



Université Abderrahmane Mira Bejaia

Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion

Département des sciences de gestion

# Mémoire de fin de cycle

Pour l'obtention du diplôme de Master

Filière : Sciences de gestion

Option : Management

**Thème**

**La gestion de la performance dans les  
organisations publiques  
Cas des collectivités locales de la wilaya  
d'Ouargla**

Réalisé par:

BENLATRECHE Nadjat

dirigé par :

Mr MEZIANI Mustapha

Promtion: juin 2019

## Remerciements

La réalisation de ce mémoire a été possible grâce au concours de plusieurs personnes à qui je voudrais témoigner toute ma reconnaissance. Mes remerciements les plus sincères vont à tous ceux qui m'ont soutenu, dans tous les sens du terme, jusqu'à ce jour :

À Monsieur MEZIANI Mustapha, pour son encadrement, sa disponibilité sans faille et ses conseils précieux.

À tous mes amis qui ont toujours cru en moi, pour leur soutien permanent. Qu'ils trouvent ici le témoignage de mon Amie NRAYANE Nadia, je présente mes remerciements, mon respect et ma gratitude

## Dédicace

A mes chers parents

( **Mon Cher Père Benlatreche Mohamed sghir et ma chère maman Guenane Fahima** )

pour tous leurs sacrifices, leur amour, leur tendresse, leur soutien et leurs prières tout au long  
de mes études,

A mon cher mari

**Abderrahamane Messabhi**

pour ses encouragements permanents, et son soutien moral,

A Ma Très Chère Petite

**Ilyne Messabhi :**

C'est toi mon adorable ange, ma  
joie, ma petite goutte du miel  
tu resteras pour toujours le rayon  
du soleil qui égaye ma vie.

A mes chers frères **Samir Yaakoub**, pour leur appui et leur encouragement,

A toute ma famille pour leur soutien tout au long de mon parcours universitaire,

A Mes sœurs :

**Hizia, Houria**

A toutes les personnes qui ont  
servis pour ma formation, mon  
éducation et mon enseignement.

A Mes Copines:

**Nadia, Mina, Salima, meriem Saida, Samia**

Merci d'être toujours là pour moi.

- **Liste des abréviations**

- **AP** : autorisation du projet
- **APC** : assemblé populaire communal
- **APW** : assemblé populaire wilayal.
- **BOP** : budget opérationnel programme
- **CNI** : carte nationale d'identité
- **CNIBE** : carte nationale d'identité biométrique électronique
- **CIMAP** : comité interministériel de modernisation de l'action publique
- **ENA** : école nationale d'administration
- **ISO** : international organization for standardization
- **GAR** : gestion axée sur les résultats
- **LOLF**: loi organique relative aux lois de finance
- **MAP** : modernisation de l'action publique
- **NGP** : nouvelle gestion publique
- **NPM** : new public management
- **PCD** : plan communal de développement
- **PDAU** : plan de développement et d'aménagement urbain
- **POS** : plan d'occupation des sols
- **PSC** : programme sectoriel centralisé
- **PSD** : programme sectoriel décentralisé
- **PPP** : partenariat public- privé
- **RCB** : rationalisation des choix budgétaires
- **RGPP** : révision générale des politiques publiques
- **TIC** : technologie d'information et de communication

## Liste des figures

<b>Figure N°01</b>	Triangle de la performance	<b>08</b>
<b>Figure N°02</b>	les objets de la qualité	<b>11</b>
<b>Figure N°03</b>	cycle de la GAR	<b>13</b>
<b>Figure N°04</b>	l'enchaînement de la chaine des résultats	<b>15</b>
<b>Figure N°05</b>	Mode de budgétisation selon la LOLF	<b>23</b>
<b>Figure N°06</b>	l'organigramme de la wilaya	<b>30</b>
<b>Figure N°07</b>	l'interdépendance de la performance	<b>42</b>

## Liste des tableaux

<b>Tableau N°01</b>	<b>les actions entreprises par CIMAP</b>	<b>21</b>
<b>Tableau N°02</b>	<b>tentatives de modernisation de l'action publique</b>	<b>24</b>
<b>Tableau N°03</b>	<b>les outils de NPM</b>	<b>42</b>
<b>Tableau N°04</b>	<b>tableau de bord proposé pour le service des marchés de la wilaya</b>	<b>45</b>
<b>Tableau N°05</b>	<b>tableau de bord proposé pour le service de biométrie de la commune</b>	<b>46</b>

## **Sommaire**

<b>Introduction du chapitre</b>	<b>06</b>
<b>Chapitre 01</b> : le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique au dogme de la performance.	<b>06</b>
<b>Section 1</b> : concepts et définitions da la performance dans la sphère publique	<b>06</b>
<b>Section 02</b> : Gestion de la performance dans les organisations publiques (Gestion Axée sur les Résultats)	<b>12</b>
<b>Section 03</b> : exemples et bonne pratique pour les systèmes de la gestion de la performance	<b>18</b>
<b>Conclusion du chapitre</b>	<b>26</b>
<b>Introduction du chapitre</b>	<b>29</b>
<b>Chapitre 2</b> : les enjeux et la faisabilité de la performance dans l'administration de la collectivité locale	<b>29</b>
<b>Section 01</b> : les implications du changement de mode de gestion dans l'administration de la wilaya	<b>29</b>
<b>Section 2</b> : défis, obstacles et freins du changement dans la gestion des collectivités locales.	<b>39</b>
<b>Section 03</b> : Les dysfonctionnements de l'administration algérienne :	<b>47</b>
<b>Conclusion du chapitre</b>	<b>50</b>
<b>Introduction du chapitre</b>	<b>52</b>
<b>Chapitre 03</b> : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla	<b>52</b>
<b>Section 01</b> : Le diagnostic de la gestion de la performance dans l'administration locale	<b>52</b>
<b>Section 02</b> : Le déroulement de l'enquête par questionnaire	<b>53</b>
<b>Section 03</b> : Résultat de l'enquête par questionnaire et son interprétation	<b>54</b>
<b>Conclusion du chapitre</b>	<b>72</b>

# **Introduction générale**

# Introduction générale

---

Depuis le début du 20<sup>ème</sup> siècle, la notion de performance s'est progressivement imposée aux organisations et se place aujourd'hui au cœur de leur management, elle est souvent appréciée comme le résultat d'une action. Ainsi une entreprise est dite performante si elle atteint ses objectifs. La performance est donc une injonction à la réussite et fortement associée à l'idée de résultat.

L'enjeu pour les administrations publiques est aujourd'hui de poursuivre les efforts engagés, pour ne pas cesser de progresser. Dans un contexte de pression financière accrue par la conjoncture économique, le management est, nous en sommes convaincus, considéré comme un des leviers indispensables pour changer en profondeur les services publics et fédérer les managers publics autour d'un projet collectif. <sup>1</sup>

Dans le contexte économique actuel causé par la baisse des prix du pétrole, la crise se pointe, l'Algérie vit une conjoncture économique difficile caractérisée par le déficit budgétaire, une baisse drastique des réserves de changes, déficit de la balance commerciale et inflation...

En conséquence de cette situation, les collectivités locales notamment la wilaya se voient retrouver son rôle initial qui est celui de propulser le développement des territoires, et les walis à la tête de la gestion locale constituent des acteurs importants. Dans cette perspective, le wali chargé du développement local dans un territoire bien défini, doit avoir une posture d'un manager et adopter toutes les règles du management introduite par la nouvelle doctrine NPM (le new public management consiste à adapter les modes de gestion des entreprises économiques à l'administration publique pour la rendre plus performante).

Cependant, la notion de performance est délicate à appréhender au sein de l'organisation publique car elle constitue souvent à la fois la finalité et le vecteur de l'organisation. Cette nouvelle gestion publique se caractérise par une décentralisation des systèmes de gouvernance, par une liberté des modalités d'actions (régie, partenariat public-privé...), mais aussi et surtout par une attention forte portée sur les résultats des actions, en terme d'efficacité, d'efficacités et de qualité de service. <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Kederouci sabah, Administration et performance :Le cas de l'administration Algérienne, Mémoire de Magister en Sciences de Gestion Spécialité : Gestion des Ressources Humaines , université de Tlemcen ,Année : 2009-2010. P 10.

<sup>2</sup>Bartoli Amine,(2001),le management dans les organisations publiques, DUNOD, p20.

