer si les ressources sont employées conformément aux standards prescrits (Weiss, 1998). Ses résultats

servent ensuite d'argument dans l'arène politique. Cette évaluation insiste plutôt sur des critères d'intégrité et de compétences que sur des critères économiques ou managériaux (Aufrecht et Hertogh, 2000; Fowlie, 2008). De plus, cette évaluation, centrée sur le critère de conformité, ne prend pas en considération la mission première de l'Ombudsman qui est de combattre l'injustice administrative.

### ***Vers une congruence des modèles d'évaluation de l'Ombudsman***

La littérature qui s'intéresse à l'évaluation de l'Ombudsman identifie cinq grands modèles d'évaluation que nous présentons brièvement ci-dessous avant de nous intéresser aux défis et aux enjeux relatifs à l'évaluation de la performance de l'Ombudsman.

Primo, le modèle théorique d'évaluation axée sur **la sociologie des plaintes** évalue les dimensions *clientèle, administration publique et bureau de l'Ombudsman* (Danet, 1978). Les évaluations se concentrent principalement sur les activités et les résultats concernant la résolution ou non des plaintes (voir figure 2). L'une des caractéristiques de ce modèle est qu'il s'appuie sur l'évolution du volume de plaintes traitées pour évaluer la dimension « clientèle ». Cependant, un volume important de plaintes ou une diminution du nombre de plaintes enregistrées ne sont pas des mesures suffisantes pour apprécier pleinement la performance de cette organisation (Fortier, 2009; Hannigan, 1977). En effet, une augmentation du volume de plaintes d'une année à l'autre peut refléter une augmentation des injustices administratives ou une amélioration de la notoriété ou de l'accessibilité à l'Ombudsman. Par exemple, lorsqu'il a été créé en 1998, le médiateur russe a reçu 7 000 plaintes. Il en a reçu 22 000 en 1999 et 56 729 en 2007. Au cours de cette période, le taux de résolution des plaintes demeure constant et se situe aux environs de 15 à 20 % (Gilligan, 2010). De la même manière, une baisse des plaintes peut signifier un désintérêt ou une méconnaissance des citoyens par rapport au travail de l'Ombudsman ou signifier tout simplement une amélioration dans la prestation des services publics. Dans ce sens, Hannigan (1977) rapporte qu'environ 91 % des plaignants tentent de négocier avec l'agence en cause avant de se plaindre à l'Ombudsman. De même, environ 28 % de plaignants ont eu recours d'abord à une tierce personne avant de solliciter l'Ombudsman. Cette forme d'évaluation exclut donc le volet prévention et le changement systémique résultant des interventions de l'Ombudsman.

Sur un autre plan, le modèle suggère l'adoption des recommandations de l'Ombudsman par les administrations publiques comme un indicateur reflétant la performance. Cependant, les spécialistes de l'administration publique savent que l'adoption et la mise en œuvre d'une recommandation peuvent entraîner des réformes substantives ou procédurales qui dépendent aussi en grande partie de la volonté politique des gouvernants et des intérêts des administrateurs concernés. La mise en œuvre des recommandations n'est donc pas le résultat de la seule intervention de l'Ombudsman. Ce modèle documente aussi la performance du bureau de l'Ombudsman à travers la mesure de l'efficacité du personnel sur la base du nombre de dossiers traités par les employés. L'efficacité du bureau est reflétée par

