

**RAPPORT DE LA COMMISSION**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Sylvie Progin visant à introduire une systématique et une efficacité**  
**dans l'évaluation des politiques publiques**

Membres de la commission : Madame et Messieurs les Députés Aline Dupontet, Jean-Marie Surer, Alexandre Berthoud, Laurent Ballif, Claude-Alain Voiblet, Michel Renaud (pour Marc Oran), Andreas Wüthrich (pour Jean-Marc Nicolet), François Brélaz (pour Michael Buffat) et du rapporteur soussigné.

Participent à la séance : Monsieur Vincent Grandjean (Chancelier) pour le président du Conseil d'Etat (excusé), Madame Viviane Keller (Cheffe Unité développement durable DIRH) et Monsieur Jérôme Marcel (SGC, secrétaire de la commission).

*Précision :* la Chancellerie a été désignée comme service en charge de la coordination de l'évaluation des politiques publiques, notamment avec l'UCA (Unité de conseil et d'appui) et l'UDD du DIRH.

**Rappel du postulat**

Il s'agit d'avoir une systématique dans l'évaluation des politiques publiques, à savoir :

- qu'elles soient toutes évaluées ou du moins que l'on fixe un critère uniforme pour savoir lesquelles doivent l'être ;
- que les modalités d'évaluation soient comparables d'une situation à l'autre ;
- que l'évaluation soit confiée à du personnel extérieur à l'ACV.

En effet, la postulante a vécu de l'intérieur l'évaluation de la LAJE (Loi sur l'accueil de jour des enfants) et elle a considéré qu'il était difficilement acceptable de demander à la FAJE qui est déjà surchargée de s'auto évaluer, exercice dont les résultats n'étaient par ailleurs pas forcément concluants.

C'est dans ce sens que son postulat doit être compris, i.e. demander un rapport au CE sur les modalités qu'il fixe pour ces procédures d'évaluation, si le CE a une manière constante de les définir et dans quels cas le CE estime qu'on peut se contenter d'une évaluation interne, respectivement décide d'opter pour une évaluation externe. Le GC serait utilement informé par un rapport sur cette question.

**Discussion générale**

*Points de vue de députés*

Ce postulat comprend deux éléments importants :

- le premier tiret du postulat qui demande d'établir un rapport sur les pratiques en vigueur en matière d'évaluation, de faire un constat général de la situation ;

- les trois autres tirets du postulat sont beaucoup plus dirigés dans le sens que la postulante souhaite véritablement qu'on procède de manière régulière à des évaluations, de favoriser une pratique de l'évaluation et enfin que, systématiquement, ces évaluations lorsqu'elles ont lieu soient confiées à un organisme externe.

Dès lors, ce postulat a deux volets, l'un demandant un rapport général sur la situation, l'autre étant très orienté, dirigé.

Il y a des politiques publiques qui n'ont pas une importance très grande, notamment du point de vue financier. Ce qui pourrait constituer une des réponses du CE, c'est qu'il faut fixer des critères en fonction des volumes financiers (par exemple) accordés à une politique publique et que cette évaluation soit confiée à un organe externe.

D'aucuns – forts de l'expérience FAM et FAJE – aimeraient éviter une évaluation « juge et partie » et seraient pour un mandat externe systématique, alors que d'autres veulent laisser au Conseil d'Etat, la liberté de choix de ceux qui sont les plus aptes à faire cette évaluation.

#### *Point de vue du Chancelier*

Le souci d'une certaine méthode, sinon d'une systématique pour l'évaluation des politiques publiques n'est pas qu'une préoccupation du GC : dans le précédent Programme de législature du CE<sup>1</sup>, il y avait une action visant à introduire de manière plus systématique et méthodique cette question. Cette mesure n'est pas restée lettre morte, puisque certaines politiques publiques ont été évaluées. Reste que l'on ressent dans l'administration, le besoin de faire le point sur les actions entreprises. Ayant procédé à l'auto évaluation par le CE du Programme de législature 2007-2012, le chancelier a lui-même prévu de charger l'IDHEAP de lui fournir une méthode la plus simple et efficace possible pour évaluer en 2017 de manière plus méthodique le prochain programme de législature. Le thème soulevé par le postulat n'est dès lors pas étranger à la réflexion du CE.

Le CE dispose d'instances pour effectuer de l'évaluation : l'Unité d'évaluation du programme de prévention de l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive est un exemple. Par ailleurs, dans les services, des entités se chargent de produire des évaluations à l'intention du CE. Parfois, des entreprises externes ou institutions, comme Evaluanda<sup>2</sup> ou l'IDHEAP, sont mandatées pour effectuer des évaluations de politiques publiques.

Il faut reconnaître qu'à l'heure actuelle la question de savoir quand il est judicieux de procéder à une évaluation et dans quelles lois il est pertinent de proposer au GC un mécanisme d'évaluation n'a pas été réglée. En effet, il ne faut pas gaspiller l'évaluation des politiques publiques : une telle démarche doit être réservée pour des politiques qui nécessitent réellement une évaluation, l'Etat disposant entre la COGES, les services et les organes de contrôle des moyens nécessaires pour suivre ce qui relève du ménage courant – en effet la source d'une nouvelle politique publique qui justifie une évaluation est une nouvelle loi ou une refonte d'une législation. Dès lors, l'idée du Programme de législature de 2007 était que pour chaque nouvelle législation significative il y ait systématiquement un article de loi stipulant qu'après un certain délai le CE procède ou fait procéder à une évaluation qu'il transmet au GC. En France, note-t-il, lorsqu'une législation est mise en place, le gouvernement est tenu de rendre après un certain délai un rapport d'évaluation.