# Introduction générale

---

Avec l'apparition des nouvelles théories du management et l'introduction des principes de ce dernier dans la gestion de l'administration publique, la wilaya étant une administration publique objet de notre étude, en s'appuyant sur un cas pratique concernant, la collectivité décentralisée et les attributs que requiert sa mission, et la relation hiérarchique qu'elle revêt sur les communes à l'aide d'un organe déconcentré: la daïra. Alors la wilaya doit s'inscrire dans cette nouvelle logique de gestion publique pour pouvoir faire face aux défis en revoquant son mode de fonctionnement.

Le wali à la tête de cette administration et en vertu des prérogatives et des pouvoirs qui lui sont accordés est tenu dans l'obligation d'offrir des prestations de qualité, satisfaire les usagers et les employés, assurer le développement local tout en rationalisant l'utilisation des ressources et en tenant compte de l'environnement changeant pour une meilleure performance.<sup>3</sup>

Pour développer ce thème, nous avons posé la question principale suivante :

## **Comment peut-on évaluer la performance dans les organisations publiques ?**

Cette question principale nous a amené à introduire les questions secondaires suivantes :

- Est-ce que la qualité des services publics constitue un levier de la performance des organisations publiques ?
- Peut-on considérer le travail du wali régi par des lois et des règles comme étant des fonctions de manager qui sont incluses dans les théories du management des organisations publiques, notamment celles : d'organiser, communiquer, déléguer, diriger, contrôler, et qui permettent par la suite de réaliser la performance ?

Pour répondre à ces interrogations, nous avons émis les hypothèses suivantes :

- Nous pouvons évaluer la performance dans l'organisation publique à travers les indicateurs de performance.
- La qualité des services publics représente un levier de la performance.
- Le travail du wali s'inscrit dans les fonctions managériales incluses dans les théories managériales.

---

<sup>3</sup>Cours Essaid TAIB , la spécificité de la gestion locale : La gouvernance territoriale, professeur à l'ENA Alger.

# Introduction générale

---

## **L'objectif principal visé par cette recherche :**

Est de présenter d'une part un état des conceptions et pratiques en matière de management dans le secteur public en général (administrations d'État, collectivités, établissements hospitaliers, entreprises et organismes publics ou non marchands, etc.). Cependant ce travail va être consacré à l'étude du management et la performance dans les collectivités locales plus précisément la wilaya la Daïra et la commune de Ouargla en particulier, dont nous essaierons de montrer, à partir de réflexions et d'illustrations, qu'il existe des spécificités dans le fonctionnement des organismes publics, ce qui interdit toute transposition directe de théories et méthodes.

D'autre part l'ambition de ce thème est d'aider au développement d'un management propre au secteur public qui reposerait sur une conceptualisation rénovée et adaptée au contexte, afin de repenser utilement la conception et la mise en œuvre des processus de finalisation, d'organisation, d'animation et de contrôle des unités de ce secteur. Comme nous voulons montrer l'importance du management des organisations publiques qui représente aujourd'hui un concept à la fois incontournable et encore méconnu. A cet égard, nous allons essayer de faire l'interaction entre les recherches qui ont été faites en sciences de gestion, et enrichi par la suite par des apports de la science politique, afin de croiser les regards de deux disciplines importantes dans le champ de l'action publique.

Pour permettre la réalisation de ce travail de recherche, nous avons choisi un certain nombre de méthodes (Une méthode descriptive basée sur La recherche documentaire, ouvrages et la consultation des sites Internet) de techniques (enquête par questionnaire) et d'approches afin de comprendre et d'analyser la place de la performance et sa faisabilité dans l'organisation publique.

Concrètement, nous avons élaboré un plan qui se compose de trois chapitres

**Le premier chapitre** : traitera les fondements théoriques qui entourent la performance dans la sphère publique.

**Le deuxième chapitre** : comme étant chapitre introductif à notre cas pratique, dont il touchera l'enjeu et la faisabilité de la performance dans l'administration de la collectivité

# Introduction générale

---

locale, et nous allons essayer à travers ce chapitre à mettre la lumière sur certaines lacunes de la gestion territoriale, et de proposer par la suite quelques recommandations conçues utile à l'efficacité de la gestion ;

**Quant au troisième chapitre :** il nous renseigne sur la réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla, ainsi la présentation, l'interprétation et l'analyse des résultats de l'enquête menée au niveau de cette dernière.

# **Chapitre 01**

**Le cadre théorique de la  
nouvelle gestion publique au  
dogme de la performance**

# **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

## **Introduction**

Au début des années 1980, de nombreux pays ont du faire face à une crise financière caractérisée par un important déficit public et un endettement élevé. Dans ce contexte, pour mieux répondre aux attentes et exigences des citoyens (qui sont aussi, selon les cas, des usagers, des contribuables, des bénéficiaires) et dans le but d'encadrer, de rationaliser voire de réduire les coûts, des solutions ont été envisagées en terme de management. En revanche pour retracer l'émergence du management public, l'analyse de la littérature présente son contenu conceptuel et programmatique et identifie ses effets aux niveaux international, national et local. En effet, étudier la performance dans les organisations publiques revient à étudier la diffusion d'un concept et de ses outils dans un environnement spécifique : le secteur public. Les organisations publiques se sont historiquement constituées comme alternatives aux organisations privées en raison de finalités différenciées. Or, depuis une trentaine d'années, la performance est devenue la principale promesse du secteur. Le recours au même mot par les organisations publiques et privées signale l'affaiblissement de leur distinction.

Dans ce sens ce chapitre vise à comprendre et décrire les conceptions de la performance, c'est pour cela nous allons traiter en premier temps les concepts et les définitions de la performance dans la sphère publique, ensuite Gestion de la performance dans les organisations publiques (Gestion Axée sur les Résultats), et en dernier lieu nous essayerons de voir les exemples et les bonnes pratiques pour les systèmes de la gestion de la performance.

## **Chapitre 01 : le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique au dogme de la performance.**

Il faut bien connaître que la mise en place d'un nouveau management public renvoi à des réformes et à une réflexion globale sur le partage du pouvoir. Pour être efficaces, ces réformes doivent faire l'objet d'une concertation et d'un dialogue réel.

Ce chapitre propose un panorama des regards portés sur la nouvelle gestion dans les organisations publiques et cela, pour construire un socle théorique et qui va constituer une base introductive pour le deuxième chapitre.

## **Section 1 : concepts et définitions de la performance dans la sphère publique**

Au cours des trois dernières décennies, la performance du secteur public a pris une importance toute particulière, les pays industriels étant confrontés à des récessions, à des

## **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

exigences croissantes portant sur la quantité et la qualité des services publics et, donc un refus de plus en plus marqué des citoyens de subir des hausses d'impôts. Ces pressions s'accompagnent d'une demande de plus grande obligation pour les pouvoirs publics de rendre compte de leur action. Ainsi, des méthodes de management, traditionnellement employées dans le secteur privé, se sont peu à peu répandues dans la sphère publique<sup>1</sup>, constituant le courant du New Public management (NPM) également nommée Nouvelle Gestion Publique (NGP).

A cet égard, il est opportun de mettre la lumière sur la notion de la performance. Il est surprenant de constater que, malgré la place prépondérante qu'occupe la performance dans les réformes de ces dernières années, la définition de la performance demeure ambiguë. Aussi, dans un premier temps cette notion est étudiée afin de mettre en exergue sa polysémie et de comprendre ses spécificités au sein de la sphère publique.

### **1.1. Définition de la notion de la performance :**

La notion de performance est souvent appréciée comme le résultat d'une action, donc la performance est une notion relative aux objectifs fixés, aux résultats obtenus et aux actions mises en œuvre pour produire ces résultats grâce à des moyens donnés.

Elle est « la capacité d'avoir une vision stratégique, de la traduire en programmes, objectifs et actions de façon à obtenir des résultats au moindre coût en ayant un impact sur la société, sur le citoyen/ usager voire sur la satisfaction des agents »<sup>2</sup>.

Le dictionnaire '**LE ROBERT pour tous**' nous donne la définition suivante du mot performance :

- ✓ résultat obtenu dans une compétition, les performances d'un champion.

Performance homologuée.

- ✓ rendement, résultat le meilleur. Les performances d'une machine, d'un avion.

Comme nous observons à travers cette définition, le concept de performance renvoie à l'obtention d'un résultat, mais il vise non seulement l'atteinte d'un objectif ciblé (efficacité) mais aussi la manière de l'atteindre : résultat le meilleur (efficience).

