



**CONTRIBUTION n°02/2023**  
**du 16 juin 2023 concernant la mise en**  
**oeuvre de l'évaluation des politiques**  
**publiques pour les institutions de la**  
**Nouvelle-Calédonie**

**Le président :**

Monsieur Hatem BELLAGI

**Le rapporteur :**

Monsieur Daniel ESTIEUX

**Dossier suivi par :**

Mesdames Martine GARNIER et Laetitia MORVILLE, respectivement chargée d'études juridiques et secrétaire au bureau des études ainsi que monsieur Sébastien BOYER, chef du bureau de la documentation.

# Table des matières

<b>Table des matières</b> .....	<b>2</b>
<b>PRÉSENTATION</b> .....	<b>4</b>
<b>OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS</b> .....	<b>6</b>
I. Le prérequis : construire une culture de l'évaluation des politiques publiques.....	6
A. La structuration du milieu socio-professionnel de l'évaluation des politiques publiques.....	6
1. Les acteurs « internes ».....	7
2. L'externalisation des acteurs.....	9
B. L'installation d'un cadre législatif.....	11
1. La définition de l'évaluation des politiques publiques.....	12
2. La méthodologie de l'évaluation des politiques publiques.....	15
II. L'action : élaborer une gouvernance de l'évaluation des politiques publiques.....	18
A. Le degré d'institutionnalisation du dispositif de l'évaluation des politiques publiques.....	18
1. Le dispositif institutionnel de l'évaluation.....	19
2. Les ressources.....	23
B. La diffusion des résultats de l'évaluation des politiques publiques.....	24
1. Le partage des données.....	24
2. La vulgarisation et la transparence des résultats.....	26
<b>CONCLUSION DU CESE-NC</b> .....	<b>29</b>
Annexe : RAPPORT N°02/2023.....	31
Au titre de la commission du CESE :.....	32

# CONTRIBUTION N°02/2023

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »<sup>1</sup>

Dans le cadre de la continuité des accords de Matignon<sup>2</sup>-Oudinot<sup>3</sup> et de Nouméa<sup>4</sup>, trois référendums<sup>5</sup> ont été organisés sur l'accessibilité de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté. Par ailleurs, a eu lieu le vendredi 28 octobre 2022, la 1<sup>ère</sup> réunion de la convention des partenaires<sup>6</sup> à la demande de la première ministre Elisabeth BORNE. Cette dernière engage *“le processus de définition d'un projet pour la Nouvelle-Calédonie”* en appuyant *“nos réflexions sur les enseignements de l'expérience au moment où s'ouvre cette période de transition”*.

*“En conséquence, sur la base des cahiers des charges validés à Nouméa par l'ensemble des forces politiques, nous sommes convenus de lancer l'audit de décolonisation qui évalue l'accompagnement de la Nouvelle-Calédonie par l'État, depuis 1988, au regard du droit international. De la même manière, un bilan de l'accord de Nouméa sur les transferts des compétences par l'État et leur exercice par la Nouvelle-Calédonie et les provinces sera réalisé pour éclairer les travaux de la convention des partenaires. S'agissant de l'organisation des prochains mois, il a été convenu d'élargir le champ des discussions au-delà des seules questions institutionnelles en abordant également les sujets vitaux pour l'avenir des calédoniens au sein des groupes de travail”*<sup>7</sup>.

C'est dans ce contexte institutionnel complexe que le conseil économique, social et environnemental (CESE-NC) apporte son concours au travers d'une étude portant sur la mise en œuvre de l'évaluation des politiques publiques pour les institutions de la Nouvelle-Calédonie. En effet, au regard de la forte demande de la population calédonienne qui, en tant qu'acteurs principaux de la vie publique, souhaite participer à l'amélioration de l'action publique, le CESE-NC, représentant de la société civile, ne peut que s'emparer de ce thème et l'inscrire parmi ses préoccupations majeures. L'évaluation des politiques publiques, couvrant ainsi « les sujets *vitaux pour l'avenir des calédoniens* » et par là même le champ d'expertise adressé par la première ministre, devient alors un enjeu démocratique fort.

<sup>1</sup> Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC), 1789.

<sup>2</sup> L'accord de Matignon est signé le 26 juin 1988.

<sup>3</sup> L'accord de Oudinot est signé en août 1988. Les accords Matignon-Oudinot instaurent la paix civile ainsi que l'organisation institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie. Ils prévoient également un scrutin d'autodétermination organisé dans 10 ans.

<sup>4</sup> L'accord de Nouméa est signé le 5 mai 1998. Il consolide l'avenir institutionnel du territoire.

<sup>5</sup> 1<sup>er</sup> scrutin, le 4 novembre 2018 ; 2<sup>ème</sup> scrutin le 4 octobre 2020 ; dernier scrutin, le 12 décembre 2021.

<sup>6</sup> Elle se compose notamment des représentants des institutions de la Nouvelle-Calédonie, les signataires de l'Accord de Nouméa, les représentants au congrès de la Nouvelle-Calédonie, des associations des maires et de la société civile. Pour plus de détail sur les membres ayant participé à la convention des partenaires : cf. Première ministre Elisabeth BORNE, vendredi 28 octobre 2022, *Relevé de conclusions*, Convention des partenaires.

<sup>7</sup> Discours de la première ministre Elisabeth BORNE depuis Matignon : <https://youtu.be/wVHEMkyV-fw>.



# PRÉSENTATION

« Il ne peut y avoir ni autonomie sans responsabilité,  
ni responsabilité sans évaluation,  
ni évaluation sans conséquence »<sup>8</sup>

Aux États-Unis, l'évaluation des politiques publiques (EPP), ou de son nom anglais « *program evaluation* », n'est pas une activité récente puisqu'elle apparaît très tôt aux alentours de la fin du XIX<sup>ème</sup> et du début du XX<sup>ème</sup> siècle. Dans les années 60, elle devient un outil de contrôle et de rationalisation des dépenses publiques. Elle trouve tout aussi bien sa place tant au niveau fédéral que fédéré. L'évaluation est institutionnalisée, d'une part, sur le plan exécutif (au travers des ministères) et, d'autre part, sur le plan législatif (au niveau du Congrès). Ses acteurs sont multiples et variés et elle regroupe tant le milieu universitaire que des entités indépendantes comme les "think tanks"<sup>9</sup>. Au départ, quantitative c'est-à-dire partant d'une analyse scientifique basée sur les statistiques et les chiffres, cette approche objective de l'évaluation se révèle insuffisante<sup>10</sup>.

Au Royaume-Uni, l'EPP fait son apparition dans les années 60. Et tandis que les États-Unis et le Royaume-Uni s'accordent tous deux que l'utilité de l'évaluation réside dans ce qu'elle est un outil d'aide à la décision et de limite des dépenses publiques, l'impulsion politique et l'environnement culturel respectifs de chaque pays conduit les premiers à formaliser l'évaluation à l'inverse du second. Ce cadre, ou plutôt cette absence relative de cadre, car il existe des guides méthodologiques et techniques distribués par le Trésor britannique sur le sujet, font que les acteurs de l'évaluation sont majoritairement externes à l'administration et regroupent dans l'ensemble des universités, des entités indépendantes ainsi que des cabinets de conseil<sup>11</sup>.

Au sein de l'Union européenne (UE), il revient à la Commission européenne d'évaluer si "*certaines législations, politiques et programmes de dépenses sont adaptées aux objectifs poursuivis et ont produit, au meilleur coût, les changements souhaités par les entreprises et les citoyens européens. Les résultats de ces évaluations aident la Commission à décider s'il convient de poursuivre ou de modifier certaines actions de l'UE*"<sup>12</sup>. L'approche, adoptée par la France, conçoit l'évaluation en termes d'efficacité, d'efficience, de pertinence, de cohérence et de valeur ajoutée pour l'UE. C'est par son entremise que des pays membres, dont la France, ont développé et instauré un cadre évaluatif.

<sup>8</sup> Circulaire du 23 février 1989 relative au renouveau du service public, Premier Ministre Michel ROCARD.

<sup>9</sup> Cercle de réflexion émanant généralement d'institutions privées et apte à soumettre des propositions aux pouvoirs publics (Recommandation officielle : laboratoire d'idées). Source : LAROUSSE..

<sup>10</sup> Bernard PERRET in « *L'évaluation des politiques publiques* », coll. Repères, La Découverte, 2014 ainsi que « *L'évaluation des politiques aux États-Unis* », Rozenn DESPLATZ, n°2019-12 décembre, France stratégie.

<sup>11</sup> « *L'évaluation des politiques au Royaume-Uni* », Sandra DEBU, n°2019-14 décembre, France stratégie.

<sup>12</sup>[https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/evaluating-laws\\_fr](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/evaluating-laws_fr)



Au sein de l'hexagone, par comparaison, l'EPP se fait de manière tardive dans les années 70-80. À cette période, l'administration française subit de plein fouet des restrictions budgétaires. Quant aux acteurs, ils sont divers et comprennent notamment : le Parlement et le Gouvernement, la Cour des comptes, les chambres régionales des comptes (CRC), le CESE, les CESER, France stratégie etc... En France, l'évaluation est souvent confondue avec le suivi, la recherche, l'audit, le contrôle, l'inspection ou encore le management. C'est une des raisons pour lesquelles, elle est si difficile à mettre en place.

Il découle que, intrinsèquement, l'EPP est de nature anglo-américaine, culture connue pour son pragmatisme, ce qui explique en partie les difficultés rencontrées lors de son implantation au sein des autres pays. Il est également constaté que l'évaluation des politiques publiques apparaît souvent lors de crises politico-institutionnelles (crise démocratique, de la représentativité démocratique...) et/ou économiques<sup>13</sup>. Ainsi, depuis sa naissance, l'évaluation est sujet à débat voire controversé, que ce soit au travers de la variété des travaux anglo-américains et français ou de la diversité de ses acteurs.

En Nouvelle-Calédonie, il n'existe pas de cadre législatif en matière d'évaluation des politiques publiques. Cependant, à l'aune de l'avenir, non pas statutaire mais institutionnel calédonien, il est à remarquer que le contexte politico-institutionnel actuel pose, ou est propice, à l'instauration d'un cadre relatif à l'EPP.

Mais alors qu'est-ce que l'EPP ? Selon Bruno LASSERRE, vice-président au Conseil d'État (CE) « *Bien évaluer les politiques publiques, ce n'est pas substituer l'expert au politique. C'est, au contraire, éclairer ceux qui décident, le gouvernement et le Parlement, pour prendre les meilleures décisions, pour faire des choix en toute connaissance de cause. C'est aussi, et c'est important, retisser d'une certaine manière la confiance nécessaire entre les citoyens et les décideurs publics. C'est, enfin, décider par la preuve c'est-à-dire tester en permanence ce que donne l'action publique, se nourrir des résultats constatés pour corriger, adapter, pérenniser ou au contraire parfois revenir en arrière. C'est en quelque sorte, une démarche qui se nourrit des constats scientifiques et qui mesure les écarts entre ce qui est attendu et ce qui est constaté* »<sup>14</sup>.

