HAL
open science

La question de la performance dans la mise en œuvre des politiques publiques

David Carassus

To cite this version:

David Carassus. La question de la performance dans la mise en œuvre des politiques publiques. Colloque du CGET (Commissariat Général à l'Egalité des Territoires)- Quelle stratégie pour une approche par les résultats des programmes européens ?, Mar 2015, Saint-Denis, France. hal-02141938

HAL Id: hal-02141938

https://univ-pau.hal.science/hal-02141938v1

Submitted on 11 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Observatoire du PiloTage et de l'Innovation Managériale locAle

CHAIRE OPTIMA

La question de la performance dans la mise en œuvre des politiques publiques

« Quelle stratégie pour une approche par les résultats des programmes européens ? »

Mercredi 25 mars 2015, Carré PLEYEL, Saint-Denis

David CARASSUS
Professeur des universités
Directeur de la Chaire OPTIMA
Diplômé d'expertise comptable

Source : « *The Characterization and Definition of Public Performance : an Application to Local Government Authorities* »,

Revue Gestion et Management Public, 2014,

David CARASSUS (UPPA/OPTIMA), Christophe FAVOREU (Université de Toulouse Capitole) et Christophe MAUREL (Université du Mans)

SOMMAIRE

1. **La performance publique : une absence de définition pertinente**

1. Des concepts liés limités en contexte public local

1. Des caractéristiques contingentes à prendre en compte

1. Des dimensions et des mesures spécifiques

1. La proposition d'une définition spécifique

2. L'application à l'évaluation de la performance des programmes européens

1. La performance publique : une absence de définition pertinente

- Quel(s) **objet(s)** ? : Performance individuelle, des ressources consommées (financière, matérielle, etc.), des actions engagées (politiques, activités, produits, prestations), des effets obtenus, de l'organisation… ?
- Quel **horizon** ? : Court / long terme ? Rétrospectif / prospectif ?
- Quelles **dimensions** ? : Financière, opérationnelle, stratégique, politique, …?
- Quelles **mesures** ? : absolue / relative, intrinsèque / extrinsèque, statique / dynamique ?
- Quels **contextes** ? : privé / public, modèles anglo-saxon / continental ?

SOMMAIRE

1. La performance publique : une absence de définition pertinente

1. **Des concepts liés limités en contexte public local**

1. Des caractéristiques contingentes à prendre en compte

1. Des dimensions et des mesures spécifiques

1. La proposition d'une définition spécifique

2. L'application à l'évaluation de la performance des programmes européens

2. Des concepts liés limités en contexte public local (1/3)

- **Productivité** : « *agencement des moyens de production qui assure le maximum d'effort utile avec le minimum de consommations* » (GERVAIS et THENET, 2004)
- **Efficacité** : « *jugement que porte un individu ou un groupe sur l'organisation, et plus précisément sur les activités, les produits, les résultats ou les effets qu'il attend d'elle* » (SAVOIE et MORIN, 2001)
- **Rentabilité** : « *aptitude à faire naître un profit de la création de biens ou de services* » (JUNGBLUT, 1990)

➡ Une vision limitée et trop contingente

2. Des concepts liés limités en contexte public local (2/3)

- La possibilité de la considérer comme un **construit** :
  - « *résultat d'un processus de causalité, …, relative à un contexte choisi en fonction de la stratégie* » (LEBAS, 1995)
  - « *la réalisation des objectifs organisationnels* » (BOURGUIGNON, 1995)
  - Inexistence d'une seule performance mais « *des composantes de la performance* » (MORIN et SAVOIE, 1994)

⇨ Une vision trop générale et non opérationnelle

2. Des concepts liés limités en contexte public local (3/3)

- Quelques **définitions spécifiques**, mais **limitées** :
  - « *La recherche constante d'un accroissement de l'efficacité des politiques publiques, de la qualité du service rendu, celui-ci devant être rendu au meilleur coût* » (Lettre de la réforme budgétaire, juillet 2004)
  - « *consiste en la réalisation de la qualité voulue au juste coût* » (France Qualité Publique, 2006)