Ainsi, la définition de la performance fait appel à la définition des notions d'efficacité, efficience et de la budgétisation, comme l'indique le graphique suivant :

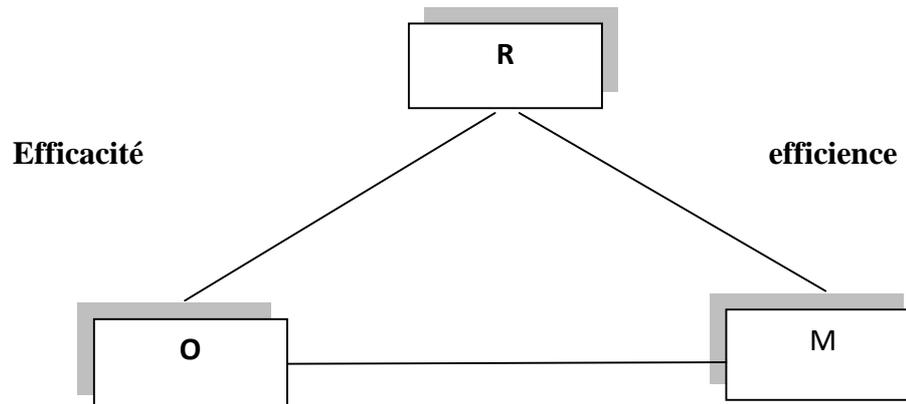
---

<sup>1</sup>Nous entendons par sphère publique les entreprises publiques et les administrations qu'elles soient centrales, déconcentrées ou décentralisées.

<sup>2</sup> Waintrop F, Chol C, (2003), "une vision systématique de la performance : quelques leçons tirées des expériences étrangères", 13ème colloque internationale de la revue « politiques et management public », 24-25 novembre, Institut de la gestion publique et du développement économique, p2.

# Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique

figure n°1 : triangle de la performance



R : ressources

M : moyens

O : objectifs

## Cohérence (budgétisation)

**Source :** Bartoli Amine- (2001)-le management dans les organisations publiques,1<sup>er</sup> édition, DUNOD, p79.

- ✓ *L'efficacité* : concerne le rapport entre le résultat obtenu et l'objectif à atteindre. Ce concept suppose donc d'une part qu'un objectif ait été préalablement défini, et d'autre part que le résultat obtenu ait été mesuré.

**L'efficacité peut être mise sous forme de ratio pour la mesurer :**

$$\text{Efficacité} = \frac{\text{Résultat obtenu}}{\text{Objectif ciblé}}$$

- ✓ *L'efficience* : concerne le rapport entre le résultat obtenu et les moyens engagés. En termes économiques, il s'agit alors de mettre en relation l'output (l'extrant) et l'input (l'entrant).

**L'efficience peut être mesurée par le ratio suivant :**

$$\text{Efficience} = \frac{\text{Résultat obtenu}}{\text{Moyens mis en œuvre}}$$

# **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

**La cohérence** : est la programmation des moyens au regard d'objectifs, et au suivi de leur application. En principe, la mise en relation des objectifs et des moyens est un garant de cohérence et de faisabilité de l'activité déployée si elle s'inscrit dans une réelle démarche de planification stratégique et de budgétisation.

## **1.2. Définition de la performance publique :**

Axer la gestion publique sur la performance, c'est l'objectif principal et primordial ciblé par les pays réformateurs. La performance publique, c'est bien entendu la performance de l'action de l'État, donc de l'ensemble des organisations gérant des services publics: « C'est la faculté des organisations publiques à mettre en œuvre les politiques publiques et à rendre compte de leurs résultats »<sup>3</sup>

La performance publique vise principalement à renforcer la transparence de l'action publique et la responsabilisation des gestionnaires publiques,

### **1.2.1. La responsabilisation :**

Les politiques de modernisation des administrations publiques ont connu la promotion de la notion d'accountability, comme principe directeur de la gestion par performance. Responsabilisation est la traduction approximative la plus proche à cette notion, entendue dans une acception large dans laquelle nous inclurons l'obligation de rendre compte<sup>4</sup>.

Selon SYLVIE Trosa<sup>5</sup>, la responsabilité (accountability) recouvre deux volets : la capacité de rendre des comptes et le fait de pouvoir tirer des conséquences positives ou négatives de l'évaluation des résultats. Elle voit que la notion anglo-saxonne d'accountability recouvre tout à la fois la responsabilité purement comptable et l'appréciation de la qualité de la gestion.

### **1.2.2. Transparence :**

L'objectif de transparence de l'action publique nécessite la mise en place des techniques de mesure de résultats pour avoir une information pertinente sur les coûts et la performance. Les principaux nouveaux instruments développés par les États sont<sup>6</sup> :

- Les indicateurs de performance.
- L'information financière.

<sup>3</sup>WEISS D. (2003), ressources humaines, éditions d'organisation, 2ème édition, p242.

<sup>4</sup> Gauillaume H., Guillaume D. et Silvent F- (2002)- gestion publique : l'Etat et performance, presses de sciences po et DALLOZ, p27.

<sup>5</sup> Sylvie Trosa, quand l'Etat s'engage : la démarche contractuelle, éditions d'organisation, 2°ème tirage, 2000, p.

<sup>6</sup> Gauillaume H., Guillaume D. et Silvent F., op. cit, p83-84.

## **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

La contre partie de cette liberté de gestion donnée aux gestionnaires et cette souplesse accrue est une obligation systématique de rendre compte et un renforcement du contrôle à postériori. Cette obligation est traduite par la nécessité d'établir des comptes rendu précis annuels et infra-annuels.

### **1.3.La performance de la gestion publique se définit notamment selon trois axes:**

**1.3.1 l'impact ou résultat final de l'action des administrations :** (atteinte des objectifs et satisfaction des besoins, réponse aux attentes des citoyens, usagers et contribuables), et plus globalement dans les différents pays de l'Europe, la modernisation du service public s'accompagne de plus en plus souvent de l'évaluation de la satisfaction des usagers, ce qui nous amène à nous interroger sur la pertinence des objectifs à tous les niveaux.

**1.3.2. la qualité du service apporté à l'utilisateur :** du fait du développement des besoins dans les sociétés modernes non pas seulement en terme quantitatif, mais aussi en terme de qualité du service public, là on peut parler des autres facettes de la qualité. Les sondages et les contacts avec les clients qui sont considérés comme des indicateurs de qualité, ne sauraient prétendre englober toutes les dimensions du concept de qualité.

Il s'agit en effet d'entendre ce concept au sens large selon au moins trois niveaux : <sup>7</sup>

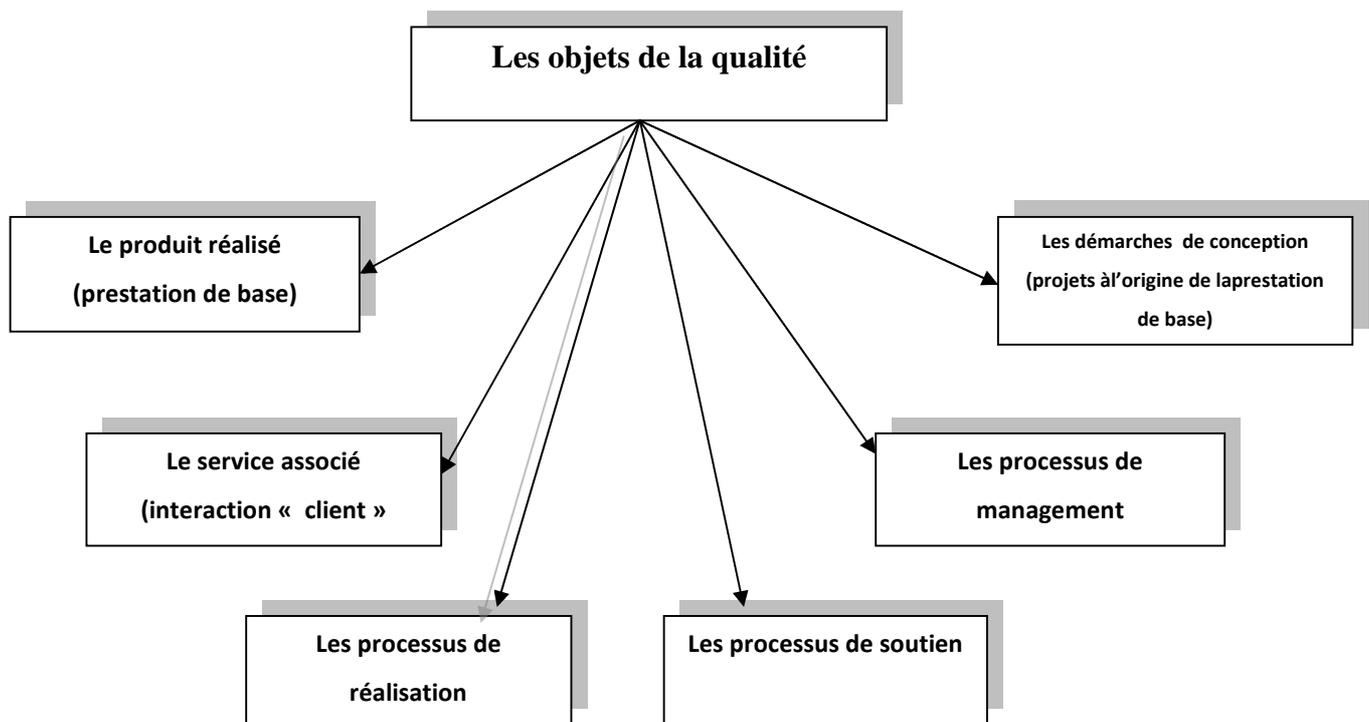
- **Celui du produit ou du service final :** par exemple, pour la sphère publique (le soin, l'apprentissage, la route...etc.), que l'on peut appréhender en terme de satisfaction de l'utilisateur et/ ou d'impact pour la société, et /ou de cohérence avec des politiques ;
- **Celui des actes intermédiaires :** réalisés dans l'activité quotidienne des unités publiques (l'accueil au guichet, la tenue d'un dossier, la planification de matériaux ...et.), qui suppose tout à la fois une pertinence de l'action et une efficience au regard des moyens engagés.
- **Celui des relations :** qu'elles soient hiérarchique et professionnelles au sein de l'organisation (le style de management, les processus de coordination, le travail en équipe, ...), qui s'intéressent ainsi à la performance du fonctionnement socio-organisationnel, ou commerciale entre le fournisseur et l'utilisateur (le savoir être auteur de la prestation, la personnalisation, du contact et de l'offre, ..etc).