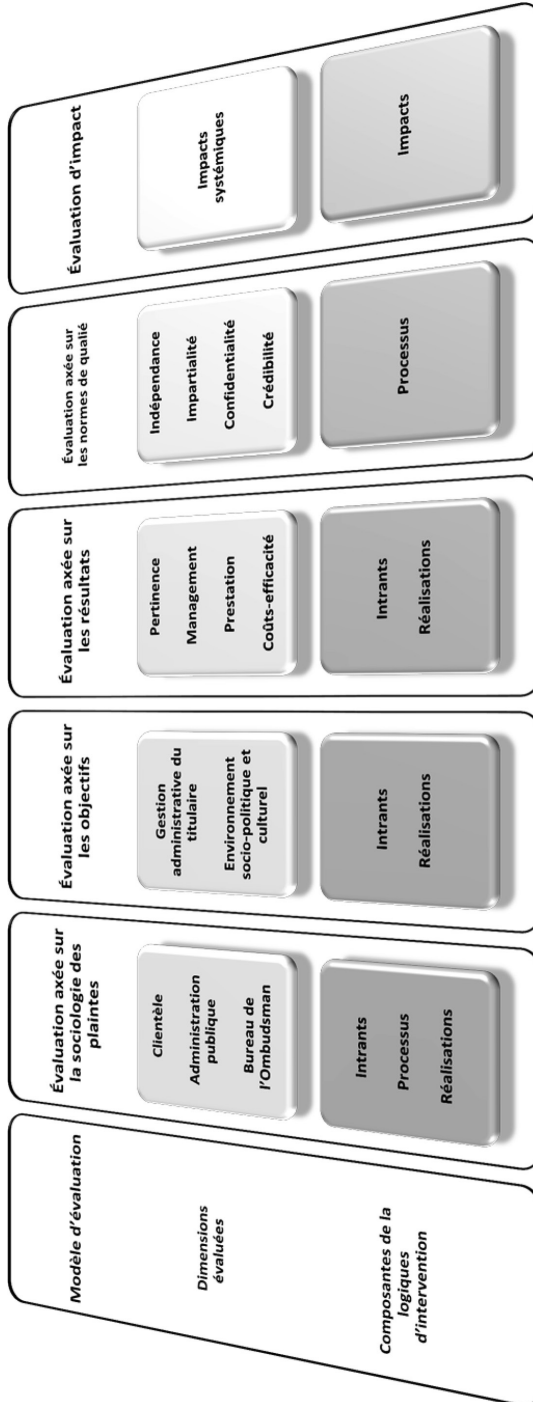


Figure 2: Synthèses des dimensions et composantes de l'évaluation

la vitesse de traitement des dossiers ainsi que le nombre de cas non résolus qui subsistent à la fin d'un exercice. Ce critère ne tient pas compte de la complexité des dossiers et s'éloigne de l'acceptation répandue de l'efficacité qui met en relation les ressources utilisées et les effets produits par un programme ou une politique. Bien qu'apportant un apport inestimable à la compréhension des multiples aspects évaluatifs de l'Ombudsman, cette approche d'évaluation manque de précision sur les indicateurs d'effet et d'impact de l'Ombudsman. Elle occulte aussi les dimensions administratives et politiques de l'Ombudsman.

Secundo, en considérant les limites du modèle d'évaluation axée sur la sociologie des plaintes, [Ayeni \(1993\)](#) a développé **le modèle d'évaluation axée sur les objectifs** qui s'inspire du *goal-free evaluation* de Michael Scriven ([Alkin, 2004](#); [Scriven, 1991](#)). Ce modèle théorique ne s'oppose pas au précédent, mais le complète en recentrant ses indicateurs sur *la gestion administrative* exercée par le titulaire et les *caractéristiques de l'environnement* d'interventions. L'environnement socio-politique et culturel influence la performance de l'Ombudsman. Dans le contexte africain par exemple, l'existence d'autres mécanismes traditionnels de résolution des conflits affecte les activités de l'Ombudsman. La nature des indicateurs suggérés par le modèle est parfois complexe à utiliser concrètement. Par exemple, pour apprécier la dimension administrative, le modèle préconise d'évaluer le leadership du titulaire à travers sa personnalité, son style de gestion et sa compétence. De tels indicateurs sont difficiles à opérationnaliser au regard de l'indépendance et la permanence d'emploi qui caractérisent la fonction de l'Ombudsman parlementaire. Il suggère également de mesurer la capacité de l'Ombudsman à influencer la mise en œuvre de ses recommandations à l'endroit des services publics investigués. La résilience, l'adaptabilité et l'autonomie de l'Ombudsman sont également des variables à mesurer. S'il est vrai que l'autonomie juridique est consacrée par la loi, il n'en demeure pas moins que l'autonomie financière est intimement liée aux ressources disponibles et consenties par l'exécutif ou le législatif. Tout comme le modèle de la sociologie des plaintes, ce modèle mesure principalement l'efficacité à travers les réalisations et les activités sans s'intéresser aux effets et à l'impact de l'organisation. Toutefois, il met en évidence les facteurs contextuels qui pourraient influencer l'Ombudsman dans l'accomplissement de sa mission.

Tertio, en s'inspirant des modèles précédents et en intégrant les préceptes de la nouvelle gestion publique, [Fowle \(2008\)](#) propose un modèle **d'évaluation axée sur les résultats**. L'auteur recommande que l'évaluation des Ombudsmans se concentre sur *la pertinence, la gestion, la prestation et le ratio coût-efficacité* des programmes qu'ils mettent en œuvre. Ces critères ne font pas mention des effets et des impacts des interventions de l'Ombudsman. Ce modèle épouse la méthode d'évaluation axée sur la théorie de l'intervention. Ainsi, les critères d'évaluation découlent de la logique d'intervention de l'Ombudsman tandis que la déclaration de service au citoyen permet d'identifier les objectifs à évaluer. Des questions générales auxquelles s'ajoutent des critères de performance structurent la démarche d'évaluation. Par exemple, pour répondre à la question « Est-ce nécessaire de disposer d'un bureau de l'Ombudsman et à quels besoins répond-il? », les

indicateurs de performance documentent le nombre de personnes utilisant les services de l'Ombudsman, le nombre et le type de mentions médiatiques sur le bureau de l'ombudsman, le pourcentage de plaignants ou de citoyens qui déclarent avoir besoin d'un Ombudsman ou le pourcentage de plaignants qui connaissent d'autres mécanismes de résolution de plaintes à qui ils pourraient s'adresser si l'ombudsman n'existait pas. D'autres questions à prendre en considération dans l'évaluation sont : « Les ressources de l'Ombudsman sont-elles suffisantes pour accomplir sa mission? », « Les employés [du bureau de l'Ombudsman] traitent-ils les questions soulevées en temps opportun? », « Est-ce qu'il y a un changement de comportement de la part [de l'organisation publique visée] ou du plaignant pour résoudre le litige? » et « Est-ce que l'Ombudsman est économe dans les prestations du programme et est-ce que nous disposons d'alternatives efficaces? » (p. 84).