⇒ Des définitions intéressantes, mais pas assez englobantes ni assez précises

SOMMAIRE

1. La performance publique : une absence de définition pertinente

1. Des concepts liés limités en contexte public local

1. **Des caractéristiques contingentes à prendre en compte**

1. Des dimensions et des mesures spécifiques

1. La proposition d'une définition spécifique

2. L'application à l'évaluation de la performance des programmes européens

3. Des caractéristiques contingentes à prendre en compte (1/5)

- De nombreux **acteurs** :

Entreprises privées

Actionnaire

Performance mono-acteur

✓Rentabilité financière

✓Volume d'affaires

Organisations publiques

Elus

Usagers

Fonction.

Citoyens / contrib.

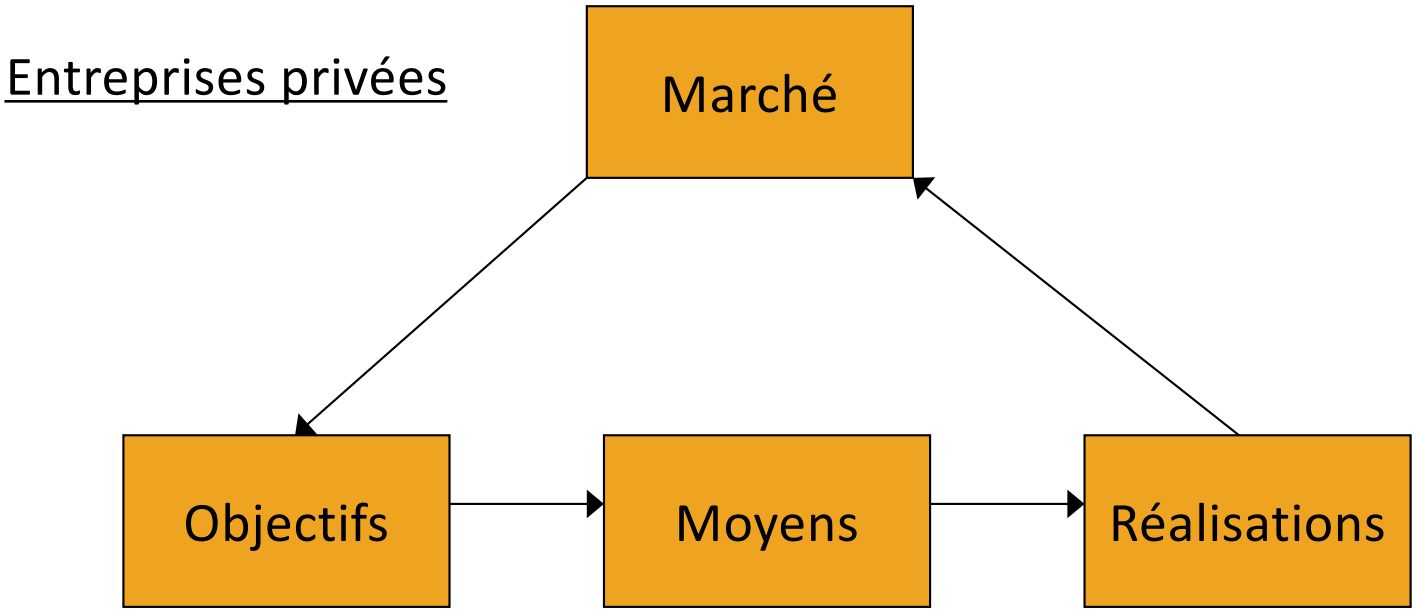
Banquiers

Etat

Performance multi-acteurs

3. Des caractéristiques contingentes à prendre en compte (2/5)

- Une **fonction de production complexe** (1/2) :