Le temps de mettre un peu d'ordre dans cette thématique est certainement venu, mais il faut préciser quand un tel mécanisme est proposé au GC : dans le cadre des débats législatifs, le projet de loi ou la refonte législative étant à son sens le bon moment de prévoir ou non un mécanisme d'évaluation d'une politique publique.

---

<sup>1</sup> Mesure n°17 « *Achever la mise en œuvre de la nouvelle constitution* » comprend l'action « *Promouvoir l'évaluation des politiques publiques* ».

<sup>2</sup> <http://www.evaluanda.ch/>

Par ailleurs, il s'agit de développer au sein de l'ACV une culture de l'évaluation, sans se focaliser systématiquement sur le regard extérieur, neutre. Si dans certains cas il peut s'avérer extrêmement utile que l'évaluation soit effectuée en externe, on doit aussi apprendre non pas à s'auto évaluer, mais à procéder à une évaluation objective d'une politique dont on a la charge et à manier les outils d'évaluation sans forcément les confier à l'extérieur, l'apport extérieur pouvant notamment servir à développer des processus fiables d'évaluation des politiques publiques. Car dans certains cas il suffit que l'administration utilise de manière intelligente de telles grilles, alors que dans d'autres cas il apparaît plus pertinent de confier de telles évaluations en externes. En tout état de cause, il ne faut jamais exclure ni l'une ni l'autre des options. Concernant la Cour des Comptes, le chancelier relève que si, effectivement, elle effectue des évaluations de politiques publiques, celles-ci sont partielles car la CC ne mesurera pas, par exemple, le degré de satisfaction des élèves ou des patients des hôpitaux.

En synthèse, ce postulat tombe à point nommé pour le CE car il vient à un moment où il s'agit de clarifier dans quels cas il se justifie de proposer au GC une évaluation des politiques publiques, de disposer d'une méthode appropriée et de développer une culture dans ce domaine. Sans compter que le CE lui-même est confronté au besoin d'une évaluation pertinente et lisible de son propre Programme de législature, que l'expérience genevoise d'une commission externe d'évaluation peut enrichir la réflexion et que l'IDHEAP est à même de nourrir cette réflexion. Une telle démarche permettrait de fournir au GC une ligne de conduite précisant dans quels cas une évaluation est proposée et de disposer d'un éventail de manière de procéder, afin que l'ACV apprenne à le faire correctement lorsqu'elle y est confrontée et que les mandats externes en cette matière soient bien circonscris.

### **Prise en considération du postulat**

La demande des partisans du postulat est donc d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier et de dresser un rapport sur tous les points du postulat, laissant toute latitude au Conseil d'Etat de venir avec d'autres propositions

D'autres voudraient limiter la demande de rapport sur les pratiques en vigueur en matière d'évaluation et de faire un constat général de la situation

La question du coût des mandats interpelle également : une évaluation ponctuelle d'une grande loi coûte bien entendu plusieurs dizaines de milliers de francs. Comme avec les mandats informatiques : si le mandat n'est pas circonscrit, notamment si l'ACV définit mal les critères d'évaluation par manque de culture dans ces questions, on peut créer des usines à gaz. Lorsqu'on mandate, cela doit être pour un objectif extrêmement précis, il faut être au clair et savoir ce que l'on souhaite évaluer. Mais si le mandataire doit faire le travail du mandant et du mandataire, cela peut coûter cher. Aussi, il s'agit de limiter le recours à des mandataires aux situations qui nécessitent un regard extérieur et en faisant soi-même le cahier des charges. Ce qui suppose que l'ACV développe sa compréhension de ce qu'est une évaluation d'une politique publique.

### **Vote de prise en considération du postulat**

Vu l'absence de prise de position pour le refus de la prise en considération de ce postulat, le président procède en deux temps :

- opposition entre prise en considération complète et partielle du postulat ;
- si la prise en considération partielle l'emporte, vote sur chaque demande du postulat pour déterminer le ou les points compris dans la prise en considération partielle.

***Vote opposant prise en considération complète et partielle du postulat***

Par 3 oui contre 5 non et une abstention, la commission recommande au Grand Conseil une prise en considération partielle de ce postulat.

***Votes pour déterminer le ou les objets de la prise en considération partielle***

*Demande au CE d'établir un rapport sur les pratiques en vigueur en matière d'évaluation des politiques publiques et de recours à des consultants externes (fréquence et types des mandats, montants et mécanismes d'octroi, suivi et bilan)*

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette demande du postulat.

*Demande au CE de développer l'usage régulier de l'évaluation des politiques publiques*

Par 4 oui et 5 non, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette demande du postulat.

*Demande au CE de favoriser une pratique de l'évaluation des politiques publiques de type participatif, permettant d'inclure dans l'évaluation les acteurs concernés par une problématique donnée*

Par 3 oui contre 5 non et une abstention, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette demande du postulat.

*Demande au CE de veiller à ce que les évaluations soient systématiquement confiées à des organismes externes et dans ce cadre de veiller à ce que l'octroi de mandats se fasse autant que possible par appels d'offres publics ou au moins suite à un choix d'offres sur invitation, sur la base d'un cahier des charges clairement défini*

Par 3 oui contre 5 non et une abstention, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette demande du postulat.

Lausanne, le 9 novembre 2012

Le rapporteur :  
(signé) *Jacques Perrin*