Quarto, le modèle prescriptif de *l'évaluation axée sur les normes de qualité*, en rapport aux préoccupations relatives à la gestion de la qualité, évalue la performance en s'appuyant sur une liste de standards de résolution des plaintes. Ces standards développés par la United States Ombudsman Association sont l'indépendance, l'impartialité, la confidentialité et la crédibilité du processus d'investigation. Ils visent principalement à évaluer un Ombudsman à partir d'une liste de contrôle (*check list*). L'évaluation axée sur *les normes de qualité* apprécie les activités d'un Ombudsman ( $n = 1$ ) en comparaison avec les standards. Une analyse longitudinale permettrait de rendre compte de l'évolution de la conformité aux standards de la part de l'Ombudsman évalué. Ce modèle d'évaluation permet également d'étudier les activités et interventions de plusieurs Ombudsmans ( $n \geq 2$ ) en vue d'établir des comparaisons sur la base des différents indicateurs retenus et d'entreprendre une démarche de *benchmarking* (Aufrecht et Hertogh, 2000).

Enfin, Stuhmcke (2006) propose un *modèle d'évaluation d'impact* qui s'intéresse aux enquêtes systémiques de l'Ombudsman, c'est-à-dire les enquêtes relatives aux problèmes structureaux et/ou procéduraux de l'administration publique qui nuisent aux usagers. Ces problèmes sont de nature systémique dès lors qu'ils sont inhérents à l'ensemble du système et non pas attribuables à un facteur individuel isolé. Par conséquent, les problèmes systémiques affectent bien souvent de nombreux usagers et leur résolution permet de réduire le nombre de plaintes enregistrées par l'Ombudsman. Ce modèle d'évaluation se concentre sur les changements entrepris par les ministères et organismes suite à une intervention de l'Ombudsman. Il vise à apprécier les impacts directs (bénéfices au profit des plaignants) ou indirects (bénéfices au profit du public en général). L'évaluateur étudie les plaintes, les rapports d'investigation et les recommandations formulées par l'Ombudsman pour apprécier l'impact systémique. Les réformes systémiques peuvent aller d'une modification procédurale mineure à une révision légale ou réglementaire majeure.

### **Discussion : des défis et des enjeux à l'évaluation de la performance de l'Ombudsman parlementaire**

Les cinq modèles théoriques et empiriques que nous venons de présenter évaluent les intrants, les processus et les résultats des activités et des interventions

de l'Ombudsman. Ils omettent en général, la mesure des effets et l'impact direct de l'institution sur l'administration publique, les citoyens et les parlementaires comme nous le voyons dans la [figure 2](#).

En observant ces dimensions et composantes de l'évaluation, nous constatons que la définition de la portée de l'évaluation de l'Ombudsman représente un premier défi. La [figure 2](#) présente les critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience, de coût-efficacité, d'utilité et de durabilité pour évaluer l'Ombudsman parlementaire. En considérant que l'Ombudsman ne génère a priori pas de revenus directs ([Stuhmcke, 2012](#)), il est difficile de pouvoir entreprendre une analyse économique ou celle-ci conclurait vraisemblablement que ce service n'est pas rentable. En effet, l'Ombudsman n'est pas une organisation de production de biens et services dont les réalisations ou les effets sont monétarisables. Les données financières donneront à l'évaluateur un aperçu sur la gestion financière de l'Ombudsman, mais seront de peu d'utilité pour apprécier l'économie ou l'efficience de l'organisation ([Ayeni, 1993](#); [Fowlie, 2007, 2008](#); [United States Ombudsman Association, 2003](#)).

L'Ombudsman parlementaire opère dans un sous-système composé d'acteurs politiques et administratifs ainsi que de plaignants en particulier et de citoyens en général. Les comportements et attitudes de ces acteurs ont une influence directe sur les activités et le fonctionnement de l'Ombudsman ([Ayeni, 1993](#)). Par exemple, nous savons que les citoyens qui se plaignent ont généralement un niveau d'éducation plus élevé et occupent une fonction plus prestigieuse que la moyenne des citoyens ([Hannigan, 1977](#); [Van Roosbroek et Van de Walle, 2008](#)). De plus, nous sommes face à une organisation qui travaille très souvent de façon informelle en recourant à une approche très flexible. Cette organisation du travail de l'Ombudsman et la relative difficulté à entreprendre la traçabilité de ses interventions représentent des défis lorsque vient le temps d'apprécier sa performance ([Stuhmcke, 2012](#)).