Ainsi, l'intérêt du sujet se résume en cinq points :

- la rationalisation budgétaire ;
- l'amélioration de la décision publique (transparence) ;
- la responsabilisation des détenteurs des pouvoirs publics ;
- la participation, plus large, des citoyens aux politiques publiques ;
- la transformation de l'intervention publique.

Tel est l'objet de la présente autosaisine suscitant une contribution du conseil économique, social et environnemental.

---

<sup>13</sup> De manière non-exhaustive : Fin XIXème siècle - Grande dépression, 1929 - Krach boursier, 1970 - Choc pétrolier, 1982 - Crise des pays en développement (PED), 1993 - Crise du système monétaire européen (SME), 2001/2002 - Bulle spéculative internet, 2008 - « *Subprimes* » etc....

<sup>14</sup> « *Qu'est-ce que l'évaluation des politiques publiques ?* », Bruno LASSERRE, Vice-Président du Conseil d'État, Notre étude annuelle 2020 « *Conduire et partager l'évaluation des politiques publiques* » : [https://www.youtube.com/watch?v=zZ6mt\\_BLGdl&list=PLT5Y5Ht-BljZk2YJSzn8VLzKq09a5oSxF&index=1](https://www.youtube.com/watch?v=zZ6mt_BLGdl&list=PLT5Y5Ht-BljZk2YJSzn8VLzKq09a5oSxF&index=1)

# OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

« L'évaluation doit être considérée comme une démarche de progrès et non de procès »<sup>15</sup>

En propos préliminaires, l'institution rappelle que cette étude n'a pour objet ni de définir ni de déterminer, à elle seule, la notion et le champ de l'évaluation des politiques publiques calédoniennes. En effet, un tel acte, colossal mais néanmoins crucial, nécessite tant la participation que l'adhésion de l'ensemble des acteurs concernés, société civile incluse. Par conséquent, cette étude s'inscrit dans une démarche didactique et constitue une des étapes de ce qu'il est appelé par la suite une « culture de l'évaluation ».

Au cours de ses auditions, le CESE-NC a pris la mesure de la difficulté à instaurer une « culture » de l'EPP sur le territoire calédonien. Néanmoins, cette condition constitue une des premières étapes à sa mise en place (I). Et, de manière à parachever son installation, ce processus doit s'accompagner d'une gouvernance adaptée (II).

## **I. Le prérequis : construire une culture de l'évaluation des politiques publiques**

Compte tenu de son origine anglo-américaine, il semble épineux d'installer des dispositifs d'évaluation des politiques publiques en Nouvelle-Calédonie. D'une part, l'évaluation est actuellement récente dans l'hexagone et embryonnaire sur le territoire calédonien, et d'autre part, elle pâtit d'idées préconçues et fausses auprès des collectivités publiques et de leurs représentants. En effet, l'EPP est souvent perçue comme équivalente à un jugement de valeur. Il en ressort un manque de volonté politique à évaluer (A). En outre, une culture de l'évaluation des politiques publiques ne peut se développer sans position commune sur la notion. Cette observation appelle à une définition et à une pérennisation de ses termes (B).

### **A. La structuration du milieu socio-professionnel de l'évaluation des politiques publiques**

Au cours des auditions de l'institution, il est revenu à plusieurs reprises qu'une culture de l'EPP ne peut se développer sans une volonté forte et active des décideurs politiques souvent commanditaires de l'évaluation (1). Sans cette opiniâtreté, cette dernière ne peut ni achever son plein potentiel ni produire d'effets.

À ces « premiers » acteurs s'ajoutent d'autres intervenants majeurs que sont les opérateurs et les bénéficiaires des politiques publiques qui ont également un rôle à jouer dans l'expansion de l'évaluation et qui permettent d'enrichir la matière (2).

<sup>15</sup> Avis du CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée in « Évaluation des politiques publiques : promouvoir une dynamique régionale avec un CESER acteur au sein d'un dispositif nouveau », Assemblée plénière du 27 octobre 2017.

## 1. Les acteurs « internes »

Dans l'hexagone, l'évaluation est instaurée pour la première fois par la loi dite « LOLF »<sup>16</sup> dans les années 2000 ainsi « *Les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances suivent et contrôlent l'exécution des lois de finances et procèdent à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques* »<sup>17</sup>. Puis, elle fait son entrée officielle au travers de la révision constitutionnelle de 2008<sup>18</sup>. Ci-après l'évolution chronologique de cette notion :

- l'article 3 de l'ordonnance n°58-1360 du 29 décembre 1958 « *Le Conseil économique, social et environnemental [...] contribue à l'évaluation des politiques publiques à caractère économique, social ou environnemental* »<sup>19</sup> ;
- l'article 24 de la Constitution « *Le Parlement [...] évalue les politiques publiques* » ;
- l'article 47-2 de la Constitution « *La Cour des comptes assiste le Parlement [...] et le Gouvernement [...] dans l'évaluation des politiques publiques* » ;
- l'article 1<sup>er</sup> du décret du 22 avril 2013<sup>20</sup> « *Il est institué auprès du Premier ministre un Commissariat général à la stratégie et à la prospective, dénommé France Stratégie.[...] À cet effet, le commissariat général : [...] 3° Participe à l'évaluation des politiques publiques* » ;
- l'article 32 de la loi NOTRe<sup>21</sup> du 7 août 2015 « *Le conseil économique, social et environnemental régional [...] a pour missions [...] de contribuer à des évaluations et à un suivi des politiques publiques régionales* »<sup>22</sup> ;
- l'article L. 111-13 du code des juridictions financières créé par l'ordonnance du 13 octobre 2016<sup>23</sup> « *La Cour des comptes contribue à l'évaluation des politiques publiques* » ;
- l'article 229 de la loi dite 3DS<sup>24</sup> du 21 février 2022 « *La chambre régionale des comptes contribue, dans son ressort, à l'évaluation des politiques publiques* »<sup>25</sup> tandis que « *La chambre régionale des comptes peut être saisie [...] aux fins de réaliser l'évaluation d'une politique publique relevant de la compétence des collectivités territoriales ou établissements publics auteurs de la saisine* »<sup>26</sup>.

De la rédaction de ces articles et du sens des mots choisis, il est compris que le premier acteur de l'évaluation est le Parlement par le verbe « *évalue* » utilisé en tant qu'axiome.

<sup>16</sup> Chapitre II, Titre V de la loi organique n°2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

<sup>17</sup> Article 57 de la loi organique n°2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

<sup>18</sup> Loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>ème</sup> République.

<sup>19</sup> Ordonnance n°58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique au Conseil économique, social et environnemental (CESE).

<sup>20</sup> Décret n°2013-333 du 22 avril 2013 portant création du Commissariat général à la stratégie et à la prospective.

<sup>21</sup> Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

<sup>22</sup> Article L. 4134-1 du code général des collectivités territoriales.

<sup>23</sup> Ordonnance n°2016-1360 du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code des juridictions financières.

<sup>24</sup> Loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

<sup>25</sup> Article L. 211-15 du code des juridictions financières.

<sup>26</sup> Article L. 235-1 du code des juridictions financières.





Par comparaison la Cour des comptes « assiste », autrement dit seconde quelqu'un dans son activité<sup>27</sup> (le Parlement), mais aussi « contribue » tout comme les CRC, le CESE et les CESER contribuent c'est-à-dire apportent leur part au sein d'une œuvre commune<sup>28</sup> (qui est l'évaluation). Quant à France stratégie, elle « participe » ce qui peut se comprendre comme « assumer une partie d'une action »<sup>29</sup> à côté d'autres acteurs. Son rôle, s'il existait une sorte de "hiérarchie" des acteurs, semble être plus tertiaire. Au regard du choix de cette sémantique, il est à noter, pour le futur cadre législatif du territoire, l'attention toute particulière qu'il conviendra de donner aux mots en présence.

À cette diversité d'acteurs s'ajoutent une pluralité de travaux sur le sujet. Pour n'en citer que quelques-uns : l'avis du CESE de 2015 « *Promouvoir une culture de l'évaluation des politiques publiques* », un livre blanc en deux tomes des CESER « *La contribution à l'évaluation des politiques publiques régionales* » etc<sup>30</sup>... Il est ajouté que ce n'est pas sans dessein que ces documents sont cités puisqu'ils ont été une ressource précieuse d'informations et qu'ils ont grandement inspiré la rédaction de cette contribution.

Par comparaison, la Nouvelle-Calédonie ne bénéficie d'aucun cadre législatif ayant servi de terreau à l'EPP. Les acteurs du pouvoir exécutif ne se sont pas encore saisis du sujet et ce malgré la forte demande de la population. Quant aux acteurs du pouvoir législatif, un rapport a bien été produit en 2014. En effet, à la demande de Roch WAMYTAN, un rapport est présenté au président du congrès de la Nouvelle-Calédonie intitulé « *Mesures à envisager dans le pilotage de l'amélioration de l'action publique : Dispositif d'évaluation des politiques publiques* »<sup>31</sup>. Toutefois, il est regretté que ce rapport n'ait été suivi d'aucun effet.

À l'issue de ce rapport, le projet d'EPP connaît une période glaciale d'une durée indéterminée. Et, alors que le CESE-NC renouvelle son engagement continu pour un projet en commun d'évaluation des politiques publiques qui se concrétise notamment par la formation de ses agents<sup>32</sup>, le sujet revient sur le devant de la scène dès 2022 lors de la discussion de l'organisation des groupes de travail faisant suite au discours de la première ministre Élisabeth BORNE. Ainsi, l'impulsion est donnée et sous la houlette du congrès de la Nouvelle-Calédonie, les acteurs que sont le gouvernement, la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie (CTC-NC), l'université de la Nouvelle-Calédonie (UNC) et le CESE-NC se réunissent.

---

<sup>27</sup> <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/assister/5851>

<sup>28</sup> <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/contribuer>

<sup>29</sup> <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/participer/58375>

<sup>30</sup> L'étude annuelle du Conseil d'État (CE) « *Conduire et partager l'évaluation des politiques publiques* », le document de travail de France stratégie « *L'évaluation des politiques publiques en France* » de 2019 ainsi que la charte de l'évaluation de la société française de l'évaluation (SFE) du 21 juin 2006.

<sup>31</sup> Rapport au Président du Congrès de la Nouvelle-Calédonie « *Mesures à envisager dans le pilotage de l'amélioration de l'action publique : dispositif d'évaluation des politiques publiques* », Pascale DONIGUIAN, février 2014.

<sup>32</sup> Courant mai 2021 le personnel de l'institution a suivi une formation personnalisée de l'IFAP relative à l'évaluation des politiques publiques (EPP).



À ce stade, tandis que la volonté des institutions est primordiale dans le développement d'une culture de l'évaluation, il règne une certaine méfiance et ignorance à son égard. En effet, il est constaté un manque d'enthousiasme de la part des décideurs publics. Or, sans cette volonté, il est difficile de donner suite au projet. Ainsi, hormis la formation des agents du CESE-NC, il nous a été cité uniquement celle des agents de la commune de Lifou. Très peu de cadres sont donc formés et compétents pour réaliser des EPP et ce malgré l'existence d'une formation de l'EPP à l'institut de formation à l'administration publique (IFAP) intitulé "*L'évaluation : un outil d'amélioration de l'action publique*"<sup>33</sup>. À ce propos, il est regretté qu'aucune session ne soit actuellement disponible pour cette formation. Cette indisponibilité ne facilite pas le développement de l'EPP.