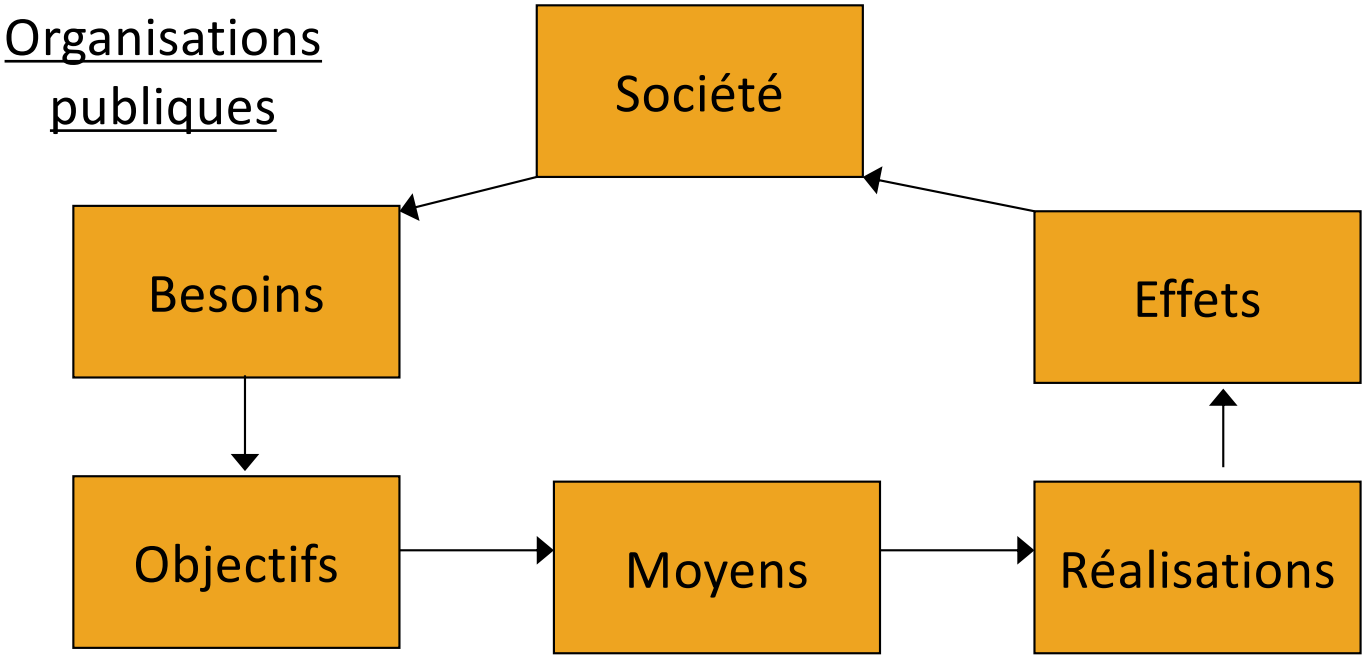


Performance mono-dimension

✓ Production d'unités d'œuvre *(Outputs)*

3. Des caractéristiques contingentes à prendre en compte (3/5)

- Une **fonction de production complexe** (2/2) :



Performance multi-dimensions

✓Production au moindre coût (*Moyens*)
✓Production d'unités d'œuvre *(Réalisation)*
✓Production d'impact sur la société (*Effets*)

3. Des caractéristiques contingentes à prendre en compte (4/5)

- Des **finalités spécifiques** de l'action publique :
  - La **régulation de l'activité économique** (SMITH; MUSGRAVE) : offrir des biens et services en quantité et qualité suffisantes pour satisfaire les besoins, tout en participant à la mise en œuvre des politiques locale et nationale (LAUFER et BURLAUD, 1980)
  - La poursuite de **l'intérêt général** et l'exercice d'une **justice sociale** (RAWLS) :
    - ✓ garantir l'exercice des droits fondamentaux de la personne
    - ✓ assurer le bien-être social de tous

3. Des caractéristiques contingentes à prendre en compte (5/5)

- Une **production** spécifique (DUPUIS, 2005) :
  - Une structure de production **multi-services**
  - Une offre de services **à la personne**
  - Des **publics différents**
  - Des services en tant que **processus long et complexe**
  - Des **publics à la fois bénéficiaires et ressources** (impôts, tarification)
  - Une activité publique avec un **caractère stochastique** (pas de relations déterministes entre l'intervention publique et son effet sur les bénéficiaires et/ou le territoire concerné)
  - Des compétences publiques souvent **multi-acteurs**