En fait, la qualité, entendue au sens globale du terme, doit donc concerner non seulement les produits, mais aussi les processus et les projets de l'organisation, comme le rappelle la figure suivante :

---

<sup>7</sup> Idem- p119.

Figures n°2 : les objets de la qualité



Source : BARTOULI Amine, BLATRIX Cécile (op.cit).

Ainsi l'un des principes du service public est l'égalité (du traitement, de l'accès au service, et donc, de la prestation elle-même), la personnalisation du « produit » fourni au bénéficiaire paraît difficile. Or qui dit satisfaction des besoins dit prise en compte de leur particularité. Est-il donc impossible de fournir une prestation de qualité, susceptible d'apporter une satisfaction adaptée au client du service public ? Certaines facettes de l'action publique peuvent par essence engendrer de l'insatisfaction sur « la prestation de base », qui n'est pas définie à partir de « la demande ». C'est là qu'intervient l'importance du « service associé ». En effet, si la prestation de base du service public est réputée universelle, les modalités de sa distribution, les conditions d'écoute de la demande, le confort des dispositifs d'accueil, les délais d'octroi, la clarté de l'information qui entoure la prestation, l'amabilité des agents en contact, etc... , sont autant d'éléments composant le service associé qui peuvent faire toute la différence. En d'autre terme, c'est dans le couple « prestation de base- service associé » que se joue avant tout l'enjeu de la qualité pour le secteur public.

## **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

**1.3.3. L'efficience** (amélioration du rapport entre les moyens consommés et les réalisations). Quant aux organisations publiques, notamment les administrations, la logique d'efficience a été longtemps négligée<sup>8</sup>: « En fait, les réticences principales qu'on rencontre dans le champ public à propos de la logique d'efficience reposent sur un malheureux rapprochement avec l'idée de 'rendement' entendu un sens étroit (c'est-à-dire au sens de l'activité mesurée de façon quantitative à des fins de rentabilité immédiate). Le blocage se révèle alors, sans doute à juste titre, d'ordre idéologique ou culturel, en ce sens que cette acception réductrice a toutes les chances de s'opposer aux valeurs de service public ».

### **Section 02 : Gestion de la performance dans les organisations publiques (Gestion Axée sur les Résultats) :**

L'un des enjeux majeurs du management des organisations publiques aujourd'hui repose sur la mise en cohérence et sur la contextualisation des finalités et des démarches engagées, ce qui suppose un effort permettant de distanciation et de lucidité sur le sens de l'action.

La performance dans le secteur public peut ainsi reposer tout à la fois sur des considérations quantitatives et qualitatives. En réalité, l'un des aspects qui devient alors déterminant consister à combattre la sclérose, la lourdeur, la non-utilité... et, partant, à dégager une réelle « valeur ajoutée »<sup>9</sup>

#### **2.1. Gestion axée sur les résultats(GAR) :**

La réforme de l'État et la modernisation de la gestion publique ont notamment pour objectif d'améliorer la performance des services publics dans l'exercice de leurs missions, ce qui suppose un passage d'une gestion par les moyens à une gestion par les résultats.

##### **2.1.1. Définition de la gestion axée sur les résultats (GAR) :**

« La gestion axée sur les résultats est une stratégie ou méthode de gestion selon laquelle une organisation veille à ce que ses procédés, produits et services contribuent à la réalisation de résultats clairement définis ».<sup>10</sup>

Donc la Gestion axée sur les résultats :

<sup>8</sup> Bartoli A., op. cit, p81.

<sup>9</sup>BARTOULI Amine, BLATRIX Cécile-Op-Cit

<sup>10</sup>Guide du suivi et de l'évaluation axé sur les résultats-de programme des nations unies pour le développement-2002- p 10.

## Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique

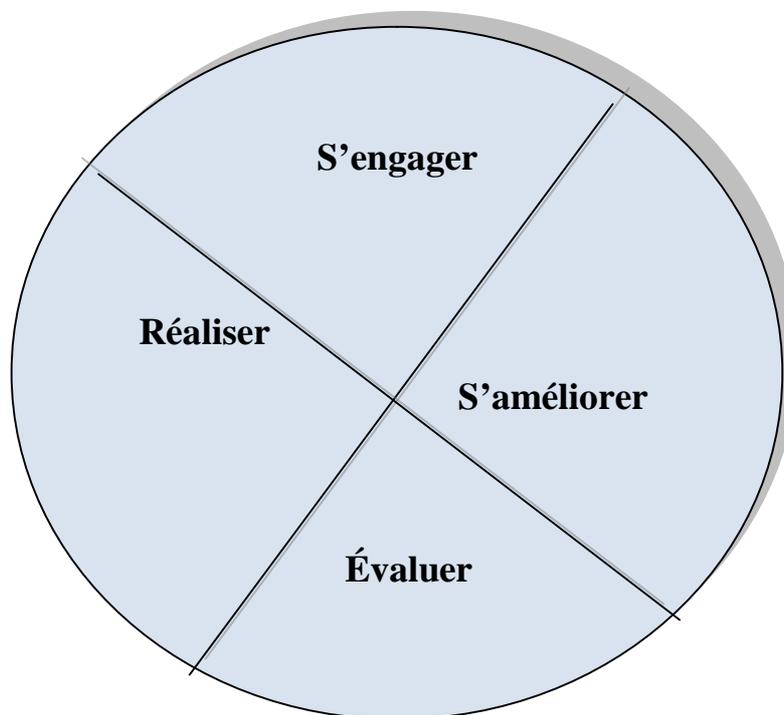
- est une approche de gestion, fondée davantage sur l'atteinte d'objectifs que sur le respect de normes et procédures; elle trouve son origine dans les modèles de rationalisation budgétaire en vogue depuis les années 60 et 70; il en existe plusieurs modèles différents selon les pays ou les organisations.
- Vise à établir un lien entre les ressources affectées (crédits) et l'atteinte de résultats afin d'obtenir une plus grande efficacité, meilleure qualité de service, accroissement de la transparence et de l'imputabilité dans la gestion publique.

La GAR est une stratégie de **Gestion de Programmes** et de **Projets** focalisée sur la performance et l'obtention effective de **Résultats**, par opposition aux approches traditionnelles centrées sur le suivi des activités, des produits et des ressources.<sup>11</sup>

### 2.1.2. Cycle de la gestion axée sur les résultats :

Au sein d'une organisation, les activités et les pratiques de gestion axée sur les résultats doivent imprégner le cycle de gestion qui peut être découpé en quatre phases (s'engager, réaliser, évaluer, s'améliorer), comme le montre la figure suivante :

figure N°03 : cycle de la gestion axée sur les résultats



**Source** :Manuel de la gestion axée sur les résultats de l'organisation internationale de la francophonie ; Op.cit. p17.

