



HAL
open science

Le pilotage consiste à orchestrer la performance à tous les niveaux de l'action publique

David Carassus

► **To cite this version:**

David Carassus. Le pilotage consiste à orchestrer la performance à tous les niveaux de l'action publique. Intercommunalités, 2015, Dépenses publiques locales: piloter sous contrainte, (203). hal-02152528

HAL Id: hal-02152528

<https://univ-pau.hal.science/hal-02152528>

Submitted on 12 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.

Question 1 : En ce qui concerne la rationalisation des finances locale, quels sont les choix qui s'offrent aux collectivités locales pour reprendre en main leur budget dans cette période de restrictions budgétaires ?

Réponse 1 :

Dans un contexte financier de plus en plus contraint, les collectivités locales doivent réaliser d'importantes économies. Dans ce sens, deux voies principales semblent exister pour maîtriser les dépenses à l'échelle locale. Tout d'abord, il apparaît possible de renforcer le contrôle des dépenses, par exemple en diminuant de manière significative les dépenses actuelles de fonctionnement, en reportant ou annulant des investissements, en rabotant les budgets des gestionnaires de crédits, en diminuant les subventions et aides publiques, en augmentant les impôts locaux, en mettant plus de pression sur les fournisseurs, ou encore en augmentant les tarifs des prestations délivrées. Ensuite, il est aussi possible d'accroître les capacités locales de pilotage, en agissant sélectivement sur l'action publique et sur les dépenses de façon différenciée, en analysant la valeur sociale créée pour l'utilisateur au coût le plus faible, en réalisant des choix assumés, en produisant des arbitrages dans la mise en œuvre des processus budgétaires, ou en restructurant l'offre de service locale en connaissant mieux les satisfactions et besoins des usagers.

Question 2 : Vous insistez dans vos travaux sur la distinction entre les paradigmes du « pilotage » et du « contrôle » de la dépense publique, pourriez vous nous en expliquer la différence et nous dire à l'heure actuelle quel est celui qui est privilégié par les collectivités.

Réponse 2 :

Pour caractériser les différentes solutions d'économies, nous mobilisons deux paradigmes identifiés dans la littérature, à savoir ceux du contrôle et du pilotage. Le paradigme de contrôle, centré sur les moyens et des outils strictement financiers, se fonde sur deux hypothèses : l'hypothèse de standardisation et de stabilité du service rendu. Les besoins de la population étant supposés connus et prévisibles, le contrôle privilégie alors la gestion des moyens (humains, financiers, patrimoniaux, etc.) de la collectivité, comme objet d'analyse, de manière endogène. Le paradigme du pilotage, quant à lui, est centré sur le service public local et des outils plus englobant (en combinant stratégie, finance, organisation et RH). Dans ce second paradigme, la performance de l'organisation se traduit alors par le surplus de valeur généré entre le service rendu cohérent avec le besoin exprimé (supposé non stable et non standard) et la consommation de ressources nécessaires à l'obtention de service. Le pilotage consiste alors à orchestrer la performance à tous les niveaux de l'activité et induit des notions de planification, d'animation/responsabilisation et d'évaluation.

Les résultats de notre recherche démontrent que près des deux tiers des solutions d'économies mobilisées par les collectivités françaises sont actuellement orientées « contrôle ». Focalisées sur un logique de moyens, ces solutions sont nécessaires à court-terme, notamment pour maîtriser le

fonctionnement tout en sauvegardant l'investissement, mais elles montrent leurs limites à moyen terme en ne prenant pas compte les possibles dégradations de l'offre de service rendu.

Question 3 : Quels sont les principaux enseignements des résultats de votre enquête sur les « 100 solutions pour moins dépenser » menée en ce début d'année ? Quels sont notamment les solutions les plus envisagées par les collectivités pour répondre à la baisse de leurs revenus ?

Réponse 3 :

Si les résultats de notre étude montrent que les dispositifs orientés « contrôle » sont majoritairement dominants dans les pratiques locales actuelles, il s'avère tout de même que notre analyse met en évidence la volonté d'engager des dispositifs de pilotage dans l'avenir. En effet, les limites de la logique de contrôle se manifestent à travers son manque d'efficacité et de dynamisme induit par une primauté des contrôles de procédures, mais aussi par sa faculté à délaissé le terrain de la performance. De plus, ces dispositifs, en étant focalisés sur les moyens consommés, ignorent le service public produit et, s'ils étaient mobilisés seuls dans un temps long, pourraient participer à la dégradation de l'offre de politique locale adaptée, sans en maîtriser les nombreux effets et impacts.

Ces nombreuses limites, connues des praticiens, poussent sans doute près de la moitié des collectivités répondantes, qui ne mettent pas encore en œuvre des dispositifs de pilotage, à se déclarer être plutôt ou tout à fait d'accord pour engager ce type de dispositifs dans les années qui viennent. Le plus fort taux de besoin concerne notamment les dispositifs relatifs aux ressources organisationnelles, aux ressources humaines et aux outils managériaux, en constituant autant de voies d'évolution des pratiques locale. Par exemple, concernant les ressources organisationnelles, les collectivités sont plutôt d'accord pour favoriser les partenariats public-privé sur des compétences stratégiques et d'ampleur, et mutualiser les compétences et politiques publiques entre collectivités locales. Concernant les dépenses des ressources humaines, les collectivités sont plutôt ou tout à fait d'accord pour augmenter le taux d'encadrement des élèves dans les écoles, les centres de loisirs, ou les écoles municipales des sports.

Demandant un temps long, un processus adapté, et un leadership fort, il semble important que les collectivités locales engagent ce type de réflexion au plus tôt afin que les premiers effets puissent être perçus au moment où les difficultés financières se renforceront encore et où des marges de manœuvres seront nécessaires.