

Et si l'on s'intéressait un peu aux résultats?

Objektyp: **Chapter**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): **31 (1994)**

Heft (1)

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

<http://www.e-periodica.ch>

5.

Et si l'on s'intéressait un peu aux résultats ?

FAUT-IL S'INQUIÉTER du pouvoir accru d'une administration libérée de certaines contraintes réglementaires et budgétaires classiques ? Cette administration ne va-t-elle pas se soustraire au contrôle de l'autorité politique ? Ce risque existe si la nature des contrôles effectués ne change pas. Un premier exemple.

Il y a déjà plusieurs années, le département de la Prévoyance sociale de l'Illinois a décidé de réexaminer les modalités de remboursement des frais de pension des personnes âgées aux institutions spécialisées. Le système alors en vigueur reposait sur une logique simple: montant du remboursement proportionnel à la quantité de soins nécessaires au patient. Un système qui en réalité contrecarrait le double objectif de favoriser l'indépendance des personnes âgées et de réduire les coûts de la prise en charge. En payant plus pour les patients alités, l'administration incitait les établissements à multiplier les soins et à prolonger la durée du séjour au-delà du temps nécessaire. Cet effet, pervers parce qu'il reflète tout le contraire des

intentions affichées, est typique d'une action publique définie par les moyens engagés et non pas par les résultats obtenus. Sur la base de cette constatation, le département de la Prévoyance sociale a modifié les règles du subventionnement. Il a élaboré une série de critères — dont notamment la satisfaction du patient — pour mesurer les performances des établissements. Ces derniers sont régulièrement visités et notés par les responsables de l'aide sociale et le taux de remboursement dépend de la cotation obtenue — et ces cotations sont publiées. Les maisons de convalescence de l'Illinois sont maintenant en situation de concurrence pour acquérir une clientèle et cette dernière, sans qu'il lui en coûte un sou de plus, peut faire son choix en fonction du critère de qualité.

Cette manière de faire reste pourtant l'exception. L'administration gère encore ses ressources en fonction des problèmes exprimés quantitativement et non des résultats observés. Les crédits accordés dépendent du nombre de cas sociaux, de

salariés à recycler, de la croissance de la criminalité, et non pas du taux de réinsertion, des emplois trouvés, de l'amélioration de la sécurité publique. En fait moins bons sont les résultats obtenus et plus les services administratifs spécialisés ou les agences privées reçoivent de moyens financiers: le budget de la police augmente avec le taux de criminalité, celui des agences de recyclage avec le nombre des demandeurs de formation. Personne ne s'inquiète des résultats atteints, la dotation budgétaire récompense l'échec plus que le succès.

Cette méconnaissance des effets de l'action publique fait que l'autorité politique en est réduite à rémunérer ses salariés en fonction de leur ancienneté, de leur position hiérarchique, de l'importance du

budget et des effectifs qu'ils gèrent. Et dès lors il n'est pas étonnant que les fonctionnaires pensent en priorité à protéger leur territoire, à augmenter leur budget et les effectifs de leur service, bref à asseoir leur autorité.

Ce relatif désintéret pour les résultats obtenus s'explique par des raisons historiques. Autrefois, les tâches dévolues à l'Etat étaient simples et la qualité de leur exécution visible pour chaque usager: rien de plus facile que d'apprécier si la levée des ordures, la distribution de l'eau ou la construction d'une route est satisfaisante. Par ailleurs la mesure des performances se heurtait à des difficultés techniques, par exemple l'absence de moyens informatiques. Mais la raison principale réside dans la nature spécifique du succès politique:

La recherche de la qualité

Sunnyvale, une petite ville californienne au cœur de Silicon Valley (120 000 habitants), a poussé très loin le contrôle des activités publiques. Chaque responsable mesure en permanence la quantité, la qualité et le coût des prestations de son service.

Le Conseil municipal a renoncé à établir un budget détaillé. Il se contente de fixer le niveau désiré des prestations et contrôle les résultats obtenus. Ainsi plutôt que de décider une dépense de un million de dollars pour refaire la route principale, de 500 000 dollars pour réparer les rues M, N et P et de 250 000 dollars pour combler les fondrières de la voirie municipale, le conseil détermine les résultats désirés: à partir d'un système de classification de la voirie, il décide que toutes les rues en bon état (A) doivent être maintenues telles, toutes les rues en état (B) seront améliorées de manière à répondre au critère A en x années et toutes les rues en mauvais état (C) seront réparées pour atteindre le critère A en y années. Le département des Travaux publics calcule alors le prix de

cette politique et le Conseil municipal décide du montant du budget et du rythme du programme d'entretien.

Sunnyvale mesure des milliers de paramètres. Dans chaque secteur d'activité, la ville établit:

● **Un ensemble de buts**, par exemple «garantir un environnement sûr et sain pour la population et les biens», «contrôler le nombre et la gravité des incendies et des catastrophes naturelles et assurer la protection de la vie, du bien-être et de l'environnement».

● **Un ensemble d'objectifs**, par exemple en matière de végétation urbaine, «maintenir les arbres en bon état avec un taux de perte inférieur à 5%»; en matière de sécurité, «placer la ville dans le quart inférieur du classement de la criminalité des villes de taille comparable, à un coût de 74.37 dollars par habitant»; en matière de circulation, «abaisser le taux d'accidents à 3,42 par million de miles».