Enfin, excepté le rapport de 2014 de Pascale DONIGUIAN<sup>34</sup>, il est difficile de trouver d'autres documents ou travaux en rapport à l'évaluation sur le territoire. La CTC-NC nous a été citée comme rendant des "évaluations" bien que limitées à son champ de compétence. Il a également été mentionné le schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie dit "NC 2025"<sup>35</sup> du service de l'aménagement et de la planification (SAP) dont le processus d'évaluation a été avorté. À l'heure actuelle, il n'existe pas d'EPP en Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, sa culture passe nécessairement par une détermination des élus et par la formation des agents des collectivités publiques. Or, en audition, il a été observé que les élus, contrairement à une pensée populaire, ne sont pas réticents à un tel projet. Bien au contraire, de par leur nature électorale, les résultats de l'évaluation des politiques publiques peuvent servir leur réélection. Par comparaison, les administrations, de par leur nature de système politico-administratif, peuvent être plus difficiles à convaincre du fait de leur pratique. C'est pourquoi, une stratégie doit être menée sur le sujet, plaçant l'évaluation au cœur de la réflexion en tant que science objective poursuivant un but bien précis.

**Recommandation n°01 : faciliter l'accès à la formation de l'EPP à l'IFAP.**

**Recommandation n°02 : former les agents des collectivités et sensibiliser les élus à l'évaluation des politiques publiques.**

## 2. L'externalisation des acteurs

Lors de la présentation, il a été vu que les acteurs de l'évaluation des politiques publiques sont hétéroclites. Ils peuvent être institutionnalisés (États-Unis) ou pas (Royaume-Uni). Ainsi, il existe aux côtés des commanditaires (élus) de l'évaluation, des prestataires qui pourraient être des "acteurs secondaires" et pourtant il n'en est rien. Ils jouent un rôle tout aussi important dans la création et la propagation d'une culture de l'EPP.

---

<sup>33</sup> <https://www.ifap.nc/formations/institutions-droit-et-finances/politique-publique/idfm287>

<sup>34</sup> Huitième vice-présidente du Congrès de la Nouvelle-Calédonie de 2013 à 2014.

<sup>35</sup> Art. 211, loi organique n°990-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Dans l'hexagone, parmi ces acteurs se trouvent entre autres, le milieu universitaire, il est noté l'existence d'un laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) qui est une plateforme de recherche de Sciences Po, la société française d'évaluation (SFE), association ayant pour but de développer et de promouvoir l'utilisation de l'évaluation, ainsi qu'une pluralité de cabinets externes.

Il ne faut également pas oublier les instituts producteurs de données tels que l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), qui est une direction générale du ministère de l'économie et des finances ou encore l'institut de recherches économiques et sociales (IRES)<sup>36</sup>, association au service des organisations syndicales représentatives des travailleurs.

Par comparaison, la Nouvelle-Calédonie dénombre peu d'acteurs externes spécialisés dans le secteur de l'EPP ou alors, ces derniers existent mais ils n'ont pas encore de travaux à leur nom. De par sa nature, l'évaluation appartient à la catégorie des sciences sociales appliquées, science interdisciplinaire mélangeant l'économie, les sciences politiques et la sociologie. Sa transversalité est une des raisons expliquant la difficulté et la complexité à la pratiquer. Toutefois, compte tenu des domaines qu'elle touche, on peut se demander s'il ne serait pas opportun que l'UNC ait un cursus en la matière. La prudence de l'université peut trouver un début de réponse dans un article de la revue française de socio-économie<sup>37</sup> où il y est observé l'incompatibilité de l'EPP avec des activités de recherche d'une université ou d'un laboratoire et ce pour plusieurs raisons :

- la controverse quant à la nature scientifique de l'évaluation et la reconnaissance par les pairs,
- la rentabilité des évaluations,
- la difficulté de répondre à une commande et de garder son indépendance-autonomie,
- la capacité réactionnelle entre une recherche nécessitant un temps long et l'évaluation par un commanditaire-décideur public, supposant un temps plus court etc...

Il existe également sur le territoire des opérateurs tel que NOD conseils qui est un cabinet spécialisé notamment dans l'expertise d'évaluation des politiques publiques. Il est observé qu'une évaluation, pour être optimale, doit faire appel à plusieurs acteurs. On parle alors d'évaluation interne (par les collectivités) et externe (par les cabinets spécialisés). Ces deux types d'évaluation offrent toutes deux des avantages comme des inconvénients. Par exemple, l'évaluation externe peut paraître plus coûteuse que l'évaluation interne. *A contrario*, l'évaluation interne peut parfois manquer de technicité voire d'expertise. C'est pourquoi, il est souvent préférable de privilégier une évaluation mixte c'est-à-dire une évaluation comprenant tant l'apport des collectivités que des cabinets spécialisés.

À ce titre, un article de La Gazette des communes publie en 2022 *“les effets du recours aux cabinets de conseil sur l'évaluation des politiques publiques locales”*. Cet article révèle notamment *“que le recours aux cabinets de conseil est devenu quasi généralisé dans les administrations pour réaliser des expertises sur des domaines relevant du secteur public”* ainsi *“le secteur public [...] montre des pertes de compétences dans les organisations publiques suite à de nombreuses externalisations de missions d'expertises [...] C'est particulièrement le cas en matière d'évaluation des politiques publiques”*.

---

<sup>36</sup> <https://ires.fr/institut/qui-sommes-nous/>

<sup>37</sup> Revue française de socio-économie (RFSE) in « *Évaluation des politiques publiques et quantification en France : des relations ambiguës et contradictoires entre disciplines* », La Découverte, n°2010/1(N°5), 2010.

Ainsi, de manière contradictoire, les collectivités publiques exécutent les politiques publiques alors qu'elles perdent en compétence. Cet article conclut que l'évaluation, pour être efficace, d'une part, doit être diverse et comprendre autant les acteurs internes qu'externes, et d'autre part, être faite de manière régulière ainsi *“l'évaluation réalisée par des services de la collectivité permet une méthodologie “sur mesure” de la démarche alors qu'un cabinet propose souvent une méthodologie robuste mais standardisée, bien qu'adaptable à la marge »*. La question qui se pose alors est de savoir ce que l'on souhaite pour la Nouvelle-Calédonie en matière d'EPP en ayant bien conscience qu'une trop grande externalisation risque de conduire à une défaillance des compétences des collectivités publiques. Auquel cas il faudra également mener une réflexion sur ce sujet.

Hormis ces intervenants, il ne faut également pas oublier les bénéficiaires des politiques publiques ainsi que les citoyens souhaitant participer à l'évaluation que ce soit au travers d'enquêtes en ligne ou d'entretiens au cas par cas... Il est essentiel de solliciter les parties prenantes à l'évaluation autrement dit, tous les acteurs qui ont un intérêt à l'EPP afin que celle-ci soit la plus complète possible. Cette condition implique bien évidemment d'avoir du temps et les moyens requis nécessaires.

Concernant les médias, tandis que Le Monde<sup>38</sup> publiait encore récemment<sup>39</sup> dans sa revue, un article sur l'utilité des évaluations, il est remarqué que sur le territoire il est fait peu cas de l'EPP.

L'évaluation des politiques publiques implique d'identifier au préalable les opérateurs ainsi que les bénéficiaires de la politique publique afin qu'ils participent de manière active à l'évaluation.

### **Recommandation n°03 : déterminer et recenser les acteurs internes et externes de l'évaluation des politiques publiques sur le territoire.**

#### **B. L'installation d'un cadre législatif**

Il est admis que tout cadre appelle à des règles de base garantissant une position commune sur la notion et les termes de l'évaluation (1). Sans un dispositif construit, elle demeure ambiguë et confuse, ce qui n'incite ni à sa compréhension ni à son utilisation. En outre, de par sa nature scientifique, l'EPP nécessite une méthodologie stricte (2). Il doit être mis l'accent sur son caractère instrumental et objectif afin d'éviter l'écueil que constitue le jugement de valeur.

---

38

<https://www.lemonde.fr/article-offert/llcziccfagrj-6170763/en-france-faire-des-evaluations-de-politiques-publiques-n-est-pas-une-obligation-generalisee-encore-moins-une-habitude#xtor=AL-32280270-%5Bdefault%5D-%5Bios%5D>

<sup>39</sup> Le 24 avril 2023.

## 1. La définition de l'évaluation des politiques publiques

Monsieur Gérard LARCHER, président au Sénat<sup>40</sup>, rappelait dans un discours de 2020, que ni la constitution ni la loi française ne définit l'EPP. Or, tous les termes de l'expression ont leur importance et, par conséquent, doivent être clairement précisés sans être soumis à interprétation.

### La définition des politiques publiques

Dans un premier temps, il faut se poser la question de ce qu'on entend par les politiques publiques ? Au cours des auditions du CESE-NC, cette problématique a été récurrente. Ainsi, la question a été posée de savoir combien de politiques publiques ont été formalisées sous la forme d'orientations stratégiques ? Ces dernières doivent être préalablement déterminées à l'exécution de la politique publique. Elles doivent ensuite être déclinées en objectifs opérationnels qui eux-mêmes sont divisés en actions. À chaque étape correspond un budget prédéfini dont le montant est indiqué et connu.