SOMMAIRE

1. La performance publique : une absence de définition pertinente

1. Des concepts liés limités en contexte public local

1. Des caractéristiques contingentes à prendre en compte

1. **Des dimensions et des mesures spécifiques**

1. La proposition d'une définition spécifique

2. L'application à l'évaluation de la performance des programmes européens

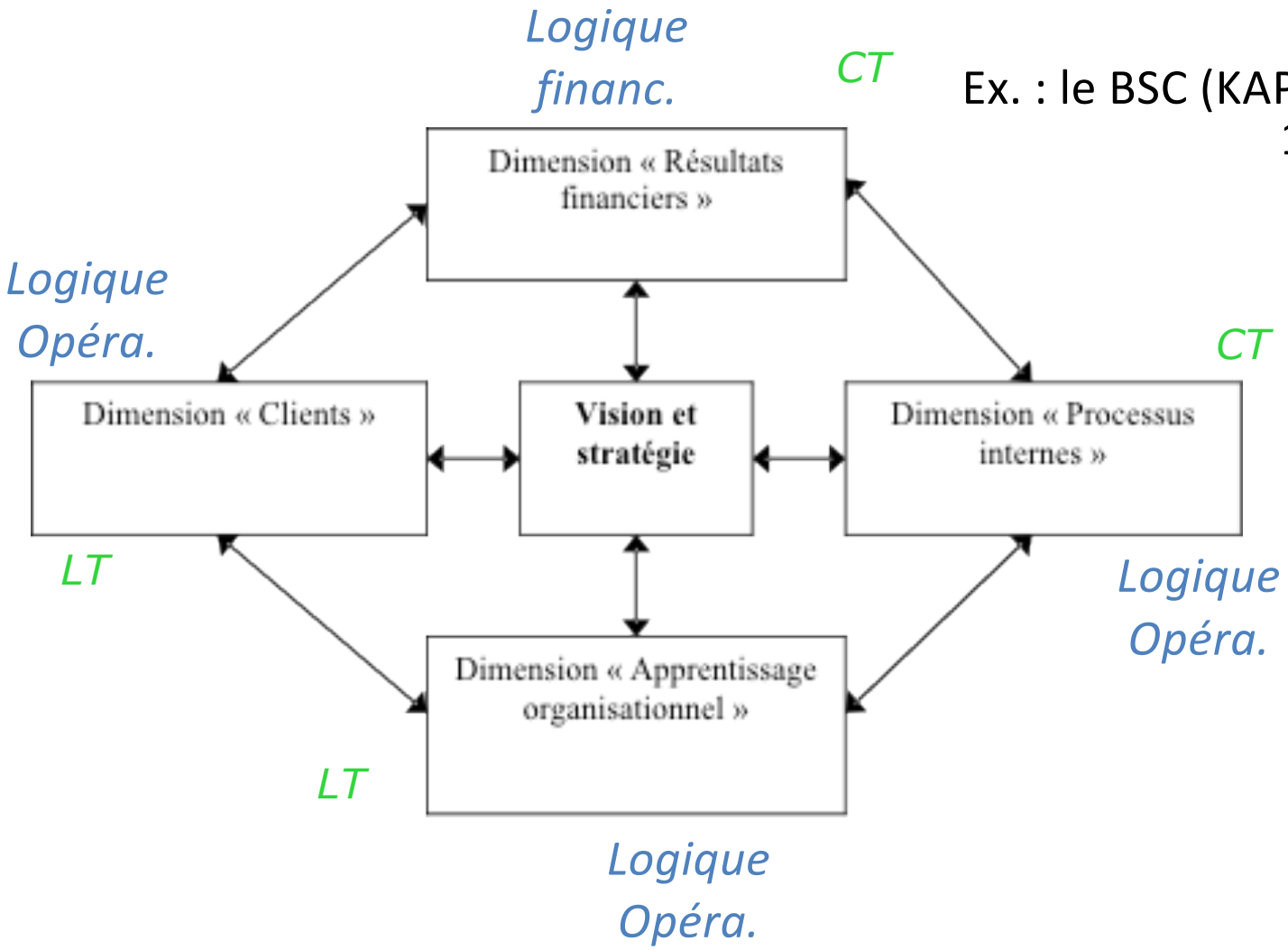
4. Des dimensions et des mesures spécifiques (1/4)