● **Un ensemble d'indicateurs des conditions de vie**, par exemple «le

c'est d'abord l'image que les élus réussissent à donner d'eux-mêmes qui assure une réélection et non pas le succès objectif de leur action.

Aujourd'hui la situation a changé: la grande variété et la nature des prestations fournies par l'Etat ne permet pas toujours d'en apprécier au premier coup d'œil la qualité et l'efficacité; il est maintenant possible de traiter une grande quantité d'informations rapidement et à moindre coût; et surtout les contribuables rechignent de plus en plus face aux augmentations d'impôts et de taxes s'ils ne voient pas s'améliorer les prestations publiques. Le citoyen-contribuable est

devenu plus critique, plus attentif au rapport qualité-prix des services publics.

La mesure des performances oblige les administrations à clarifier leurs objectifs et à redéfinir les problèmes dont elles ont la charge. En l'absence d'une vision claire des résultats atteints, les autorités politiques ont bien de la peine à distinguer les programmes qui ont du succès de ceux qui ne répondent pas aux buts visés. Lorsqu'elles décident d'augmenter l'effort financier dans un secteur, elles ignorent souvent comment affecter efficacement les ressources nouvelles, et quand elles réduisent le budget, elles le font sans distinguer l'essentiel de l'accessoire.

nombre de jours où la valeur limite de l'ozone a été dépassée», «le nombre de personnes au bénéfice d'une allocation familiale», «le nombre de personnes au-dessous de la limite de pauvreté», «le nombre d'accidents par million de miles/véhicule».

● **Un ensemble d'indicateurs de performance**, par exemple «le pourcentage des arbres endommagés qui ont été remplacés»; «le pourcentage des participants aux programmes récréatifs qui se déclarent satisfaits»; «le pourcentage des personnes professionnellement recyclées qui ont trouvé un travail, la moyenne de leur salaire et le degré de satisfaction de leur employeur».

Ce système de mesures est constamment affiné; celles qui se révèlent inadéquates ou dont le coût excède l'utilité sont abandonnées. Par contre celles qui ont fait leurs preuves permettent à l'autorité politique de prévoir les effets de ses décisions budgétaires. La mesure permanente des résultats donne aux conseillers municipaux l'information indispensable pour décider de l'augmentation ou de la

diminution d'une dotation et pour apprécier le succès ou l'échec de leurs décisions. Ce qui fait dire à un responsable administratif: «Le travail essentiel du Conseil municipal consiste à définir la politique: quel niveau de service et combien d'unités faut-il produire et à quel prix par unité. En fait il nous a donné la liberté de gérer les affaires de la ville et s'est réapproprié le vrai contrôle politique. Notre conseil est tellement conscient de sa fonction politique qu'il ne craint pas de laisser la plus grande autonomie de gestion à l'administration. Pour moi, c'est le secret qui explique notre capacité à prendre des risques et à ne pas constamment craindre les implications politiques de notre action».

Entre 1985 et 1990, Sunnyvale a réduit de 20% le coût de l'unité de prestation délivrée. En comparaison avec d'autres villes du même type et de même taille, les effectifs de la fonction publique sont inférieurs de 40% environ pour un volume de prestations plus important, les fonctionnaires sont mieux payés, le budget plus modeste et le taux d'imposition plus bas.

Bon à savoir

Une étude de la Rand Corporation a conclu que l'effet le plus significatif des quelque 6 milliards de dollars investis dans la flotte, l'aviation et les installations radar des garde-côtes américains dans le cadre de la lutte anti-drogue a été d'augmenter de 4% le prix de la drogue sur le marché.

La législation fédérale sur le recyclage professionnel repose sur un système de subventionnement à la performance: les prestataires de formation sont payés en fonction du nombre de personnes qui trouvent un emploi et non du nombre d'inscrits.

En Arkansas et en Floride, un programme de formation pour adultes qui ne parvient pas à plusieurs reprises à placer au moins 70% de sa clientèle dans un emploi perd sa subvention.

A Louisville, si le taux de rentrée des loyers est inférieur à 97%, si les appartements sont vacants trop longtemps ou si l'aspect des immeubles ne correspond plus à un standard donné de qualité, les responsables du service du logement social sont avertis et remplacés si les problèmes ne sont pas résolus.

Modernité bernoise

Sept communes bernoises se lancent dans une expérience de nouvelle gestion publique. De tailles différentes, situées en plaine et à la montagne, avec ou sans parlement, elles se sont associées dans un projet pilote qui vise à mieux définir les tâches respectives entre pouvoir politique et administration. Les exécutifs des collectivités locales, souvent composés de magistrats de milice, souffrent en effet d'une surcharge de travail par accumulation d'affaires d'importance mineure. D'où l'idée de distinguer plus clairement le rôle des autorités politiques — définir des objectifs — et celui de l'administration — exécuter les tâches.

Les communes ont prévu un échange d'informations sur les diverses solutions trouvées. Elles comptent mettre en vigueur ces réformes au début de 1995 et fourniront à l'administration cantonale les éléments utiles pour une révision de la loi sur les communes.