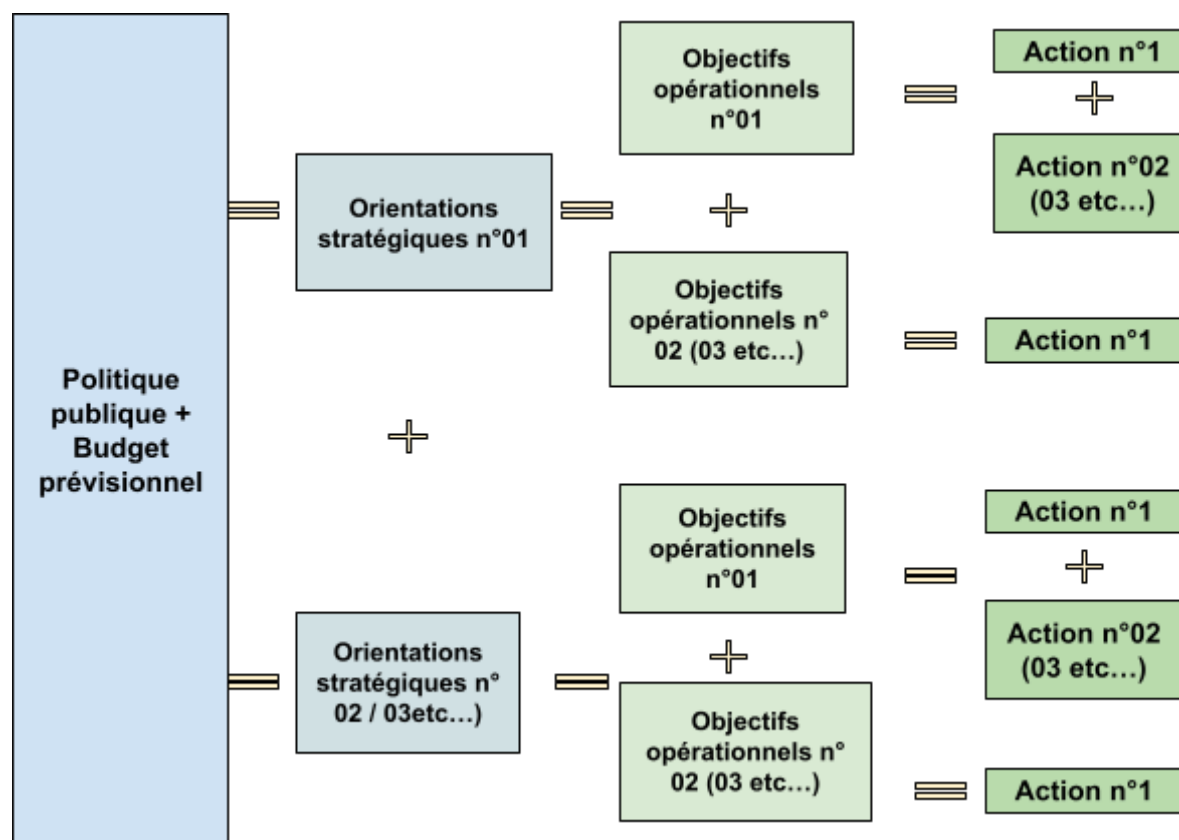


Schéma des politiques publiques  
Source : CESE-NC

Or, le constat est le suivant : toutes les politiques publiques ne sont pas déclinées en orientations stratégiques, loin s'en faut, et encore moins en objectifs opérationnels ou en actions. Et pourtant, ces politiques publiques, contre toute attente, sont mises en œuvre, parfois sans prévision de budget.

<sup>40</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=zfHD0GAtob8>

Comment alors savoir le coût de telle politique publique ? Comment déterminer si elle remplit bien son office ? Comment savoir si elle répond aux réalités de terrain ? etc...

Ainsi, un préalable à toute évaluation, est de prévoir de manière systématique, de :

- déterminer quelle loi a pour objet une politique publique ;
- définir les objectifs stratégiques de ladite politique publique ;
- décliner les objectifs opérationnels ;
- indiquer les actions à sa mise en oeuvre ;
- prévoir son budget ;
- préciser les indicateurs (de performance, de suivi etc...).

**Recommandation n°04 : déterminer, pour chaque texte législatif, ce qui relève d'une politique publique et :**

- **définir ses orientations stratégiques ;**
- **décliner ses objectifs opérationnels ;**
- **indiquer les actions à sa mise en oeuvre ;**
- **prévoir son budget.**

**Recommandation n°05 : prévoir une évaluation systématique, intégrée et déterminée à chaque politique publique, son échéance et identifier qui évalue.**

#### Une définition positive de l'évaluation des politiques publiques

Là encore, la définition de l'expression à son importance afin que tous les acteurs s'entendent sur le sujet. Ainsi, d'un point de vue lexical, le terme "évaluer" signifie déterminer, fixer le prix de quelque chose, d'un bien<sup>41</sup>. En effet, au regard de son utilité historique à savoir limiter la dépense publique, ce n'est pas par hasard qu'au début de l'évaluation, ce terme ait été choisi. C'est pourquoi il était surtout question d'évaluation quantitative à cette période. Toutefois, ce terme peut encore signifier déterminer la valeur de quelque chose. Or, le mot valeur peut avoir une connotation morale, comme indiqué ci-avant. L'EPP peut alors susciter la peur d'un jugement de la part des détenteurs des pouvoirs publics.

Outre la définition de l'évaluation donnée par monsieur Bruno LASSERRE citée plus haut, cette dernière peut être définie de plusieurs manières. Sa signification a d'ailleurs évolué au cours des années. Ainsi :

- dans le livre de Bernard PERRET<sup>42</sup> : « *l'évaluation d'une politique publique a pour objet d'apprécier l'efficacité de cette politique en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en oeuvre* »<sup>43</sup>. Ici, le champ de cette définition peut paraître restrictif étant donné qu'elle ne semble prendre en compte que deux aspects de l'évaluation sous un angle d'efficacité et d'efficience par rapport au coût engagé (coût-bénéfices).

<sup>41</sup> Cf. Larousse.

<sup>42</sup> Bernard PERRET in « L'évaluation des politiques publiques », 3ème édition, Coll. Repères, La Découverte, Sciences politiques - droit, 2014.

<sup>43</sup> Décret du 18 novembre 1998.



- il a été également cité plus haut la définition qu'en donne l'UE<sup>44</sup>. Cependant, celle-ci aborde aussi l'évaluation sous l'angle de l'efficacité et de l'efficience bien qu'elle y ajoute deux autres aspects à savoir : la participation active des acteurs que sont les citoyens et les entreprises ainsi que la possibilité, après évaluation, d'adapter la politique publique. L'objectif ici est de rendre une définition la plus complète possible de l'EPP.
- en 2006, la SFE en donnait la définition suivante : « *L'évaluation vise à produire des connaissances sur les actions publiques, notamment quant à leurs effets, dans le double but de permettre aux citoyens d'en apprécier la valeur et d'aider les décideurs à en améliorer la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la cohérence et les impacts* » ;
- au cours de ces auditions, la définition suivante a été rapportée aux membres du CESE-NC : « *L'évaluation des politiques publiques permet aux élus, décisionnaires et aux représentants de la société civile de savoir si les décisions prises sont cohérentes, pertinentes et efficaces. L'évaluation des politiques publiques permet d'avoir une information, une qualification, une mesure sur les impacts et les effets d'une politique publique (impacts et effets sont à différencier). Elle permet aussi de connaître les fonctionnements et dysfonctionnements d'une décision, d'un programme, d'un projet public. L'évaluation sert enfin à répondre à un problème de société* »<sup>45</sup>.

### Une définition a contrario de l'évaluation des politiques publiques

Ainsi, le rapport de 2014<sup>46</sup> de Pascale DONIGUIAN distingue trois notions : « *Le contrôle (de gestion, de conformité), l'inspection, l'audit (organisationnel, de performance), l'évaluation et la prospective sont très différents ; mais sont tous au service d'un même processus : l'amélioration de l'action publique. Ce sont différentes formes d'analyse de l'action publique qui n'observent pas la même chose, d'où la nécessité de les mettre en synergie.*

*L'inspection (contrôle) permet une démarche de certification, d'habilitation, de conformité. Il s'agit de contrôler si l'action est conforme, c'est-à-dire si elle respecte les règles et les normes en la matière (type inspection générale des services, finances, santé...). Le contrôle peut déboucher sur une sanction en cas d'écart avéré.*

*L'audit est un processus de contrôle à posteriori, c'est à la base une vérification comptable et financière ; mais il examine aussi la capacité de réalisation d'un projet et l'effectivité de celui-ci. L'audit peut concerner différents domaines ou parties d'un dispositif. L'audit fait partie du contrôle de gestion.*

*Le contrôle de gestion (ou audit de performance) intervient une fois que l'action est "terminée", ou une fois qu'une étape est franchie et qu'elle a été définie comme étape de contrôle ».*

<sup>44</sup> « *si certaines législations, politiques et programmes de dépenses sont adaptées aux objectifs poursuivis et ont produit, au meilleur coût, les changements souhaités par les entreprises et les citoyens européens. Les résultats de ces évaluations aident la Commission à décider s'il convient de poursuivre ou de modifier certaines actions de l'UE* ».

<sup>45</sup> NOD conseil.

<sup>46</sup> Revue juridique, économique et politique de la Nouvelle-Calédonie in « *L'amélioration de l'action publique par l'évaluation* », n°24, Pascale DONIGUIAN.



## **Recommandation n°06 : construire une définition commune et consensuelle de l'évaluation des politiques publiques au sein d'un texte législatif.**

### **2. La méthodologie de l'évaluation des politiques publiques**

L'évaluation des politiques publiques implique la mise en place d'un cahier des charges autrement dit d'un référentiel de l'évaluation. Celui-ci doit comprendre entre autres, les questions évaluatives et déterminer les usages, uniques ou multiples, de la politique publique ainsi que définir les objectifs et les critères de l'évaluation et les outils de collecte de données. En résumé, le cahier des charges précise les contours d'une méthodologie relative à l'EPP. Pour ce faire, il est nécessaire et même primordial, de clarifier dès les prémices de la politique publique et de la pérenniser. De cette étape dépend la manière dont l'évaluation sera organisée et menée ainsi que les résultats obtenus.

Il est à noter que le cahier des charges, dont les questions évaluatives, peut être différent selon ses destinataires. Ainsi, les questions évaluatives sont distinctes selon qu'elles sont adressées aux acteurs dits « internes » ou « externes » (en référence ici aux cabinets spécialisés).

#### **Les formes d'évaluation**

Il a été mentionné dans la présentation que l'évaluation peut être quantitative comme qualitative. L'évaluation quantitative est historiquement liée aux sciences économiques et son développement s'explique notamment par la mise en place de la rationalisation des choix budgétaires (RCB)<sup>47</sup> à l'époque, elle-même inspirée du « *Planning-Programming-Budgeting System (PPBS)* » américain. Par cette approche, il est démontré et établi un phénomène au travers de chiffres (statistiques et graphiques). Cette forme d'évaluation peut regrouper par exemple :

- un questionnaire (les questions, posées par les commanditaires-décideurs publics, sont quantifiées) ;
- des études d'impacts (par exemple, fondées sur la comparaison d'échantillons) ;
- des sondages ;
- des évaluations expérimentales etc...

L'évaluation des politiques publiques mêle d'autres disciplines que l'économie dont la sociologie. Or, il s'est avéré que l'évaluation quantitative ne permet pas de répondre aux attentes sociologiques de la société.

Ce constat d'absence de débat démocratique a mis en lumière un défaut de transparence quant aux politiques publiques. C'est pourquoi, l'approche qualitative s'est développée. Elle consiste à expliquer et comprendre un phénomène ainsi qu'à analyser, interpréter et traduire les chiffres obtenus. Elle peut prendre la forme d'observations, d'entretiens, de recherches documentaires etc...

---

<sup>47</sup> Arrêté du 13 mai 1968 portant création de la mission auprès du ministre de l'économie et des finances pour la rationalisation des choix budgétaires.



Alors que l'approche quantitative peut être qualifiée d'objective, la démarche qualitative est davantage subjective. Elle peut accompagner ou non l'approche quantitative selon les besoins et la capacité de réponse des acteurs concernés.

De cet argumentaire, il en est déduit que ces deux approches sont complémentaires et, dans une optique de maximisation de leur efficacité, elles peuvent être utilisées conjointement. Il est rappelé qu'elles nécessitent toutes deux des moyens tant humains, financiers que matériels. Ainsi le cahier des charges doit préciser les formes d'évaluation utilisées :

- évaluation quantitative ;
- évaluation qualitative ;
- les deux formes d'évaluation.