<sup>11</sup> Manuel de la gestion axée sur les résultats de l'organisation internationale de la francophonie(OIF)-chapitre01- décembre 2013- p09.

## Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique

- ✓ **S'engager** : signifie la mise en place d'une planification stratégique et opérationnelle (avant le projet) et cela, débute au sommet de l'État (ex.: Plan national de développement), ensuite se répercute dans les plans stratégiques des ministères/organismes et enfin se traduit concrètement avec la planification opérationnelle en programmes et projets.
- ✓ **Réaliser** : c'est-à-dire la mise en œuvre (en cours de projet) par exemple :  
Gestion des activités : respect du calendrier et des budgets, avec flexibilité Car important de pouvoir réorienter la mise en œuvre si le suivi indique que le projet n'atteint pas ses résultats.
- ✓ **Évaluer** : ici on parle de « Suivi-évaluation » c'est à dire en cours et fin de projet par l'évaluation de manière ponctuelle, en cours ou fin de projet puis ensuite, il s'agit d'interpréter les résultats obtenus pour apprécier la performance du projet/programme et de rendre des comptes à la population.
- ✓ **S'améliorer** : Rétroaction (en cours et fin de projet), en Tirant des **leçons** de l'expérience soit pour ne pas répéter les mêmes erreurs, soit savoir profiter des bonnes pratiques, ou bien devenir une « organisation apprenante ».

### 2.1.3. La chaîne de résultats dans la gestion axée sur les résultats :

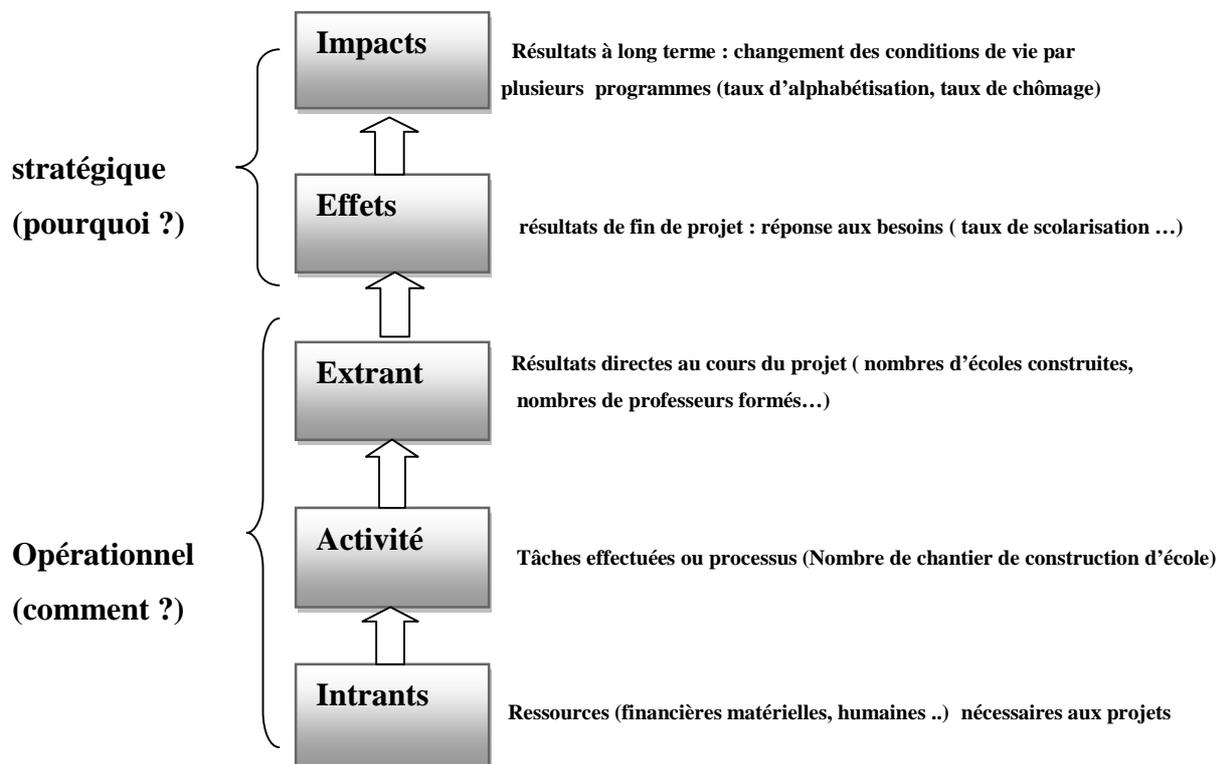
Tous les modèles de GAR ont pour caractéristique commune de présenter un enchaînement logique de résultats, généralement appelé chaîne de résultats. Cette chaîne permet de représenter sous forme graphique deux éléments essentiels de la GAR :

- ✓ la notion de changement qui implique une prise de mesure;
- ✓ le lien de causalité entre les activités d'un projet/programme et le changement perçu.

Nous allons voir dans le schéma suivant comment La production de Résultats découle d'un enchaînement logique (**chaîne de résultats**), qui est un premier outil permettant d'avoir une vue d'ensemble d'un Projet ou d'un Programme. L'arborescence permet de visualiser la synergie entre plusieurs Projets complémentaires qui concourent à un Programme et le schéma suivant montre l'enchaînement de la chaîne de résultats :

# Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique

Figure n°04 : la chaine des résultats



**Source** : Manuel de la gestion axée sur les résultats de l'organisation internationale de la francophonie(OIF)- chapitre01- décembre 2013- p23.

## 2.2. La mesure et l'évaluation de la performance :

D'une manière générale, la mesure de la performance se fait en mesurant l'écart entre les objectifs et ses résultats (efficacité), mesurer la consommation de ses moyens comparés à ces résultats (efficacités) et cohérence comparée à sa hiérarchie de l'exécution de sa mission. On peut souligner à cet égard que la consommation de ressources dans la sphère publique doit être mesurée afin de rendre compte d'une manière aussi exhaustive que possible de l'ensemble des coûts.

La mesure de la performance repose sur un système de pilotage des activités, fait tout à la fois d'indicateurs, (tableaux de bord), de processus d'animation et de suivi (réunions, concertations, etc.), de réflexes de vérification acquis par expérience, etc.

L'indicateur constitue un « paramètre servant à évaluer les résultats d'une organisation : coût de revient, taux de réussite, ratio.. »<sup>12</sup>. Autrement dit, c'est la donnée chiffrée permettant de visualiser la réalisation de l'objectif. L'élaboration des indicateurs doit être justement le fruit d'un processus complexe fondé sur le dialogue et la concertation.

<sup>12</sup> Maazouz/B.Leclerc : La gestion intégrée par résultat- presse de l'université de Québec.2008. p 174

## **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

La mesure de la performance fait partie inhérente des démarches de développement de la qualité<sup>13</sup>, qu'elles s'inscrivent dans des procédures de certification ou dans des approches de qualité totale, les référentiels « ISO » énoncent ainsi qu'ils s'agit de la mesure voire même les sentiment de l'utilisateur « du sentiment de l'utilisateur résultant de l'écart entre sa perception du service rendu et ses attentes »<sup>14</sup>

La réforme de l'État et la modernisation de la gestion publique ont notamment pour objectif d'améliorer la performance des services publics dans l'exercice de leurs missions, ce qui suppose un passage d'une gestion par les moyens à une gestion par les résultats<sup>15</sup>.

La performance publique peut donc être interprétée comme étant la faculté des administrations publiques à mettre en œuvre les politiques publiques et à rendre compte de leurs résultats. Mais pour cela, une condition sine qua non s'impose qui est la volonté politique.

### **2.2.1. Le contrôle de gestion comme outil de pilotage et d'évaluation de la performance :**

Il n'existe pas un modèle de contrôle de gestion unique pour toutes les organisations, mais des modèles multiples de contrôle de gestion qui doivent tenir compte des spécificités des administrations pour lesquelles il est développé.