De ce point de vue, les effets et les impacts de ses interventions devraient s'observer plus au niveau de l'administration publique, de l'exécutif et du législatif afin d'éviter de confondre la performance de l'institution à la satisfaction de sa clientèle (plaignant). Cette évaluation trancherait avec le processus de résolution des plaintes et se concentrerait davantage sur les effets et l'impact. Dans un tel contexte, l'évaluation présente plusieurs enjeux relatifs aux facteurs sociopolitiques de l'environnement, notamment l'identification et l'implication des parties prenantes. D'autre part, des enjeux techniques concernent l'évaluation. Nous pensons ici plus particulièrement aux sources et méthodes de collecte des données concernant la confidentialité des services évalués. Concrètement, les évaluateurs ont recours à deux méthodes de collectes de données quand vient le temps d'évaluer un Ombudsman. La première repose sur les données des rapports d'activité qui sont des données longitudinales et quantitatives ([Danet, 1978](#); [Maninen, 2005](#)). Ces données secondaires sont principalement des séries temporelles dont la collecte est peu exigeante en termes de ressources. Par contre, la nature et la qualité de l'information dépendent intrinsèquement du service interne de suivi de performance de l'Ombudsman. En s'appuyant sur les données secondaires,

l'évaluateur accorde peu de place à l'innovation et les données disponibles sont essentiellement centrées sur les produits (Van Dooren, Bouckaert et Halligan, 2010). La deuxième méthode consiste à collecter des données primaires à l'aide de sondages ou d'entrevues auprès des usagers des services de l'Ombudsman ou de personnes ressources (Ayeni, 1993; Fowlie, 2008; Stuhmcke, 2006; Olesen et Sakashvili, 2006). Les administrateurs réceptifs et les plaignants constituent une source primaire d'informations. La nature et la qualité des données dépendent des aptitudes de l'évaluateur à surmonter les biais méthodologiques. Par exemple, un échantillon constitué uniquement de plaignants satisfaits de la résolution de leur plainte affecterait l'évaluation de la qualité et de l'efficacité des services. Ainsi, une méthode mixte d'évaluation (utilisation de données qualitatives et quantitatives provenant de rapports d'activités et de sondages et/ou d'interviews) se prête mieux à l'évaluation de l'Ombudsman parlementaire (House, 1994; Reichardt et Rallis, 1994; Rossi, 1994; Estes et coll., 2010; Hollister et Estes, 2013). À titre d'illustration, nous avons vu que l'approche d'évaluation axée sur la sociologie des plaintes se prêtait bien à une évaluation recourant à des méthodes quantitatives (nombre de plaintes reçues, délais de traitement, taux de résolution, etc.). L'analyse de ces seules données quantitatives ne permettrait pas à l'évaluateur d'en faire une interprétation qui rendrait compte avec précision des facteurs contextuels qui peuvent influencer les activités de l'Ombudsman (ex. : contexte politique propice à des abus de pouvoir, degré de complexité des plaintes, etc.).

Par ailleurs, indépendamment de la méthode de collecte des données, l'évaluateur tiendra compte de la confidentialité qui caractérise les activités de l'Ombudsman. La confidentialité étant un standard de service des Ombudsmans qui prescrit la protection de la source de l'information. L'Ombudsman ne peut révéler une information lorsque la confidentialité est garantie par le processus de médiation ou lorsque la loi l'interdit. Il est évident que la qualité et la validité de l'évaluation seront affectées si l'évaluateur ne peut avoir accès aux données relatives aux plaignants. Dans l'étude de cas de Tyler (2004), des plaignants ont refusé de participer à une enquête. Les raisons invoquées concernaient la nature des sujets, le lieu des interviews et le mode de sélection des interviewés qui ne garantissaient pas la confidentialité.

Un autre défi de l'évaluation est l'intégration des attentes et des préoccupations de nombreux acteurs concernés par l'évaluation de l'Ombudsman. Les modèles d'évaluation présentés accordent une prépondérance à quelques acteurs, tels que l'Ombudsman, les autorités gouvernementales et législatives, les administrations publiques et les plaignants. L'Ombudsman est directement concerné par une démarche évaluative qui lui permet de mesurer sa performance afin d'améliorer ses services. De leur côté, les autorités gouvernementales et législatives constituent également des acteurs clefs, car, non seulement, elles s'intéressent à sa gestion, mais elles souhaitent aussi connaître ses impacts sur l'administration publique en particulier et sur la société en général (Aufrecht et Hertogh, 2000; Danet, 1978; Fortier, 2009; Mohammed, 1991; Stuhmcke, 2012). Les administrations publiques contre lesquelles les plaintes des usagers sont dirigées s'intéressent elles