En parallèle, il existe d'autres formes d'évaluation et les rédacteurs du cahier des charges ne sont pas limités dans leur choix.

### **Recommandation n°07 : déterminer les formes d'évaluation en fonction des objectifs.**

#### Les objectifs de l'évaluation

Au cours des auditions, il a été vu que l'évaluation peut se résumer en 5 objectifs : d'efficacité, d'efficience, de cohérence, de pertinence et d'utilité. Or, des questions se posent quant à ces critères :

- qu'entend-t-on par ces notions ? ;
- l'évaluation se limite-t-elle à ces 5 objectifs uniquement ?

Ainsi, il est entendu par :

- efficacité : si les résultats obtenus et atteints sont bien conformes aux objectifs fixés au départ. Il s'agit de mesurer les écarts, les analyser et y remédier ;
- efficience : si les résultats obtenus sont à la hauteur des moyens engagés. Elle est à différencier de la notion d'efficacité avec laquelle elle est souvent confondue. En outre, l'évaluation des politiques publiques s'est souvent résumée uniquement à l'efficience alors que la notion est beaucoup plus large. Elle pose deux questions : est-ce que les objectifs sont atteints à moindre coût (financier, humain et organisationnel) et peut-on mieux faire à moyens identiques ou inférieurs ? ;
- cohérence : si les moyens sont adaptés aux objectifs fixés et si les différents objectifs sont cohérents entre eux (contradiction...). Sur ce dernier point, il s'agit plus particulièrement de savoir si, d'une part, les structures en place qui exécutent la politique publique sont complémentaires ou concurrentes et, d'autre part, s'il n'y a pas d'opposition entre les structures politico-administratives et d'autres structures ou un empiétement de compétence, par exemple, entre les anciennes et les nouvelles etc... ;
- pertinence : si les objectifs sont adaptés aux enjeux et aux finalités de la politique publique. Et plus précisément, de mesurer si les objectifs correspondent aux attentes des bénéficiaires de la politique publique ainsi qu'aux besoins du territoire, des collectivités publiques dans lesquels elle est appliquée ;
- utilité : si la politique publique répond bien à une problématique sociétale.

Cependant, d'autres critères peuvent être pris en compte. C'est le cas de l'UE qui parle plutôt de valeur ajoutée que d'utilité, d'autres encore préfèrent le terme d'impact. *Quid* également des notions de durabilité, de viabilité ou de pérennité ? Ainsi, par impact, il peut être entendu d'étudier les effets, directs et indirects, positifs et négatifs, prévus et imprévus, de l'action menée par la politique publique. Quant aux termes de durabilité, de pérennité ou de viabilité, ils se rejoignent et cherchent à savoir si la durée des effets de la politique publique, qui est arrivée à son terme, se poursuivent. La variété de ces critères et leur signification sont importants dans la mesure où ils déterminent les résultats de l'évaluation. C'est pourquoi, ils doivent être arrêtés et figurer au sein du cahier des charges.

La SFE a également mis en place une charte de l'évaluation promouvant 7 principes : la pluralité (des acteurs), la distanciation (l'évaluation est un processus impartial, autonome et indépendant), la compétence (les évaluateurs ont les compétences requises à l'exercice demandé et sont régulièrement formés), le respect des personnes (secret professionnel), la transparence (un cahier des charges et la diffusion publique des résultats de l'évaluation), l'opportunité et la responsabilité. Il peut être menée une réflexion sur la nécessité d'une telle charte sur le territoire.

**Recommandation n°08 : déterminer les critères de l'évaluation et les faire apparaître au sein du cahier des charges.**

### Modes d'intervention de l'évaluation

Le cahier des charges doit également préciser à quel moment l'évaluation s'effectue. Choisir quand intervient l'évaluation, c'est redonner toute sa place à l'évaluation dans le processus décisionnel. Cette dernière peut être :

- **Ex ante** : ce type d'évaluation intervient en amont de la politique publique. Par exemple, une étude d'impact. Son apport se trouve dans le fait qu'elle cherche à répondre aux critères de pertinence et d'utilité. La question qui se pose alors est : le gouvernement souhaite-t'il s'imposer une véritable évaluation *ex ante* ? De sa réponse dépendra ou non la mise en place de cette forme d'évaluation ;
- **In itinere** : ce type d'évaluation permet un ajustement de la politique publique au fur et à mesure qu'elle est exécutée. De manière générale, elle est prévue en milieu de cycle d'une politique, d'un projet, d'une action ou d'un programme. C'est également la possibilité de voir si, dans la pratique, le critère de cohérence est bien respecté. Cette forme d'évaluation permet de réorienter la politique publique si nécessaire : en l'améliorant, en l'actualisant, en l'arrêtant (si la politique publique ne répond plus à des enjeux existants) etc... ;
- **Ex post** : ce type d'évaluation intervient bien après que la politique publique ait été exécutée, en aval, pour s'intéresser aux impacts de celle-ci. Elle répond surtout aux critères d'efficacité et d'efficience.

Ces trois modes d'intervention supposent tous un fonctionnement différent en termes de temps et de budget. Par exemple, il se peut que l'évaluation *ex ante* soit faite dans la précipitation et l'urgence. Auquel cas, les autres modes d'intervention deviennent cruciaux afin de juger de l'efficacité de la politique publique. De manière générale, ces trois formes d'évaluations sont nécessaires et complémentaires.

En principe, elles doivent donc toutes intervenir dans le processus évaluatif afin de réaliser l'évaluation la plus optimale et complète possible.

Suite à ces questions relatives au mode d'intervention, il faut également envisager une méta-évaluation autrement dit évaluer le dispositif même d'évaluation des politiques publiques (par exemple voir si les objectifs de l'évaluation sont atteints...).

**Recommandation n°09 : déterminer les modes d'intervention de l'évaluation et les faire apparaître au sein du cahier des charges.**

**Recommandation n°10 : prévoir une méta-évaluation ainsi que le cycle où elle doit avoir lieu (par exemple dans 10 ans).**

**Recommandation n°11 : mettre en place un cahier des charges comprenant :**

- les formes d'évaluation ;
- les questions évaluatives ;
- les objectifs ou critères de l'évaluation ;
- les modes d'intervention de l'évaluation ;
- les outils de collecte de données ;
- les formes de diffusion des résultats de l'évaluation.

Après avoir entrevu les causes empêchant l'instauration d'une culture de l'évaluation des politiques publiques (I), eu égard au contexte (politico-administrative et économique), socio-professionnel (A) et juridique (B), il est temps d'aborder les dispositifs de gouvernance nécessaires à sa mise en place (II).

## **II. L'action : élaborer une gouvernance de l'évaluation des politiques publiques**

Au cours des auditions, il est apparu que la construction de l'évaluation des politiques publiques nécessite, en plus d'une culture développée, une gouvernance adaptée au travers d'un dispositif structurel de l'évaluation (A) qui doit aboutir, de par sa nature même, à un partage commun et à une diffusion large de ses résultats (B).

### **A. Le degré d'institutionnalisation du dispositif de l'évaluation des politiques publiques**

Le dispositif de l'EPP se réfère au choix du modèle institutionnel souhaité pour sa mise en œuvre. Il convient de s'arrêter sur les formes potentielles qu'elle peut prendre en choisissant le format le plus adapté au territoire calédonien (1). Par la suite, cette question amène à s'interroger sur les moyens nécessaires à son organisation/fonctionnement (2).

## 1. Le dispositif institutionnel de l'évaluation

Le dispositif à mettre en œuvre amène à s'interroger en amont, sur:

- qui passe commande de l'évaluation ? ;
- qui pilote l'évaluation ? dissocie-t-on le pilotage de la commande de l'EPP ? ;
- enfin, qui évalue et finance ?

Comme entrevue précédemment, l'évaluation est une discipline scientifique dont les acteurs sont hétéroclites : ainsi elle fait participer des commanditaires (décideurs publics), des opérateurs (cabinets spécialisés, UNC, CTC par exemple) et des bénéficiaires de la politique publique qui sont divisés en acteurs internes et externes.

Concernant la commande de l'évaluation, il a déjà été offert un début de réponse en première partie. En effet, les élus du congrès de la Nouvelle-Calédonie sont souvent commanditaires de l'EPP. Hormis ces acteurs, on ne peut s'empêcher de se demander si d'autres intervenants peuvent commanditer l'évaluation. Ainsi, au titre de sa représentativité de la société civile, le CESE-NC peut-il commanditer une évaluation? La question s'est notamment posée au cours de ses auditions : *“Le CESE-NC, en tant que représentant de la société civile, peut interpeller le congrès ou le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie pour lancer l'évaluation, ce qu'un simple citoyen ne peut pas faire”*<sup>48</sup>. Une autre possibilité serait d'ouvrir la voie et de permettre à la société civile, au travers d'une pétition conditionnée à un certain nombre de signataires, d'enclencher une évaluation. Ce scénario rend ainsi l'évaluation “plus” participative et implique directement la population. Cette hypothèse d'ouvrir la commande de l'évaluation à d'autres acteurs méritent d'être étudiée.

### **Recommandation n°12 : déterminer les commanditaires de l'évaluation.**

Concernant le pilotage de l'évaluation, il est nécessaire, dans un premier temps, de différencier ce qui relève de la commande de ce qui relève du pilotage. Ainsi, de manière générale, **le commanditaire** :

- donne l'ordre d'évaluer (autorise l'évaluation) ;
- désigne et détermine les politiques publiques soumises à évaluation ;
- définit les objectifs à atteindre ;
- finance l'évaluation.

Tandis que **le comité de pilotage** s'assure :

- du bon déroulement de l'évaluation (qu'elle soit menée à son terme) ;
- du travail préparatoire ;
- du suivi et de la réalisation du rapport évaluatif ;
- de la validation des choix et des étapes de l'évaluation ;
- de la communication autour du projet et de la remontée d'informations ;
- du lien entre les institutions etc....

---

<sup>48</sup> Audition du 11/04/2023.

À ce stade de l'analyse, plusieurs interrogations émergent :

- faut-il différencier la commande du pilotage et de l'évaluation en elle-même ? ;
- souhaite-t-on des structures strictement autonomes et indépendantes ?
- comment seront-elles composées ?
- quelles seront leurs missions ? etc...

Concernant l'organe évaluateur, dans l'hexagone, au regard de la transversalité de la matière, il a été fait le choix de créer une commission permanente au sein de l'assemblée parlementaire.

Ainsi, « La création d'un organe spécifique est apparue souhaitable pour dépasser les limites de compétences des commissions permanentes : certaines politiques publiques (par exemple la politique de la ville, la politique de soutien aux entreprises, à la recherche et à l'innovation, la politique de prévention de la délinquance,...) ont une dimension transversale et doivent donc être appréhendées par un organe commun »<sup>49</sup>.

Sur le territoire plusieurs scénarios sont envisageables :

- créer une entité centrale de l'évaluation des politiques publiques au moyen d'un groupement d'intérêt général (GIP)<sup>50</sup> dont l'avantage principal se caractérise par son indépendance ou une autorité administrative indépendante (AAI)<sup>51</sup> ;
- créer un service interne de l'EPP rattaché soit au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie soit au congrès.