- a) Le contrôle de gestion comme outil de pilotage et d'évaluation de la performance pour tout responsable quel que soit son niveau hiérarchique (chef d'un service déconcentré, d'un établissement public,...etc). le contrôle de gestion requiert donc au préalable la définition des périmètres de responsabilité de chacun, on comprendra ainsi que le développement du contrôle de gestion est très lié aux démarches de contractualisation dans lesquelles le manager s'engage sur des objectifs en contreparties sur les moyens et plus généralement à ce qu'il est convenu d'appeler « la responsabilisation » des gestionnaires publics. Le contrôle de gestion est la contrepartie de cette autonomie accrue dans le sens où il permet à la fois au gestionnaire « responsabilisé » de piloter son action et à l'échelonsupérieur d'être informé précisément des réalisations des échelons subordonnés.
  
- b) Le contrôle de gestion comme outil de pilotage et d'évaluation de la performance qui a ses spécificités dans les administrations publiques, où il est communément admis qu'il n'existe pas un contrôle de gestion dont les méthodes seraient adaptées à toutes les organisations, entreprises ou administrations ; le contrôle de gestion doit

<sup>13</sup> BARTOULI Amine, BLATRIX Cécile, Op-Cit.118.

<sup>14</sup> ISO/ DIS 9000.

<sup>15</sup> La gestion par les moyens et la gestion par les résultats ( plus détaillés dans la 3ème section).

## Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique

notamment s'adapter aux particularité des missions. A cet égard la première spécificité propre aux administrations publique est que celles-ci ne sont en général pas soumises à la concurrence, mais aussi pour une large part des activités de service, qui sont différentes des activités industrielles, pour lesquelles le contrôle de gestion a été initialement conçu.

### 2.2.2. Le tableau de bord outil de pilotage et de contrôle de gestion :

Un tableau de bord a pour objet de fournir avec célérité au gestionnaire, à quelque niveau qu'il se situe, les indicateurs clés de l'activité qu'il contrôle.<sup>16</sup> Le tableau de bord répond à l'objectif de mesure et permet soit de vérifier la conformité des résultats aux objectifs, soit de déclencher des actions correctives sur les moyens, soit de modifier l'objectif en accord avec la direction générale, si celui-ci révèle inadapté (pertinence).

En tant qu'outil de pilotage, le tableau de bord de gestion répond aux principes suivants :

- ✓ Son architecture doit coïncide avec la structure de l'organisation.
- ✓ Le tableau de bord demeurera très synthétique : seules les informations indispensables à la conduite de l'activité y figureront.
- ✓ Le tableau de bord doit se composer des indicateurs de pilotage, et au niveau de chaque indicateur doit fixer des valeurs et seuils que les responsable doit respecter.
- ✓ Il est évidemment nécessaire, d'ajuster aussi étroitement que possible cet outil aux besoins de l'organisation et aux possibilités d'information et d'action de chaque organisation. Il n'existe pas de bon tableau de bord tout fait.

### 2.2.3. Les indicateurs comme outil de mesure des objectifs et de la performance :

L'indicateur doit présenter un lien logique fort avec l'objectif fixé, il doit permettre de mesurer spécifiquement sa réalisation le plus objectivement possible. À chaque objectif est associé un ou plusieurs indicateurs chiffrés, il est donc nécessaire de connaître les résultats des années passées, et de fixer des cibles pour les années à venir.

Un bon indicateur doit être **pertinent, utile, solide** et **vérifiable**.

- ✓ Un indicateur pertinent c'est-à-dire permettant d'apprécier les résultats réellement obtenus (substantiel, portant sur un point clé du résultat attendu, permet de porter un jugement).

<sup>16</sup> Cours gestion de la performance, Benbelkacem Soufine, enseignant permanent à ENA Alger .

## Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique

- ✓ Un indicateur utile c'est-à-dire qu'il est disponible à intervalle réguliers, il est comparable dans le temps, dans l'espace et entre acteur, et il est immédiatement compréhensible ou clairement expliqué.
- ✓ Un indicateur solide c'est-à-dire pérenne et résistant aux aléas d'organisation, et élaboré à un cout raisonnable.

Si les indicateurs sont d'abord un outil d'information et d'analyse, il ne reste pas moins que ces outils sont parfois instrumentalisés pour promouvoir les intérêts de certaines parties prenantes, ou encore utilisés pour légitimer ou justifier des actions qui ont déjà été décidés. Autrement dit, ce sont les usages et les finalités des indicateurs qui doivent être adaptés.

Par ailleurs, la plupart du temps, quand les indicateurs ne sont pas des juges impartiaux de la performance, calculer des indicateurs ne clôt pas le processus de mesure de la performance. Ils ne font que permettre l'ouverture d'une discussion dont la finalité est de mettre au jour la performance se servant des indicateurs comme point de départ<sup>17</sup>.

### Section 03 : exemples et bonnes pratiques pour les systèmes de la gestion de la performance

Il serait contraire à l'idée maîtresse de recommander un modèle particulier d'évaluation de la performance. Tous les modèles ont chacun leurs forces et faiblesses et ne sauraient être transposés « *TELS QUELS* », sans autre forme de procès. Il est frappant que toutes les administrations soient d'accord sur le principe suivant : il n'existe aucune alternative à l'introduction d'un système moderne d'évaluation de la performance alliant des aspects communicatifs à des instruments axés sur les objectifs. De nombreux États sont de cet avis. En dépit de la diversité des problèmes qui accompagnent l'introduction de nouveaux systèmes d'évaluation, plus personne ne songe à revenir aux anciens instruments ni aux anciennes formes d'évaluation tout aussi formalistes que standardisées.

#### 3.1. La déclinaison de la démarche de performance dans le contexte français

On va essayer de mettre en lumière le dispositif mis par la LOLF de 2001, avant de dresser, brièvement, un bilan de la mise en œuvre de ce dispositif.

---

<sup>17</sup>BERLAND Nicola. Piloter la performance publique avec des indicateurs : conditions et modalités d'usage. Revue française des finances publiques N°137-2017

# **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

## **3.1.1. Les expériences de modernisation**

Après un quart de siècle de développements successifs, et au début des années 1980, des réformes ont été lancées dans les institutions de l'État et particulièrement la Fonction Publique.

Ces reformes a pour but essentiellement :

- ✓ Proximité État-Citoyen ;
- ✓ Efficacité du rôle de l'État.

Et parmi les Points de repère des réformes la décentralisation : en 1982, rénovation de la gouvernance partition de l'administration publique en 4 paliers aux responsabilités bien définies après unification des statuts des fonctions publiques :

- ✓ L'État Central ;
- ✓ La Région ;
- ✓ Le Département ;
- ✓ La Commune.

Et les Nouveaux Profils issus de la Réforme sont essentiellement la Formation par le passage obligé par les grandes écoles (ENA, POLYTEC) pour occuper une fonction supérieure (poste A), Compétences intellectuelles et administratives disposer d'une vision systémique de l'administration et aspirer toujours aux évolutions dans la hiérarchie (condition : maîtrise des TIC), et la promotion est liée souvent aux compétences, sans discrimination (hommes-femmes) notamment aux postes supérieurs.

Et pour moderniser l'administration, des reformes sont prises dans le management public. Pour mieux répondre aux attentes des usagers, des contribuables et plus généralement des citoyens, l'État comme l'ensemble des entités publiques, se doit d'évoluer, de se transformer, de se moderniser, de se réinventer. En ce sens, un mouvement sans précédent de réorganisation a été engagé ces dernières années qui vise principalement trois enjeux :

- ✓ L'amélioration de la qualité du service rendu aux citoyens,
- ✓ La motivation,
- ✓ La valorisation des agents publics,
- ✓ La maîtrise des finances publiques.

Et pour se faire, on trouve à titre d'exemple, l'introduction de la logique de performance dans la sphère publique en France a exigé de la part des pouvoirs publics la mise en œuvre des dispositifs adéquats qu'il convient de rappeler.

## **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

### **a) Le référentiel Marianne**

Depuis plusieurs années, les dispositifs d'accueil des usagers, qu'ils soient physiques ou en ligne, par téléphone ou par courrier, font l'objet de démarches d'amélioration continue dans les services publics.<sup>18</sup>

Cette charte est constituée par une série d'engagements des services publics à ses usagers et promet :

- un meilleur accueil, attentif et courtois,
- une réponse compréhensible dans un délai annoncé,
- une réponse systématique aux réclamations,
- une écoute pour progresser et mieux servir.