- La performance publique : un modèle **multi-dimensionnel** (1/2)
  - Des dimensions **organisationnelle, opérationnelle, environnementale** et **financière** (KAPLAN et NORTON, 1992)
  - Des dimensions **politique, économique** et **stratégique** (BESSIRE, 2000)
  - Des dimensions **systémique, économique, psychologique** et **écologique** (MORIN et SAVOIE, 2001)
  - Des dimensions **organisationnelle, économique** et **sociale** (CAPPELLETTI et KHOUATRA, 2004)

4. Des dimensions et des mesures spécifiques (2/4)

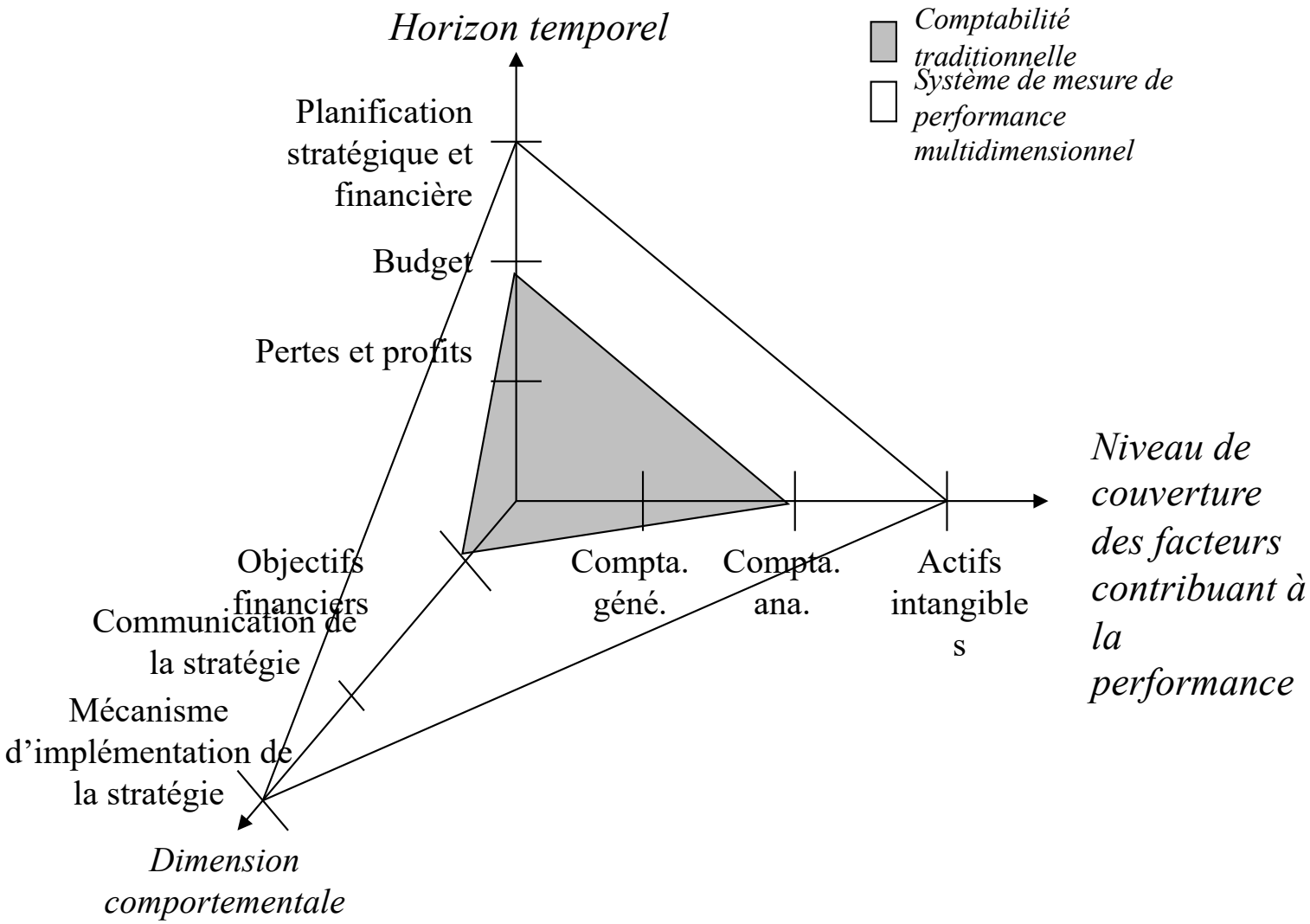
- La performance publique : un modèle **multi-dimensionnel** (2/2)