aussi à l'évaluation de l'Ombudsman. Dans ce cas, il est possible de distinguer les « administrateurs réceptifs » qui perçoivent l'Ombudsman comme un acteur qui les aide à améliorer leur service (Aufrecht et Hertogh, 2000) des « administrateurs récalcitrants » qui perçoivent l'Ombudsman comme une menace à l'exécution de leurs missions ou une nuisance à leur réputation. Il arrive que ces derniers soient tentés d'instrumentaliser leur participation à l'évaluation pour régler des comptes avec l'Ombudsman et tenter d'entacher sa crédibilité (Aufrecht et Hertogh, 2000). Enfin, les plaignants sont des acteurs incontournables dans une évaluation de l'Ombudsman puisqu'ils peuvent être une source d'information précieuse pour un évaluateur et, dans certains cas, ils peuvent également avoir observé des changements de pratiques administratives suite à la résolution de leur plainte (Aufrecht et Hertogh, 2000; Danet, 1978; Mohammed, 1991; Stuhmcke, 2012). Dans les faits, le processus évaluatif est bien souvent plus ouvert et rejoint également les préoccupations d'autres acteurs. Il s'agit par exemple du public en général, des médias, des groupes d'intérêts, des institutions internationales, d'autres ombudsmans ainsi que les opportunistes, qui « gagnent leur vie » grâce au mauvais fonctionnement de l'administration publique et les concurrents à l'Ombudsman, c'est-à-dire les autres services de résolution de conflits, tels que les groupes de défense et les institutions d'audit (Behn, 2003; Van Dooren, Bouckaert et Halligan, 2010).

## CONCLUSION

Suite à cette revue de la littérature, nous constatons que l'évaluation de la performance de l'Ombudsman est un processus complexe en raison de la nature procédurale des missions confiées à cette organisation. De notre analyse, il ressort que l'appréciation de la performance décrite dans les modèles d'évaluation recensés met l'accent sur la mission d'arbitrage et de gestion des plaintes et délaisent d'autres missions de l'Ombudsman, telles que la promotion d'une bonne administration ou l'éducation citoyenne. L'appréciation de la performance de l'Ombudsman est parfois assimilée à la Quête du Graal (Marin et Jones, 2011). Cette expression reflète bien les difficultés que peuvent éprouver les évaluateurs lorsqu'ils cherchent à apprécier l'intangible. Toutefois, il ne faudrait pas en déduire qu'il est impossible d'évaluer la performance de l'Ombudsman y compris dans les dimensions « intangibles » de sa mission. À cet égard le modèle d'évaluation d'impact offre le plus de potentiel pour déceler les changements systémiques engendrés par une intervention de l'Ombudsman ou la contribution de celui-ci à la qualité globale des services publics offerts à la population. En fait, l'évaluation de l'Ombudsman nous fait penser à l'histoire de l'individu qui cherche ses clés sous un lampadaire, non pas parce qu'il les a perdues à cet endroit, mais plutôt parce que c'est le seul endroit éclairé de la rue. Sur la base d'une étude comparative des rapports annuels d'activités rédigés par 13 Ombudsmans dans 5 pays (Afrique du Sud, Australie, Canada, États-Unis, France, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni), il est possible d'identifier les indicateurs de performance les plus couramment utilisés (Affodegon et Montigny, 2016). Il ressort de cette analyse que les indicateurs



associés à la sociologie des plaintes dominent les exercices de reddition de comptes des Ombudsmans. La mesure de la performance organisationnelle est essentiellement documentée à la lumière des plaintes et à l'aide des critères traditionnels d'évaluation d'efficacité (ex. : résolution des plaintes), d'efficience (ex. : délai de traitement), de pertinence (ex. : accessibilité et visibilité) et de viabilité financière, c'est-à-dire l'autonomie financière de l'institution (p. 29). De plus, les indicateurs liés à l'atteinte des objectifs stratégiques « s'inspire[nt] fortement des approches de mesure axées sur les objectifs d'une part (Ayeni, 1993) et axée sur les résultats, de l'autre (Fowlie, 2008) » (p. 26).

Ainsi, pour retirer le plein potentiel des modèles évaluatifs que nous avons présentés, il nous semble avantageux de les aborder dans une logique de complémentarité plutôt que d'opposition. En effet, chacun traduit une partie des réalités du fonctionnement de l'Ombudsman. Par exemple, le modèle d'évaluation axée sur la sociologie des plaintes insiste sur les relations de l'Ombudsman avec les principaux acteurs qui contribuent à sa raison d'être, tels que les plaignants et l'Administration publique. L'évaluation axée sur les objectifs met l'accent sur les conditions d'existence et d'opérationnalisation des activités de l'Ombudsman. Le modèle d'évaluation axée sur les résultats apprécie principalement la gestion interne, c'est-à-dire la capacité à produire des résultats conformément au plan de développement stratégique et à la déclaration de service aux citoyens. L'évaluation d'impact direct renvoie à la satisfaction directe de la clientèle. Le modèle d'évaluation axée sur *les normes de qualité* est une perspective assez intéressante pour les Ombudsmans parlementaires. Cette évaluation de l'Ombudsman gagnerait aussi à être inclusive pour tenir compte de la diversité des besoins et des intérêts des parties prenantes.