Quant à un service interne rattaché au gouvernement, lors des auditions il a été précisé que « En matière d'évaluation des politiques publiques, il faut déterminer le niveau d'autonomie de l'EPP. C'est la question de l'indépendance. Ainsi, si une commission d'évaluation existe au sein du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, l'exécutif s'évalue lui-même. C'est une discussion à avoir entre les institutions et la société civile. C'est pourquoi, il est souvent fait le choix de créer un groupement d'intérêt public (GIP) d'évaluation »<sup>52</sup>.

Ce point appelle à préciser quelle forme devrait prendre ce service ? Tel que suggéré lors des auditions, et au regard de sa transversalité, peut-être qu'un secrétariat général, sous l'égide du président du gouvernement, serait le plus à même de porter l'évaluation qu'un membre du gouvernement chargé de la question évaluative, car cela reviendrait à empiéter sur les secteurs des autres membres du gouvernement. Ainsi, plusieurs paramètres sont à prendre en compte ;

Quant à un service rattaché au congrès de la Nouvelle-Calédonie, pour reprendre l'exemple de l'hexagone, certains considèrent que les trois missions du Parlement sont complémentaires et indissociables. Ainsi, l'adoption de la loi va de pair avec l'évaluation et le contrôle de l'action gouvernementale.

49

<https://www2.assemblee-nationale.fr/14/les-delegations-comite-et-office-parlementaire/comite-d-evaluation-et-de-controle-des-politiques-publiques/secretariat/qu-est-ce-que-le-cec/l-evaluation-des-politiques-publiques-au-caeur-de-la-mission-de-controle-parlementaire>

<sup>50</sup> « Le groupement d'intérêt public (GIP) permet à des partenaires publics et privés de mettre en commun des moyens pour la mise en œuvre de missions d'intérêt général » : <https://www.budget.gouv.fr/reperes/operateurs-et-organismes-publics/articles/les-groupements-d-interet-public>.

<sup>51</sup> « Une autorité administrative indépendante (AAI) est une institution de l'État, dépourvue de personnalité morale mais disposant d'un pouvoir propre, chargée de l'une des trois missions suivantes : assurer la protection des droits et libertés des citoyens, veiller au bon fonctionnement de l'Administration dans ses relations avec ses administrés ou participer à la régulation de certains secteurs d'activité » : <https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=DZ%2FOASIS%2F000077>.

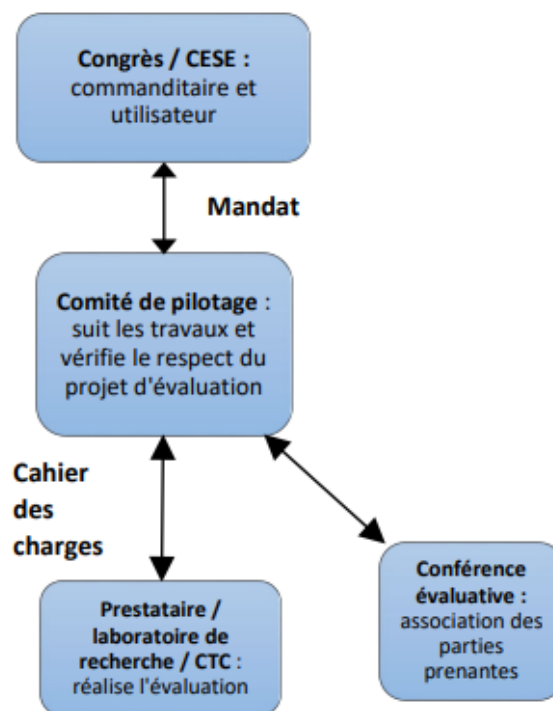
<sup>52</sup> Audition du 11/04/2023.

À ce titre, un comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC)<sup>53</sup> a été mis en place en 2009 à l'Assemblée nationale. Cependant, il existe un bémol à cette proposition à savoir que le Parlement ne possède pas les outils détenus par le gouvernement. En effet, l'État peut s'appuyer sur ses agents, son administration et parfois des agences pour produire des informations pertinentes. Face à ce constat, et à condition que cette proposition soit envisagée, il faut se demander si le congrès dispose des outils nécessaires à l'EPP ;

En outre, la CTC ainsi que le CESE-NC, ont également été cités lors des auditions comme des organismes ayant le potentiel de réaliser des évaluations tout en étant freinés par certaines limites. En effet, tous deux sont restreints à l'heure actuelle par leur champ de compétence. De toutes les manières, quelle que soit la réponse apportée, il convient que tous les acteurs s'entendent sur cette question.

**Recommandation n°13 : organiser une concertation avec tous les acteurs sur le thème du dispositif institutionnel de l'évaluation des politiques publiques, le pérenniser et le mettre en place.**

À ce propos, l'UNC a fait part à l'institution d'une note dans laquelle le schéma résume bien la pensée exprimée ici et dont nous nous proposons de le dévoiler afin de faciliter la compréhension et la lisibilité des propos.



*Note sur le positionnement de l'université de la Nouvelle-Calédonie (UNC) dans le système d'évaluation des politiques publiques, 12/05/2023*

Pour finir, deux points sont à préciser : tout d'abord, au cours des auditions, les invités ont insisté sur le rôle que jouent les provinces et les communes au sein de l'évaluation.

<sup>53</sup> Article 48 de la constitution « Une semaine de séance sur quatre est réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques ». Article 51-2 de la constitution « Pour l'exercice des missions de contrôle et d'évaluation définies au premier alinéa de l'article 24, des commissions d'enquête peuvent être créées au sein de chaque assemblée pour recueillir, dans les conditions prévues par la loi, des éléments d'information ».



D'une part, les provinces ont déjà mis en place certains protocoles d'évaluation de leur politique publique et leur expérience n'est pas négligeable. Ainsi :

- **la province Sud** dispose d'un secteur dédié à l'évaluation des politiques publiques<sup>54</sup>. Au cours de l'audition, il est apparu plusieurs freins à l'EPP : dans la définition des attentes, dans la mise à jour des données, au sein des compétences croisées, dans la mobilisation des ressources financières disponibles ainsi que dans le recours aux ressources externes (cabinets spécialisés) etc... ;
- **la province Nord** a également un agent qui est chargé de l'évaluation depuis 2011. Or, il est observé un manque d'usage de la décision d'évaluation. En effet, le rapport s'arrête souvent au constat d'évaluation sans analyse. Il est ajouté un manque de rigueur quant à la détermination des objectifs d'une politique publique dont l'impact se répercute sur les indicateurs SMART et, par conséquent, sur l'EPP en elle-même ;
- **la province des îles Loyauté** a précisé par ailleurs un réel besoin de passer d'une façon de travailler de manière sectorisé à un mode de travail transversal en la matière<sup>55</sup>. Une politique d'accompagnement au changement est particulièrement demandée et attendue sur ces questions.

D'autre part, dans la pratique, ce sont les collectivités locales qui exécutent lesdites politiques. Elles sont donc directement concernées et impactées par l'évaluation et ses résultats. Il est alors nécessaire qu'elles soient impliquées dans le processus d'évaluation, et ce à toutes les étapes, en définissant leurs attentes et leurs problèmes au regard de la politique publique mise en place ; et, réciproquement, que les besoins, les enjeux et les axes stratégiques de ladite politique leurs soient expliqués. La coopération entre les collectivités publiques est vitale.

Pour finir sur ce point, il a été remarqué qu'au regard de l'expertise des provinces et de leur compétence, tout dispositif d'évaluation, qu'il soit centralisé ou non, doit trouver son homologue au sein des provinces<sup>56</sup>. Cette observation peut également être intégrée au sein des discussions que doivent avoir les parties prenantes.

### **Recommandation n°14 : intégrer les provinces et les communes dans le dialogue concernant le dispositif d'EPP.**

En outre, s'agissant des cabinets spécialisés, leur expertise est nécessaire, car un regard extérieur permet d'apporter une perspective différente ainsi que des éléments nouveaux à l'évaluation. Dans l'idéal, une évaluation mixte, mêlant l'interne et l'externe, serait la meilleure approche car elle permet de trouver un équilibre entre les compétences. Cette évaluation mixte peut être difficile à mettre en place de prime abord. Toutefois, ses avantages surpassent largement ses défauts (formatrice pour les services internes, double légitimité interne et externe etc...)<sup>57</sup>.

---

<sup>54</sup> <https://www.province-sud.nc/lex%C3%A9cutif>

<sup>55</sup> Auditions du 11/04/2023.

<sup>56</sup> Auditions du 18/04/2023.

<sup>57</sup> Pour plus de détails se référer à la Boîte à outils de l'évaluation des politiques publiques, AFIGESE.



## 2. Les ressources

L'installation d'une structure relative à l'évaluation des politiques publiques appelle à réfléchir quant aux ressources nécessaires à sa mise en place. Cette réflexion doit alors être menée en termes de moyens juridiques, humains, financiers et matériels mais elle pose également une question fondamentale : celle de la gestion du temps.

Par les moyens juridiques, il est fait référence à l'instauration d'un cadre législatif relatif à l'évaluation des politiques publiques. Il est un préalable à l'existence du dispositif. Par la consécration de l'EPP au travers d'une norme législative, l'évaluation n'est plus un vague concept, ni évasif et facultatif...

Par les moyens humains et matériels, il est entendu les personnes physiques nécessaires à l'établissement du dispositif EPP. Ainsi, dans le cas d'un dispositif relatif à l'EPP, il faut se poser les questions suivantes :

- quid de la capacité d'accueil ;
- quid des agents ? De leur formation ? ;
- quid de la mise à disposition des outils informatiques etc...

La question des moyens humains nécessite de penser à l'organisation et au fonctionnement du dispositif de l'évaluation et notamment de réfléchir à un organigramme, à la répartition des tâches, des rôles et des missions de chacun etc... Ce point a été vu plus haut mais c'est encore se demander si les moyens humains sont suffisants et cohérents par rapport à la charge de travail demandée.

Quant aux moyens financiers, plusieurs questions se posent :

- qui finance la structure de l'évaluation ? ;
- et pour quel montant ?

Sur la question du budget qui doit être alloué à l'EPP, monsieur Gérard LARCHER, dans un discours de 2020, offre un aperçu de la situation en Europe *“Nous pourrions aussi nous inspirer d'exemples européens. En Allemagne les principaux acteurs de l'évaluation sont des instituts de recherche indépendants. Bien que, obligatoires depuis 2000 et contrôlés par le conseil national de contrôle de la réglementation, les études ex ante des projets de loi restaient rares, mais les évaluations ex post sont depuis 2013, et je suis toujours en Allemagne, obligatoires dans un délai maximum de 3 à 5 ans, pour toute loi dont le coût dépasse un million d'euros”*. [...] Il faut savoir qu'il n'existe pas dans l'hexagone de financements propres consacrés à l'évaluation. “Pour ma part, j'ai souhaité, avec le bureau du Sénat conjointement avec les présidents de commission et les deux rapporteurs généraux, ouvrir depuis 2019 une ligne de crédit d'un million d'euros annuel appelé à croître” [...] <sup>58</sup>. Ainsi, “En dehors des crédits européens qui peuvent représenter des sources de financements complémentaires importants, les institutions financent généralement leurs travaux d'évaluation sur leurs propres crédits” <sup>59</sup>.