Ex. : le BSC (KAPLAN et NORTON, 1992)



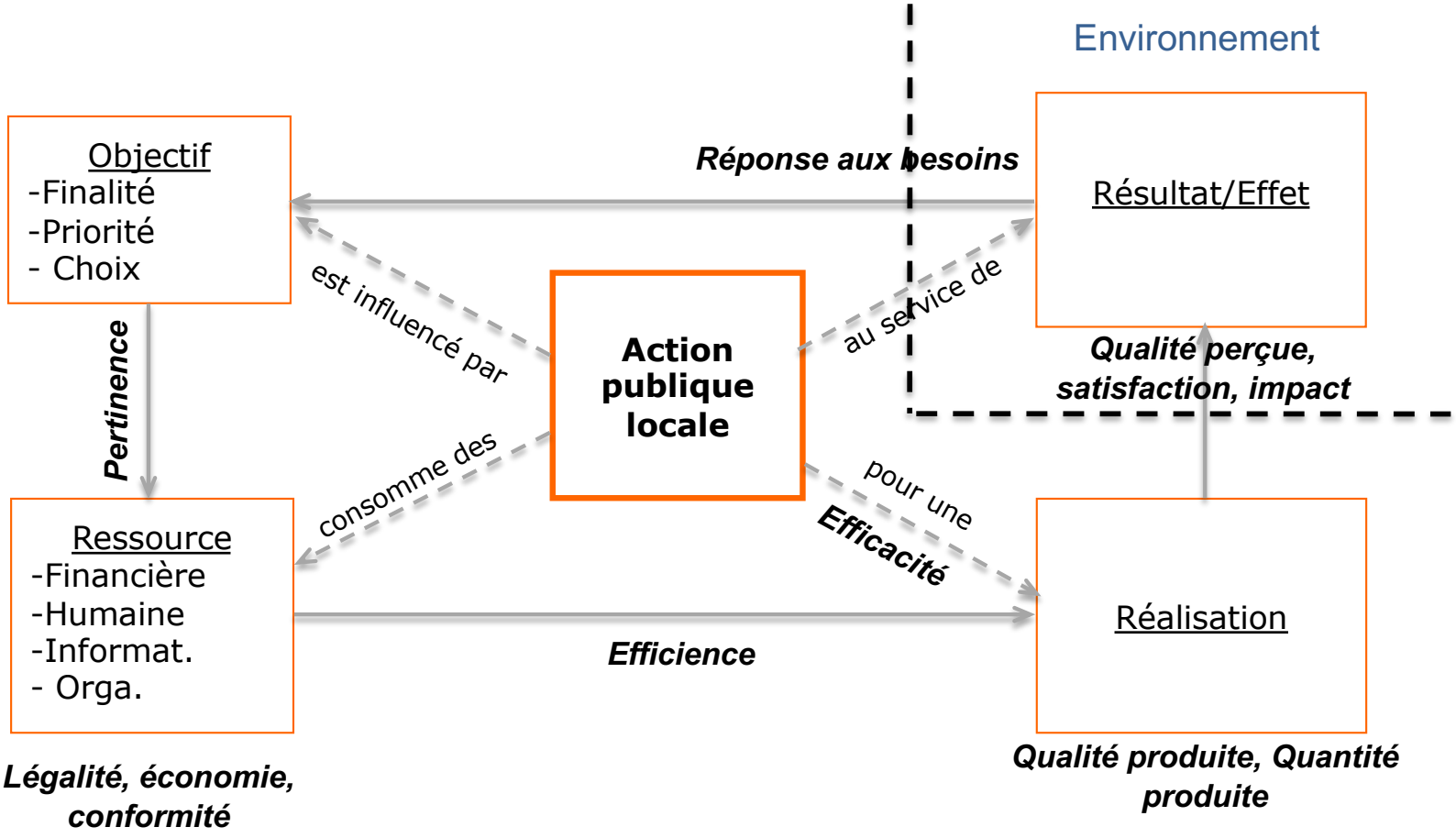
4. Des dimensions et des mesures spécifiques (3/4)