Le référentiel Marianne comporte 19 engagements : 14 engagements destinés à améliorer la qualité d'accueil et de service et un volet de 5 engagements, relatifs au management et à l'organisation interne, indispensables pour assurer la pérennité du système qualité en place. Ces engagements concernent aussi bien l'accueil physique au guichet que la relation de l'utilisateur avec l'administration par l'intermédiaire du téléphone, du courrier postal ou du courriel. La démarche a également permis d'améliorer les conditions de travail des agents avec notamment une valorisation des métiers de l'accueil, une réelle amélioration de la relation avec les usagers (ex : baisse du temps d'attente réduisant l'irritabilité des usagers), une simplification du travail des agents d'accueil, et une diminution sensible de la pression sur les services instructeurs.

### **b) Innover et simplifier avec les agents publics**

Le gouvernement français a lancé le 1er mars 2013 la consultation « innover et simplifier avec les agents publics »<sup>19</sup>, qui a permis de recueillir plus de 3 000 contributions de la part des agents de la fonction publique d'État. Les contributions se concentrent sur trois objectifs :

- ✓ rendre un meilleur service aux usagers ;
- ✓ améliorer le fonctionnement interne des administrations ;

---

<sup>18</sup>Denys LAMARZELLE, Management public et modernisation des services publics ; édition europa ; p27

<sup>19</sup>[www.modernisation.gouv.fr](http://www.modernisation.gouv.fr)

## Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique

- ✓ simplifier les réglementations.

La démarche « innover et simplifier avec les agents publics » a été suivie par une réunion de CIMAP (comité interministériel de la modernisation de l'action publique), et Les quarante décisions dévoilées lors de ce CIMAP relèvent de trois grandes orientations :

- ✓ engager des réformes structurelles ;
- ✓ simplifier l'action publique ;
- ✓ conforter le rôle de l'administration territoriale de l'État.

Le CIMAP a mis en avant la nécessité de rendre l'action publique plus simple, plus efficace et plus rapide :

Pour les citoyens	Pour les administrations	Pour les entreprises
<ul style="list-style-type: none"><li>• La durée de validité de la carte nationale d'identité passe de 10 à 15 ans ;</li><li>• Le paiement en ligne des droits ou taxes liés aux titres établis en préfecture, notamment la carte grise des véhicules devient possible ;</li><li>• Le principe « le silence de l'administration vaut accord » est adopté.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• L'usage des circulaires, limitées à cinq pages maximum, est réservé à la diffusion d' « instructions du Gouvernement » signées personnellement par les ministres.</li><li>• Le nombre de commissions consultatives est réduit de 25 %.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Les obligations comptables pour les TPE et PME sont allégées ;</li><li>• Les délais de paiement pour les marchés publics de travaux sont réduits ;</li><li>• Les titres restaurants sont dématérialisés.</li></ul>

### 3.1.2. Les tentatives de rationalisation des choix budgétaires (RCB)

Ont été nombreuses et il convient de rappeler : Créée en mai 1968, en s'inspirant de démarches semblables mises en œuvre aux États-Unis, la RCB a été la première grande réforme en France visant à éclairer les choix budgétaires par des évaluations des politiques Parmi les successeurs de la RCB figurent notamment la « *circulaire Rocard* » de 1989, la « *révision générale des politiques publiques* » (RGPP) de la période 2007-2012 et la « *modernisation de l'action publique* » (MAP) des années 2012 à 2017.

## **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

Ces démarches ont différé sur des points importants : certaines privilégiaient les techniques quantitatives de l'économie (la RCB) et d'autres la pluridisciplinarité (la MAP) ; certaines privilégiaient des décisions rapides et centralisées (la RGPP) et d'autres la déconcentration des décisions et le consensus entre les acteurs (la circulaire Rocard) ; certaines ciblaient des mesures ponctuelles (les « *audits de modernisation* » des années 2005 à 2008) alors que d'autres visaient l'ensemble des dépenses publiques (les dernières revues de dépenses).

Ces démarches visaient néanmoins toutes une plus grande efficacité des politiques publiques grâce à des décisions mieux éclairées par des évaluations reposant elles-mêmes sur des données budgétaires et comptables complètes et fiables.

### **3.1.3. La loi organique relative à la loi des finances (La LOLF).**

On va essayer de mettre en lumière le dispositif mis par la LOLF de 2001, dont l'objectif principale est d'introduire la logique de performance dans la sphère publique en France qui a nécessité la mise en œuvre des dispositifs adéquats qu'il convient de rappeler.

#### **a) La programmation pluriannuelle au service de la performance :**

Un des objectifs de la programmation pluriannuelle est d'améliorer la performance opérationnelle, en renforçant l'efficacité et l'efficience dans les prestations de services publics, en donnant aux gestionnaires une plus longue perspective pour gérer leurs projets et en leur offrant un cadre de suivi de la performance. Cette dernière ne peut plus se limiter à un horizon budgétaire annuel même si les autorisations budgétaires données par le pouvoir politique ne peuvent l'être que dans le cadre annuel<sup>20</sup>. C'est ainsi qu'il devient nécessaire de placer la programmation budgétaire des actions correspondantes dans une perspective pluriannuelle glissante facilitant ainsi leur déclinaison dans la loi de finances et l'affectation des ressources indispensables à leur exécution.

#### **b) La budgétisation axée sur la performance**

La budgétisation axée sur la performance est un mode d'établissement du budget qui fait correspondre les crédits alloués à des résultats mesurables.<sup>21</sup> Ce mode de budgétisation suppose un lien explicite entre la répartition des ressources et les unités de performance, qui sont généralement des produits. Les crédits sont donc accordés sur la base d'un contrat incluant des indicateurs spécifiques de performance ou d'activité.

<sup>20</sup> DOUBLET.X, DREYFUS.B, BLASQUEZ.P, "Guide pratique du management des organisations publiques", éd. SEFI, 2000.

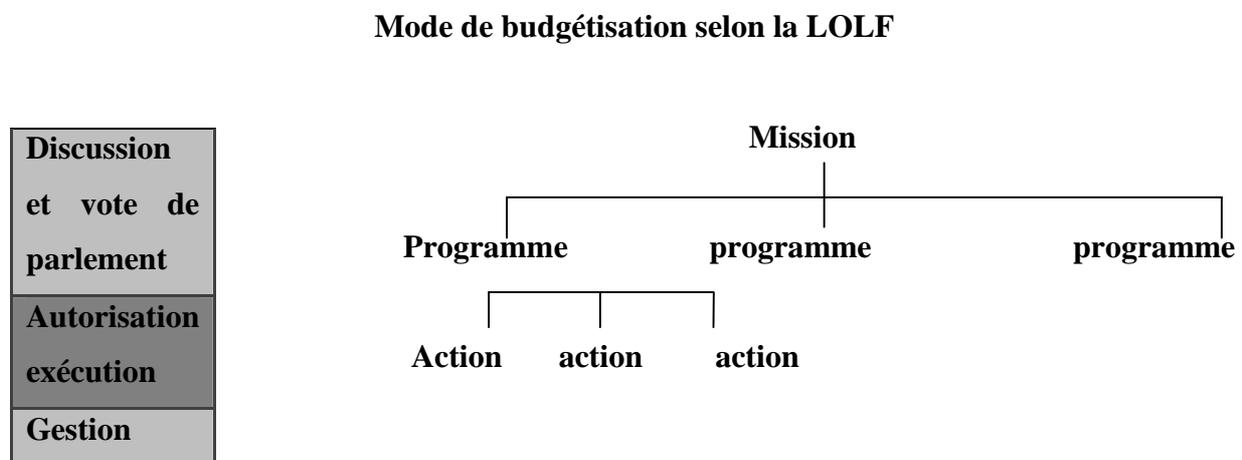
<sup>21</sup> 25 La budgétisation axée sur la performance dans les pays de l'OCDE. p22.

<https://books.google.co.ma/books?id=BcvVAgAAQBAJ&pg=PA37&lpg=PA37&dq=avantage+de+la+d%C3%A9marche+progr>

## Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique

En France, la LOLF de 2001 a introduit ce mode de budgétisation à travers une nomenclature budgétaire articulée autour des missions, programmes et actions. La mission, unité de vote des crédits, correspond à une politique publique qui peut être interministérielle ou gérée par un ministère. Chaque mission est répartie en programmes. Chaque programme correspond à un ensemble cohérent d'actions confiées à un responsable, désigné par chaque ministre concerné, appelé le « responsable de programme ». Celui-ci reçoit une enveloppe de crédits globale et fongible lui permettant de choisir les moyens les mieux adaptés à la réalisation des objectifs qui lui sont fixés.