La description que nous faisons de l'évaluation de l'Ombudsman s'appuie essentiellement sur une synthèse de connaissances de publications scientifiques. Nous sommes conscients que cela limite la portée de notre étude. Dans des recherches futures, il serait avantageux de tirer parti d'autres types de publications et, notamment, des évaluations ou rapports d'analyse de la performance qui permettraient de documenter plus finement les dimensions pratiques de l'évaluation de l'Ombudsman. La synthèse des modèles que nous présentons dans cet article pourrait alors servir de point de départ à l'analyse de ces autres sources et permettrait d'identifier quelles sont les fonctions d'un Ombudsman qui sont davantage sujettes à évaluation ainsi que les approches et méthodes appropriées pour entreprendre cet exercice. De plus, notre analyse porte principalement sur les Ombudsmans « nordiques », c'est-à-dire des organismes de résolution de conflits qui interviennent face à la mal-administration ou l'injustice administrative. En raison de l'évolution récente du mandat de certains Ombudsmans qui se consacrent spécifiquement à la promotion et à la protection des droits de l'Homme, il serait également intéressant d'étudier les répercussions que peut avoir cette nouvelle mission sur les approches, les orientations et la conduite d'une évaluation.

**Remerciement :** Les auteurs remercient le Protecteur du citoyen du Québec et la Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires de l'Université Laval pour le financement de cette recherche.

## NOTE

- 1 Dans certaines juridictions, l'Ombudsman est également connu sous le nom de « Protecteur du citoyen », de « Médiateur de la République » ou encore de « Défenseur des droits ».

## RÉFÉRENCES

- Affodegon, S.W. et Montigny, E. (2016), Étude comparative des indicateurs de performance des Ombudsmans (Cahiers de recherche électorales et parlementaire n° 12), Québec : Université Laval.
- Alkin, M.C. (2004). *Evaluation roots: Tracing theorists' views and influences*. Thousand Oaks, CA: Sage Publishing.
- Aucoin, P. (1990). Administrative reform in public management: paradigms, principles, paradoxes and pendulums. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 3(2), 115–137. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0491.1990.tb00111.x>
- Aucoin, P. et Heintzman, R. (2000). The dialectics of accountability for performance in public management reform. *International Review of Administrative Sciences*, 66(1), 45–55.
- Aufrecht, S.E. et Hertogh, M. (2000). Evaluating ombudsman systems. Dans R. Gregory et P.J. Giddings (éds.), *Righting wrongs: The Ombudsman in six continents* (pp. 389–402). Amsterdam: IOS Press.
- Ayeni, V. (1993). Evaluating ombudsman programmers. *The Ombudsman Journal*, 67–88.
- Behn, R.D. (1995). The big questions of public management. *Public Administration Review*, 55(4), 313–324. <http://dx.doi.org/10.2307/977122>
- Behn, R.D. (2003). Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public Administration Review*, 63(5), 586–606. <http://dx.doi.org/10.1111/1540-6210.00322>
- Bovens, M., Goodin, R.E. et Schillemans, T. (éds.). (2014). *The Oxford handbook of public accountability*. Oxford: Oxford University Press. <http://dx.doi.org/10.1093/oxford-hb/9780199641253.001.0001>
- Cantelli, F., Jacob, S., Genard, J.-L. et de Visscher, C. (éds.) (2006), *Les constructions de l'action publique*. Paris: L'Harmattan.
- Carl, S. (2012). Toward a definition and taxonomy of public sector ombudsmen. *Canadian Public Administration*, 55(2), 203–220. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1754-7121.2012.00208.x>
- Charest, N. (2012). Management public. Dans L. Côté et J.-F. Savard (éds.), *Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*, [www.dictionnaire.enap.ca](http://www.dictionnaire.enap.ca)