**Recommandation n°15 : prévoir un budget prévisionnel, planifié et programmé quant à l'évaluation des politiques publiques.**

<sup>58</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=zfHD0GAtob8>

<sup>59</sup> « L'évaluation des politiques en France », Rozenn DESPLATZ et Clément LACOUETTE-FOUGÈRE, n°2019-13 décembre, France stratégie.

Enfin, concernant la problématique de la temporalité, au cours des auditions, il a été fait part aux conseillers que *“Du côté australien, japonais et américain (spécialiste de l'accountability), les politiques publiques ont une période de vie donnée (cycle évaluatif d'environ 2 à 3 ans qui est souvent lié au mandat politique).”*

*« Si la politique publique ne répond pas aux objectifs dès le premier cycle évaluatif, elle est arrêtée. Cette période de vie n'est pas possible pour toutes les politiques publiques (exemple : de la politique sur le handicap, pour toutes les politiques relevant de l'ordre du social et de l'éducation etc...). Il faut adapter les temporalités aux phénomènes auxquels on souhaite répondre. Il ne faut pas calquer la même dimension temporelle, administrative, juridique et financière à toutes les politiques publiques. L'humain a une dimension très importante au regard des effets et des impacts, voulus et non voulus, liés à la sociologie des acteurs professionnels et de la société civile<sup>60</sup>. Ainsi, il est nécessaire également de se poser la question du cycle évaluatif pour chaque politique publique. Ce dernier pouvant être différencié ou non selon la nature de la politique évaluée.*

**Recommandation n°16 : déterminer un délai adapté à la politique publique au cours duquel il est obligatoire de rendre une EPP.**

## **B. La diffusion des résultats de l'évaluation des politiques publiques**

De par sa nature, l'évaluation suppose, d'une part, une mise en commun des informations recueillies et notamment de la collecte des données. Or, ce partage peut se révéler délicat à mettre en place (1). D'autre part, l'EPP doit être accessible à tous. Cette accessibilité comprend plusieurs notions dont une diffusion intelligible de ses résultats (2).

### 1. Le partage des données

Au cours des auditions de l'institution, cette volonté de mise en commun des données a dominé lors des échanges. Pourquoi cet intérêt ? D'une part, parce que le partage des données pose la question de leur protection et de la qualité de l'information produite, sujet hautement controversé, et d'autre part, parce que la performance de l'évaluation tient à l'identification et au suivi des indicateurs, depuis la conception d'une politique publique jusqu'à sa mise en œuvre. D'elles (des données et de leur utilisation) dépendent le projet. Ainsi, une réflexion doit être menée en amont sur ces sujets d'ouverture et de partage des données afin que l'évaluation puisse avoir lieu.

Et ce, d'autant plus à l'ère à laquelle nous vivons où nous assistons à une véritable révolution numérique. Il faut dès à présent se doter des mécanismes et des outils nécessaires adaptés.

En effet, au regard de la rapidité du développement technologique, il semble urgent de déployer une stratégie en la matière notamment face à la massification des données, l'intelligence artificielle, l'open data (ou l'ouverture des données)<sup>61</sup> etc... tout en

---

<sup>60</sup> Audition du 11/04/2023.

<sup>61</sup> Ainsi, selon la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), l'open data « désigne un mouvement, né en Grande-Bretagne et aux États-Unis, d'ouverture et de mise à disposition des données produites et collectées par les services publics (administrations, collectivités locales...) ». L'open data se caractérise par : sa disponibilité (les données sont accessibles et téléchargeables sur internet), l'utilisation et la redistribution des données et par la participation universelle de tous sans discrimination.

respectant les libertés telles que prévues par le règlement général sur la protection des données (RGPD)<sup>62</sup>.

Au cours des auditions, il a été fait part aux membres de l'institution qu'il n'existe pas d'organisation de système d'information et de réseau d'observation des données en Nouvelle-Calédonie. Ainsi, il existe des indicateurs de réalisation des données mais il n'existe ni d'indicateurs d'impacts ni de suivi budgétaire des données qui soient cohérents avec l'évaluation. Or, il ne peut y avoir d'évaluation sans indicateurs et il ne peut y avoir d'indicateurs sans données. Ainsi, le développement des outils d'intelligence collective entre le public et les professionnels du service public et notamment des indicateurs dits "SMART", doivent être une priorité.

Le modèle SMART est une méthodologie qui permet de gérer les objectifs à atteindre ainsi que leur communication. Pour faire simple, cette démarche fonctionne par étape et consiste à se fixer des mini-objectifs afin d'atteindre l'objectif final et principal de la politique publique. Précédemment, il a été vu que chaque politique publique doit se décliner en orientations stratégiques, en objectifs opérationnels et en actions. Ces objectifs doivent être accompagnés d'indicateurs SMART, à défaut, il peut arriver que des résultats ne soient pas attendus des objectifs ou que des actions ne soient pas accompagnées d'un budget. Ce qui ne permettrait pas de connaître précisément l'impact de la politique publique.

Les indicateurs SMART permettent d'éviter ces écueils. Par conséquent, si l'étape où il faut déterminer et définir les objectifs n'est pas respectée ou n'est pas suffisamment précise, il sera difficile par la suite de poursuivre et d'attribuer des indicateurs SMART autrement dit, d'avoir des indicateurs pertinents. Or, sans indicateurs pertinents, l'évaluation perd de son sens. Il est alors essentiel que la mise en place des objectifs se fasse avec les différentes parties prenantes en s'assurant que toutes les parties comprennent bien les objectifs poursuivis et à défaut, les reformulent. Pour s'assurer que l'objectif est compréhensible pour tous, il faut que l'objectif soit :

- **Spécifique** : les objectifs doivent être formulés de manière claire et précise. Parfois le terme de spécifique est remplacé par "Simple" afin que les objectifs soient compréhensibles de tous ;
- **Mesurable** : les objectifs doivent pouvoir être quantifiés et/ou qualifiés ;
- **Atteignable/Acceptable** : les objectifs doivent être réalistes et concrets ;
- **Réalisable/Relevant** : les objectifs doivent présenter un intérêt, être pertinents, cohérents, justifiés et avoir du sens ;
- **Temporel** : les objectifs doivent être encadrés dans le temps c'est-à-dire qu'ils doivent être suivis de délai.

Cette approche présente plusieurs avantages : tout d'abord, elle permet le suivi de la politique publique en termes d'objectifs, de budget et de délais, d'en maîtriser les ressources (humaines, matérielles, financières) ainsi que les risques.

À côté de l'approche SMART, il existe d'autres outils et indicateurs pertinents. Par exemple, il a été fait mention, lors des auditions, d'un autre outil de gestion de la qualité dénommé "QHSE" qui désigne les notions de Qualité, d'Hygiène, de Sécurité et d'Environnement. Le choix des indicateurs n'est donc pas limité et il conviendra de choisir les outils les plus appropriés en fonction des orientations stratégiques et des objectifs opérationnels fixés pour chaque politique publique.

---

<sup>62</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données). Applicable directement depuis le 25 mai 2018 dans tous les pays de l'UE.

Enfin, il est remarqué que les indicateurs ne répondent pas forcément à toutes les questions ou attentes posées. C'est notamment ce qui a été vu précédemment lorsqu'il est question d'évaluation qualitative. Les indicateurs ne se substituent pas et ne constituent pas la totalité de l'évaluation.

En effet, il semble important de rappeler que même s'il existe beaucoup d'indicateurs sur le territoire, parfois il est préférable de privilégier un seul indicateur performant, optimal et de qualité plutôt que plusieurs indicateurs au risque qu'ils ne soient pas suffisamment pertinents. Là encore, un choix doit être fait pour chaque objectif. Le choix des indicateurs doit se faire en concertation avec les parties prenantes. En outre, ils doivent aussi être alimentés et mis à jour régulièrement afin d'être réalistes et réalisables. Face à ce constat, peut-être est-il nécessaire d'élaborer une grille standard d'indicateurs ? Sur ce point, une réflexion peut être menée.

En résumé, la boîte à outils d'une EPP opérationnelle serait :

- élaborer des outils et des indicateurs adaptés à l'EPP ;
- récolter les données tant quantitatives que qualitatives ;
- créer un système d'information numérique de partage et d'échange (l'ouverture des bases de données) ;
- mettre en réseau des acteurs pour faciliter et articuler la démarche ;
- réaliser un guide partagé des ressources, interactif et évolutif ;
- construire un accès sécurisé, sûr, fiable et accessible ;
- prévoir une interopérabilité entre les systèmes, les services, les directions, les institutions.

## 2. La vulgarisation et la transparence des résultats

L'un des intérêts de l'évaluation est de mettre en œuvre le principe de transparence. Principe démocratique mettant en place l'obligation, pour les pouvoirs publics, d'informer, dans un temps déterminé, les citoyens-usagers du contenu de l'EPP ainsi que de ses résultats. Il sous-entend que l'information donnée soit claire, précise, exacte et compréhensible pour le public.

Toutefois, la forme de l'information, son contenu, les modalités de sa transmission et son accessibilité peuvent varier et prendre différentes formes. C'est pourquoi, il convient de penser sa communication en amont.

Le principe de transparence doit s'appliquer aussi bien au moment de l'évaluation qu'à sa fin. Ainsi, un des rôles du comité de pilotage est d'établir un lien entre les institutions sur l'évaluation, communiquer autour du projet et remonter les informations. Mais le projet évaluatif doit aussi être communiqué à la population puisqu'il permet de déterminer l'utilité de la politique publique mise en œuvre. Cette communication permet, d'une part, de réinstaurer la confiance de la population envers les pouvoirs publics, et par là même réinstaurer la légitimité desdits pouvoirs publics, et d'autre part, d'avoir un retour de la population sur la politique publique évaluée.

La transparence confère alors un droit de regard des citoyens sur l'action publique par l'accès au document évaluatif. Il faut rappeler que l'évaluation n'a d'intérêt que si elle est largement diffusée (élus, agents et citoyens). En outre, elle doit être restituée de manière appropriée selon le destinataire (rapport, synthèse, débat public, communiqué de presse, en ligne etc...).

Face à cette entrée en matière, l'évaluation doit alors faire l'objet d'une publicité ou d'une publication. Il est question ici de l'*open data* (l'ouverture des données) qui consiste à mettre à disposition de la population des informations produites par les administrations tout en respectant le règlement général sur la protection des données (RGPD)<sup>63</sup>. L'ouverture des données présente plusieurs avantages :

- l'amélioration de la qualité des données ;
- le développement de l'interopérabilité entre services par la réutilisation des données par d'autres acteurs publics ;
- l'enrichissement par la participation citoyenne etc...

Plusieurs questions se posent :

- la communication ou la publication de l'EPP doit-elle être obligatoire ?
- que doit contenir la communication ou la publication de l'EPP ? ;
- quelle forme doit prendre cette communication ?