- La performance publique : des **mesures classiques insuffisantes**



4. Des dimensions et des mesures spécifiques (4/4)

- La performance publique : des **mesures contingentes**



SOMMAIRE

1. La performance publique : une absence de définition pertinente

1. Des concepts liés limités en contexte public local

1. Des caractéristiques contingentes à prendre en compte

1. Des dimensions et des mesures spécifiques

1. **La proposition d'une définition spécifique**

2. L'application à l'évaluation de la performance des programmes européens

5. La proposition d'une définition spécifique

- « *capacité d'une organisation publique à maîtriser ses* ***ressources humaines****,* ***financières et organisationnelles****, afin de produire une* ***offre de services*** *publics adaptée, en qualité et quantité, répondant aux besoins de ses* ***parties prenantes*** *et générant des effets positifs sur son* ***territoire*** »
- **Intérêts directs** pour les organisations publiques :
  - Permet de parler de performance en milieu public
  - Permet de conceptualiser pour, ensuite, instrumentaliser : détermination des objectifs, définition des indicateurs, mise en œuvre des outils de mesure
- **Intérêt indirect** : pour les organisations privées elles-mêmes en éclairant « *certains aspects de domaines connexes, au nombre desquels le management privé lui-même* » (RIGAL, 1998)

SOMMAIRE

1. La performance publique : une absence de définition pertinente

1. Des concepts liés limités en contexte public local

1. Des caractéristiques contingentes à prendre en compte

1. Des dimensions et des mesures spécifiques

1. La proposition d'une définition spécifique

2. **L'application à l'évaluation de la performance des programmes européens**

6. L'application à l'évaluation de la performance des programmes **européens** (ex-post / ex-ante) - 1/2

- **Conformité/légalité** : Le programme financé est-t-il adapté aux réglementations européennes et françaises ?
- **Pertinence** : Le programme financé répond-il aux orientations générales fixées par l'Europe dans le domaine concerné ? Les ressources mobilisées (financières, humaines, organisationnelles, etc.) par le programme financé sont-elles cohérentes avec ses objectifs prévus ?
- **Economie** : Les ressources mobilisées dans le cadre du programme financé sont-elles prévues/réalisées à un juste coût/prix ? Les consommations financières ont-elles dépassé les prévisions budgétaires ?
- **Quantité produite** : Quelles sont les réalisations/productions, en quantité, permises par le programme financé ?

6. L'application à l'évaluation de la performance des programmes **européens** (ex-post / ex-ante) - 2/2

- **Qualité produite** : Quelles sont les réalisations/productions, en qualité, permises par le programme financé ?
- **Efficacité** : Dans quelle mesure, le programme engagé a-t-il contribué à atteindre les objectifs prévus au départ ?
- **Efficience** : Les réalisations du programme financé auraient-elles pu être produites avec des ressources mobilisées (financières, humaines, organisationnelles, etc.) moindres ?
- **Qualité perçue/satisfaction** : Quelle est l'appréciation du programme financé par ses bénéficiaires finaux/usagers ?
- **Effet/impact** : Le programme financé répond-il aux besoins du territoire en la matière ?

Conception : Direction de la communication - Impression : Centre de reprographie - UPPA - Février 2015

Merci de votre attention

CONTACTS

David CARASSUS
Professeur des universités
Directeur de la Chaire
Diplômé d'expertise comptable

david.carassus@univ-pau.fr

http://optima.univ-pau.fr

www.univ-pau.fr

IAE PAU-BAYONNE
Ecole Universitaire de Management

CHAIRE OPTIMA
Observatoire du PiloTage et de l'Innovation Managériale locAle