- Danet, B. (1978). Toward a method to evaluate the ombudsman role. *Administration & Society*, 10(3), 335–370. <http://dx.doi.org/10.1177/009539977801000304>
- Eliadis, P. (2011). Power asymmetries and performance audits: The Canadian human rights commission and the auditor general of Canada. Dans Eliadis, P., Furubo J.-E. and Jacob S. (éds.), *Evaluation : seeking truth or power?* (pp. 199–225). New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Emery, Y., Wyser, C., Martin, N. et Sanchez, J. (2008). La perception de la performance par les agents publics suisses dans un environnement en rapide évolution. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 74(2), 327–344. <http://dx.doi.org/10.3917/risa.742.0327>
- Estes, C.L., Lohrer, S.P., Goldberg, S., Grossman, B.R., Nelson, M., Koren, M.J. et Hollister, B. (2010). Factors associated with perceived effectiveness of local long-term care ombudsman programs in New York and California. *Journal of Aging and Health*, 22(6), 772–803. <http://dx.doi.org/10.1177/0898264310366737>
- Fortier, I. (2009). Quebec Ombudsman's evolution: Assessment of reactive and proactive roles in the context of administrative reforms. Dans S. Hyson (éd.), *Provincial and territorial Ombudsman offices in Canada* (pp. 211–240). Toronto: University of Toronto Press. <http://dx.doi.org/10.3138/9781442685901-012>
- Fowlie, F. (2005). Results based management accountability framework (RMAF). Los Angeles: ICANN Office of the Ombudsman. <http://www.icann.org/ombudsman/documents/rmaf-08feb05.pdf>
- Fowlie, F. (2007). Practitioner's guide to evaluating ombudsman offices. Los Angeles: ICANN Office of the Ombudsman.
- Fowlie, F. (2008). A blueprint for the evaluation of an Ombudsman's office: A case study of the ICANN office of the Ombudsman. (Doctoral dissertation). School of Law Faculty of Law and Management, La Trobe University Bundoora, Victoria, Australia.
- Gilligan, E. (2010). The human rights Ombudsman in Russia: The evolution of horizontal accountability. *Human Rights Quarterly*, 32(3), 575–600. <http://dx.doi.org/10.1353/hrq.2010.0010>
- Hadi, M.A. (1977). L'extension de l'Ombudsman : triomphe d'une idée ou déformation d'une institution? *International Review of Administrative Sciences*, 43(4), 334–344. <http://dx.doi.org/10.1177/002085237704300404>
- Hannigan, A.J. (1977). The newspaper Ombudsman and consumer complaints: An empirical assessment. *Law & Society Review*, 11(4), 679–700. <http://dx.doi.org/10.2307/3053178>
- Heinrich, C.J. (2002). Outcomes-based performance management in the public sector: implications for government accountability and effectiveness. *Public Administration Review*, 62(6), 712–725. <http://dx.doi.org/10.1111/1540-6210.00253>
- Hollister, B.A. et Estes, C.L. (2013). Local long-term care ombudsman program effectiveness and the measurement of program resources. *Journal of Applied Gerontology*, 32(6), 708–728. <http://dx.doi.org/10.1177/0733464811434144>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Hood, C. (1995). Contemporary public management: a new global paradigm? *Public Policy and Administration*, 10(2), 104–117. <http://dx.doi.org/10.1177/095207679501000208>

- Hood, C. et Peters, G. (2004). The middle aging of new public management: into the age of paradox? *Journal of Public Administration: Research and Theory*, 14(3), 267–282. <http://dx.doi.org/10.1093/jopart/muh019>
- House, E.R. (1994). Integrating the quantitative and qualitative. *New Directions for Program Evaluation*, 61, 13–22. <http://dx.doi.org/10.1002/ev.1664>
- Hughes, O. (1992). Public management or public administration? *Australian Journal of Public Administration*, 51(3), 286–296. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8500.1992.tb02614.x>
- International Council on Human Rights Policy. (2005). *Assessing the effectiveness of national human rights institutions*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.
- Jacob, S. (2006). Trente ans d'évaluation de programme au Canada : l'institutionnalisation interne en quête de qualité. *Revue française d'administration publique*, 119(3), 515–531. <http://dx.doi.org/10.3917/rfap.119.0515>
- Jacob, S. (2009). Opération chloroforme ou la réinvention de l'État rationnel : l'évaluation et les données probantes. *Criminologie*, 42(1), 201–223. <http://dx.doi.org/10.7202/029813ar>
- Jacob, S., Montigny, E. et Affodégon, W. (2014). Pratiques d'évaluation et indicateurs de performances des organismes publics de protection des droits (Cahiers de recherche électorale et parlementaire, n° 8). Québec: Université Laval.
- Levine-Finley, S. et Carter, J.S. (2010). Then and now: Interviews with expert U.S. organizational ombudsmen. *Conflict Resolution Quarterly*, 28(2), 111–139. <http://dx.doi.org/10.1002/crq.20016>
- Mohammed, F.M. (1991). Scrutiny and accountability of the public sector in middle eastern countries: the case for the appointment of an Ombudsman. *Administrative Sciences* 3(2), 95–108.
- Male, B. (1999). *Assessing Ombudsman performance : Two case studies in North America* (Doctoral dissertation). Faculty of the School of Policy, Planning, and Development, University of Southern California..
- Male, B. (2000). *Assessing Ombudsman performance*. Dans International Ombudsman Institute and L.C. Reif (éds.), *The international Ombudsman yearbook, volume 4* (pp. 59–77). Leiden, Netherlands: Brill.
- Manninen, T. (2005). Independent assessment of the Ombudsman institution. Organisation for Security and Co-operation Europe, Spillover Monitor Mission to Skopje.
- Marin, A. et Jones, G. (2011). Measuring ombudsman performance: Setting performance standards and indicators. Dans Asian Development Bank (éd.) *Strengthening the ombudsman institution in Asia: Improving accountability in public service* (pp. 191–232). Manila: Asian Development Bank.
- Olesen, G. et Sakashvili, N. (2006). *Defending human rights in Georgia: An evaluation of the cooperation between the public defenders office in Georgia and the Raoul Wallenberg Institute*. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency.
- Pollitt, C. (2006). Performance information for democracy: The missing link? *Evaluation*, 12(1), 38–55.