Ces interrogations conduisent naturellement à se poser la question de la vulgarisation de l'évaluation. En effet, la lecture du document évaluatif peut se révéler problématique au regard d'un contenu complexe et technique ne serait-ce, par exemple, que pour comprendre certains indicateurs. Il est alors nécessaire de vulgariser l'EPP c'est-à-dire d'adapter des connaissances techniques et scientifiques, et dans une certaine mesure de les simplifier sans en perdre le sens, pour permettre à un plus grand nombre d'y accéder et de le lire. C'est pourquoi, il convient d'y réfléchir en amont. Plusieurs scénarios sont alors possibles :

- diffuser l'ensemble du projet évaluatif tel quel ;
- communiquer uniquement les résultats ;
- partager l'évaluation sans les résultats ;
- "vulgariser" l'ensemble du rapport évaluatif.

Le choix peut aussi être fait de différencier sa communication selon le public auquel le rapport évaluatif est destiné. Ainsi, à destination des élus, le rapport peut-être entièrement communiqué alors qu'il sera vulgarisé en direction du public. Il est également possible d'opter pour une communication entière de l'évaluation lorsque la politique publique est particulièrement populaire et touche un large public. Là encore, une participation active des parties prenantes sur ce sujet est nécessaire.

**Recommandation n°17 : déterminer si la communication de l'EPP est obligatoire et, dans l'affirmative, prévoir notamment :**

- **le contenu de la publication du rapport évaluatif ;**
- **et l'accès au rapport évaluatif (les modalités de diffusion).**

En outre, l'EPP conduit à une responsabilisation quant à l'utilisation de ses résultats et peut ainsi renvoyer à des sanctions.

---

<sup>63</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

La notion de sanction peut ici être comprise de deux manières :

- La première : l'évaluation a été produite en suivant toutes les étapes du parcours évoqués ci-avant, néanmoins, ses résultats n'ont pas été utilisés pour certaines raisons. Il est alors possible de mettre en place une sanction.
- La deuxième : qui peut également se présenter, est que les résultats de l'évaluation ne soient pas publiés. Ce défaut de communication serait alors sanctionnable.

Ainsi, Michel Q. PATTON écrit « *Il ne suffit pas d'avoir les méthodes d'évaluation, les attributs d'un-e évaluateur/-trice, d'avoir des institutions dédiées, d'écrire et de publier à ce sujet. J'estime que l'on n'est pas évaluateur/-trice tant que l'on n'a pas obtenu que ses résultats soient utilisés, [au sens de] l'utilisation escomptée par les utilisateurs et utilisatrices ciblé-e-s* »<sup>64</sup>. Pour ce faire, il explique que l'emploi des résultats d'une évaluation passe, dans un premier temps, par un travail en amont avec les acteurs des politiques publiques afin de leur rendre une image positive de l'EPP. Celle-ci consiste à insister sur l'utilité de l'évaluation à améliorer les politiques publiques. Ainsi, en plus de prévoir une évaluation systématique, intégrée et déterminée à chaque politique publique, il faut envisager l'utilisation systématique des résultats de l'évaluation.

Pour conclure, l'évaluation pose une autre question : celle de sa contestation<sup>65</sup>. En effet, il peut se révéler qu'une évaluation soit incomplète ou que ses résultats soient contestables auxquels cas, il faut évidemment prévoir un recours dans une perspective d'équilibre et de balance des pouvoirs. Il faut rappeler que prévoir un mécanisme de recours et de contestation de l'évaluation n'est pas remettre en cause l'intérêt de l'EPP. Au risque de se répéter, l'évaluation des politiques publiques est un outil démocratique, en tant que tel. Envisager un tel mécanisme est dans l'esprit même de l'évaluation et ne contredit aucunement ses missions. En effet, quoi de plus démocratique que de contrebalancer les pouvoirs ? Face à ce constat, il serait peut-être opportun de se pencher également sur cette problématique.

**Recommandation n°18 : prévoir des sanctions et leur nature lors d'une évaluation incomplète ou à défaut de publication d'une EPP.**

---

<sup>64</sup> PATTON, Michael Q. 1988, évaluateur américain (né en 1945) « Reports on Topic Areas : The Evaluator's Responsibility for Utilization ». *American Journal of Evaluation*, 9(2) : 5-24 (Extraits). Traduction par Carine Gazier et Agathe Devaux-Spatarakis; traduction et reproduction du texte avec l'autorisation de Sage Publications.

<sup>65</sup> À ce propos, monsieur Gérard LARHER s'interrogeait sur cette question concernant la remise en cause d'une étude d'impact incomplète : <https://www.youtube.com/watch?v=zfHD0GAtob8>.



# CONCLUSION DU CESE-NC

*« L'évaluation s'impose en effet comme l'une des seules réponses possibles à un ensemble de défis qui appellent de nouvelles formes de légitimation des décisions et de mobilisation des énergies »<sup>66</sup>*

En conclusion, les membres de l'institution appellent de leur voeu l'instauration d'un cadre législatif concernant la mise en œuvre de l'évaluation des politiques publiques, première étape sur la voie de l'amélioration de l'action publique.

Le CESE-NC rappelle ses recommandations :

**Recommandation n°01 : faciliter l'accès à la formation de l'EPP à l'IFAP.**

**Recommandation n°02 : former les agents des collectivités et sensibiliser les élus à l'évaluation des politiques publiques.**

**Recommandation n°03 : déterminer et recenser les acteurs internes et externes de l'évaluation des politiques publiques sur le territoire.**

**Recommandation n°04 : déterminer, pour chaque texte législatif, ce qui relève d'une politique publique et :**

- définir ses orientations stratégiques ;
- décliner ses objectifs opérationnels ;
- indiquer les actions à sa mise en œuvre ;
- prévoir son budget.

**Recommandation n°05 : prévoir une évaluation systématique, intégrée et déterminée à chaque politique publique, son échéance et identifier qui évalue.**

**Recommandation n°06 : construire une définition commune et consensuelle de l'évaluation des politiques publiques au sein d'un texte législatif.**

**Recommandation n°07 : déterminer les formes d'évaluation en fonction des objectifs.**

**Recommandation n°08 : déterminer les critères de l'évaluation et les faire apparaître au sein du cahier des charges.**

**Recommandation n°09 : déterminer les modes d'intervention de l'évaluation et les faire apparaître au sein du cahier des charges.**

<sup>66</sup> Bernard PERRET in « L'évaluation des politiques publiques », 2014.



**Recommandation n°10** : prévoir une méta-évaluation ainsi que le cycle où elle doit avoir lieu (par exemple dans 10 ans).

**Recommandation n°11** : mettre en place un cahier des charges comprenant :

- les formes d'évaluation ;
- les questions évaluatives ;
- les objectifs ou critères de l'évaluation ;
- les modes d'intervention de l'évaluation ;
- les outils de collecte de données ;
- les formes de diffusion des résultats de l'évaluation.

**Recommandation n°12** : déterminer les commanditaires de l'évaluation.

**Recommandation n°13** : organiser une concertation avec tous les acteurs sur le thème du dispositif institutionnel de l'évaluation des politiques publiques, le pérenniser et le mettre en place.

**Recommandation n°14** : intégrer les provinces et les communes dans le dialogue concernant le dispositif d'EPP.

**Recommandation n°15** : prévoir un budget prévisionnel, planifié et programmé quant à l'évaluation des politiques publiques.

**Recommandation n°16** : déterminer un délai au cours duquel il est obligatoire de rendre une évaluation des politiques publiques.

**Recommandation n°17** : déterminer si la communication de l'EPP est obligatoire et, dans l'affirmative, prévoir notamment :

- le contenu de la publication du rapport évaluatif ;
- et l'accès au rapport évaluatif (les modalités de diffusion).

**Recommandation n°18** : prévoir des sanctions et leur nature lors d'une évaluation incomplète ou à défaut de publication d'une EPP.

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable** à l'unanimité sur le projet de contribution relatif à la mise en oeuvre de l'évaluation des politiques publiques pour les institutions de la Nouvelle-Calédonie.

**LE SECRÉTAIRE**



**Gaston POIROI**

**LE PRÉSIDENT**



**Jean-Louis d'ANGLEBERMES**

## Annexe : RAPPORT N°02/2023

- Nombre de réunions en commission : 5
- Adoption en commission : 23/05/2023 et 12/06/2023
- Adoption en bureau: 14/06/2023
- Adoption en séance plénière : 16/06/2023

### **Invités auditionnés (14):**

- **Monsieur Marcel UNË**, chef de cabinet de monsieur Michaël FORREST membre du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en charge notamment des relations avec le CESE-NC ;
- **Monsieur Frédérique GUILLARD**, chef du service de l'aménagement et de la planification (SAP) ;
- **Monsieur Laurent FERRIOT**, contrôleur à la direction du budget et des affaires financières de Nouvelle-Calédonie (DBAF) ;
- **Monsieur Thomas GOVEDARICA**, magistrat à la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie (CTC-NC) ;
- **Monsieur Vincent GISLARD**, inspecteur général des services à la province Sud ;
- **Monsieur Michel HELLY**, chargé de mission pour l'évaluation des politiques publiques (EPP) à la province Nord ([visioconférence](#)) ;
- **Monsieur Émile MÈNE et mesdames Oriana NEKOTROTRO ainsi que Juanita RAILATI**, respectivement secrétaire général de la province des îles Loyauté, cheffe du service de la planification et des politiques publiques et chargée d'étude prospective et évaluation ([visioconférence](#)) ;
- **Madame Elizabeth RIVIÈRE ainsi que monsieur Baptiste FAURE**, respectivement présidente et directeur général de la chambre des métiers et de l'artisanat de Nouvelle-Calédonie (CMA-NC) ;
- **Messieurs Yannick COUETE ainsi que Christian GEORGET**, respectivement directeur général et représentants de la chambre d'agriculture et de la pêche de Nouvelle-Calédonie (CAP-NC) ;
- **Monsieur Pierre WELEPA**, NOD conseils et ingénierie des politiques publiques.

### **Observations par écrit (4):**

- Université de la Nouvelle-Calédonie (UNC) ;
- Chambre du commerce et de l'industrie (CCI) ;
- Direction générale de l'aviation civile (DGAC) ;
- Autorité de la concurrence.

### **Invités n'ayant pu participer (7):**

- Congrès de la Nouvelle-Calédonie ;
- DAJC ;
- Sénat coutumier ;
- AMNC ;
- AFMNC ;
- Vice-rectorat ;
- Direction des affaires maritimes (DAM).

## Au titre de la commission du CESE :

Ont participé aux travaux : madame Pascale DALY ainsi que messieurs Louis-José BARBANÇON, Hatem BELLAGI, Bruno CONDOYA, Jean-Louis d'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX, Jean-Louis LAVAL, Patrick OLLIVAUD et Lionel WORETH.

Étaient présents et représentés lors des votes : messieurs Louis-José BARBANÇON, Jean-Louis d'ANGLEBERMES, Daniel ESTIEUX, Patrick OLLIVAUD et Lionel WORETH.

Étaient absents lors des votes : Madame Pascale DALY ainsi que messieurs Hatem BELLAGI, Bruno CONDOYA, Aguetil GOWE, André ITREMA, Jean-Louis LAVAL et Noël WAHUZUE.