- Pollitt, C. et Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis — new public management, governance, and the neo-Weberian state* (3rd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Reichardt, C.S. et Rallis, S.F. (1994). The relationship between the qualitative and quantitative research traditions. *New Directions for Program Evaluation*, 61, 5–11. <http://dx.doi.org/10.1002/ev.1663>
- Romzek, B.S. (2000). Dynamics of public sector accountability in an era of reform. *International Review of Administrative Sciences*, 66(1), 21–44. <http://dx.doi.org/10.1177/0020852300661004>
- Rossi, P.H. (1994). The war between the quals and the quants: Is a lasting peace possible? *New Directions for Program Evaluation*, 61, 23–36. <http://dx.doi.org/10.1002/ev.1665>
- Scriven, M. (1991). Prose and cons about goal-free evaluation. *Evaluation Practice*, 12(1), 55–63. [http://dx.doi.org/10.1016/0886-1633\(91\)90024-R](http://dx.doi.org/10.1016/0886-1633(91)90024-R)
- Stuhmcke, A. (2006). Evaluating Ombudsman: A case study in developing a quantitative methodology to measure the performance of the Ombudsman. Dans International Ombudsman Institute and L.C. Reif (éds.), *The international Ombudsman yearbook, volume 10* (pp. 23–82). Leiden, Netherlands: Brill
- Stuhmcke, A. (2012). *Evaluating the effectiveness of an Ombudsman: a riddle, wrapped in a mystery inside an enigma*. Article présenté au 10th World Conference of the International Ombudsman Institute, Wellington, New Zealand.
- Thomas, R., Martin, J. et Kirkham R. (2013). *External evaluation of the local government Ombudsman in England*.
- Tyler, H. (2004). What is success in the Ombudsman Process? Evaluation of a university Ombudsman. *Conflict Resolution Quarterly*, 21(3), 313–335.
- United States Ombudsman Association (2003). The United States Ombudsman Association Governmental Ombudsman Standards, Consulté le 20 février 2017. <http://www.usombudsman.org/site-usoa/wp-content/uploads/USOA-STANDARDS1.pdf>
- Van Dooren, W., Bouckaert, G. et Halligan, J. (2010). *Performance management in the public sector*. London: Routledge.
- Van Roosbroek, S. et Van de Walle, S. (2008). The relationship between Ombudsman, government, and citizens: A survey analysis. *Negotiation Journal*, 24(3), 287–302. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1571-9979.2008.00185.x>
- Varone, F. et Jacob, S. (2004). Institutionnalisation de l'évaluation et nouvelle gestion publique : un état des lieux comparatif. *Revue Internationale de Politique Comparée*, 11(2), 271–292. <http://dx.doi.org/10.3917/ripc.112.0271>
- Weiss, C.H. (1998). Have we learned anything new about the use of evaluation? *American Journal of Evaluation*, 19(1), 21–33. <http://dx.doi.org/10.1177/109821409801900103>
- Wilson, J.Q. (1989). *Bureaucracy: what government agencies do and why they do it*. New York: Basic Books.

## PRÉSENTATION DES AUTEURS

**Seyive Wilfried Affodegon** est doctorant en science politique à l'Université Laval (Québec-Canada). Il est titulaire d'un diplôme d'ingénieur agroéconomiste et d'un master en management. Ses intérêts de recherche incluent l'administration publique comparée, le management public, la politique publique comparée, la mesure de la performance et l'évaluation de l'action publique, le parlementarisme et les méthodes de recherche en science politique.

**Steve Jacob** est professeur titulaire et directeur du Centre d'analyse des politiques publiques (CAPP) et du laboratoire de recherche sur la performance et l'évaluation de l'action publique (PerfEval). Il enseigne la science politique à l'Université Laval à Québec et dans plusieurs universités étrangères. Il dispense des formations continues aux employés du secteur public. Il a aussi effectué des séjours de recherche à l'Université de Toronto et à la Claremont Graduate University (Californie). Il mène des recherches sur les processus de modernisation de l'administration, l'éthique publique et les dispositifs d'évaluation et de gestion de la performance.

**Éric Montigny** est professeur au département de science politique de l'Université Laval, il est directeur scientifique de la Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires. Titulaire d'un doctorat en science politique de l'Université Laval, il dispose d'une maîtrise en administration publique de l'ENAP. Il enseigne des cours en politique canadienne et québécoise, en gouvernance ainsi que sur les partis politiques. Ses travaux de recherche traitent principalement de la démocratie interne des partis politiques, du militantisme, du parlementarisme et de la gouvernance.