**Figure N°5 : mode de budgétisation selon la LOLF**



**source :** <https://books.google.co.ma/books?id=BcvVAgAAQBAJ&pg=PA37&lpg=PA37&dq=avantage+de+la+d%C3%A9marche+progr>

La classification budgétaire n'est plus basée sur la structure des services, mais sur les programmes et donc sur les finalités des politiques publiques.<sup>22</sup> Au niveau de l'exécution budgétaire, le cadre de gestion à fin de performance est le budget opérationnel de programme (BOP) qui peut être défini comme étant la segmentation d'un programme déclinant, sur un périmètre ou un territoire et sous l'autorité d'un responsable, les crédits et la performance (objectifs et indicateurs) du programme auquel il se rattache.

### c) Un contrôle de la performance

En contrepartie de l'autonomie accordée aux gestionnaires, La LOLF a conféré au Parlement des prérogatives en matière d'évaluation de la performance. Les projets annuels de performances, annexés aux projets de lois de finances, précisent ainsi la stratégie du

<sup>22</sup> INGLEBERT Xavier. Manager avec la LOLF. Groupe revue fiduciaire. 2ème édition. 2009. p103.

## **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

programme, les objectifs, les indicateurs d'appréciation de la performance et de l'efficacité de l'action, et les résultats attendus. Ces engagements sont évalués l'année qui suit l'exécution du budget à l'aide des rapports annuels de performances<sup>23</sup> et les rapports d'audit de la performance qui constituent des outils indispensable de reddition des comptes. Il en résulte la mise en place d'une fonction de contrôle de gestion au sein des ministères, ce qui permet d'assurer, tout à la fois, le pilotage des services sur la base d'objectifs et d'engagements de services ainsi que la connaissance des coûts, des activités et des résultats. Au demeurant, La LOLF de 2001 est venue consacrer la mission d'évaluation notamment à travers l'obligation pour la cour des comptes de répondre aux demande d'assistance formulées par le président et le rapporteur générale des commissions des finances dans le cadre de la mission d'évaluation et de contrôle<sup>24</sup>. En somme, la LOLF de 2001 a mis en place les jalons de la gestion axée sur la performance, ce qui incite à s'interroger sur les enjeux et les écueils de cette démarche.

**On peut résumer les tentatives de modernisation de l'action publique dans le tableau suivant**

<b>Principaux projets de modernisation</b>	<b>Conception dominante du changement et principaux outil</b>	<b>Changement principalement centré sur</b>
Rationalisation des choix budgétaire (1960 et 1970)	Planification et programmation d'objectifs et moyens dans le cadre des politiques publiques	Administrations centrales
Foisonnement managérial (1984 - 1988) Qualité administrative 1986-1988)	Incitation politique Contexte de mise en œuvre parfois délicate de la décentralisation (transferts d'activité et d'agents public) Porteur de remise en causes Importation d'outils « qui ont fait leur preuve (par exemple démarches qualité) principalement sur la base du volontariat	Services déconcentrés des ministères Actions locales et parfois ministérielles Initiatives en collectivités
Renouveau de services publics (1989-1991)	Forte impulsion politique Démarche plutôt facultative Processus participatif ascendant de la diffusion du changement autour de « projet de services » Formation des dirigeants publics en management	Agents et services déconcentrés des ministères Réflexion interministérielles mais actions ministérielles et surtout locales
Réforme de l'Etat (1995-1996)	Forte impulsion politique et mise en place d'une structure stable de pilotage et d'aide à la diffusion du changement Développement de relations contractuelles (	Usagers et les services centraux des ministères Actions interministérielles, ministérielles et locales Parallèlement, fort

<sup>23</sup> Les rapports annuels de performances font connaître, par programme, en mettant en évidence les écarts avec les prévisions des lois de finances de l'année considérée, ainsi qu'avec les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement : - Les objectifs, les résultats attendus et obtenus, les indicateurs et les coûts associés ; - La justification, pour chaque titre, des mouvements de crédits et des dépenses constatées, - La gestion des autorisations d'emplois, en précisant, d'une part, la répartition des emplois effectifs et, d'autre part, les mesures justifiant la variation du nombre des emplois ainsi que les coûts associés à ces mesures.

<sup>24</sup> Art 57 de la LOLF française de 2001

## Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique

	contrat de services)	développement de démarches chez les autres acteurs publics (collectivités locales 'hôpitaux..
Modernisation de l'État (1997- 2002)	Impulsion politique et conception, pilotage et évaluation pat des structures administratives dédiées Processus d'intention participative et interactive entre centre et périphérie Démarche de « projets pluriannuels de modernisation » obligatoire pour chaque ministère (contrôle de gestion, administration électronique...)	Services centraux et déconcentrés des ministères Action interministérielles, ministérielles et locales Actions spécifiques en parallèles dans les collectivités et établissements hospitaliers
LOLF (loi voté en 2001 et mise en œuvre en 2006) et poursuite des autres axes de la modernisation	Loi organique avec large consensus politique et dont l'application est obligatoire Articulation politique et gestionnaire selon une logique « missions- objectifs- moyens- résultats » (gestion budgétaire par la performance) Nombreux outils : formalisation stratégique (programme), mise en œuvre (plan de performance), suivi budgétaire (budget opérationnels programmes), évaluation (rapport annuel de performance), évaluation (rapports annuels de performance, audit de modernisation...), démarche de modernisation (administration électronique, qualité de services...)	Expérimentations puis généralisations a tous les services de l'État Développement de démarches managériales dans tous les types de services publics

**Source :** Les systèmes de mesure de performance en collectivités territoriales : un éclairage à la lecture du processus d'institutionnalisation Nizar Al-Sharif, Nazha Bourquia, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00645365> consulté le 22/03/2019.

### 3.2. les défis et les limites

L'adoption de la logique de performance au sein de l'administration française répond à un des enjeux liés aussi bien au renouveau de la culture managériale qu'à la productivité de l'État. les réformes adoptées par la France a certes contribué à améliorer la gestion publique, par exemple en ventilant le budget en centaine de programmes correspondant à des actions et des objectifs mieux identifiés et dotés de crédits fongibles, au lieu des milliers de chapitres.

Pour les usagers du service public,<sup>25</sup> La gestion axée sur la performance favorise l'amélioration de la qualité de service : en plaçant dans la démarche de performance des objectifs de qualité de service, en donnant à l'administration une plus grande souplesse pour s'adapter aux spécificités du terrain, la LOLF permet aux services de l'État de mieux répondre aux demandes des usagers.

<sup>25</sup> Mordacq.F « L La LOLF : un nouveau cadre budgétaire pour réformer l'État. LGDJ. 2006. p 260

## **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

Au regard de la contrainte budgétaire, l'intégration de la performance dans la décision publique doit permettre de dégager des marges de manœuvre et ainsi contribuer à répondre aux enjeux de soutenabilité des finances publiques.

### **Ces tentatives ont échoué notamment :**

En dépit des avancées indéniables, un constat est partagé aujourd'hui dans la littérature en management public sur le fait que le mouvement d'introduction des exigences de performance et de transparence contenues dans la LOLF n'a pas pour autant fait disparaître totalement, dans les organisations publiques, les logiques de gestion qui prévalaient avant les dernières quinze années<sup>26</sup>.

Comme le montre les littératures en management et en gestion publique, les résultats obtenus grâce aux dépenses publiques sont souvent loin de placer la France en première position au sein de l'OCDE comme pour leur montant. Cette observation est certes insuffisante pour apprécier la qualité des dépenses publiques mais l'ampleur des « gaspillages » de l'argent public est mise en évidence par des centaines de rapports et d'études réalisées depuis de très nombreuses années.

L'adoption de la logique de performance au sein de l'administration française répond à un des enjeux liés aussi bien au renouveau de la culture managériale qu'à la productivité de l'État.

Par ailleurs, malgré l'appropriation des gestionnaire de la logique de performance, Les attitudes de « méfiance, voire de défiance réciproque entre l'administration du budget et les gestionnaires ont perduré ». En outre, Les informations des rapports de la cour des comptes sont « peu utilisés par le gouvernement comme par le parlement, pour prendre les décisions qui pourraient découler plus facilement, plus naturellement d'une telle évaluation des résultats effectifs»<sup>27</sup>.

### **Conclusion**

L'adaptation du secteur public aux nouveaux défis de nos sociétés (ouverture européenne, mondialisation, nouvelles technologies de l'information et de la communication, normalisation, etc.) et aux exigences accrues des citoyens apparaît comme une nécessité. La majorité des pays a entrepris de telles démarches. Reste à définir et à adopter les bonnes méthodes d'introduction du NMP pour satisfaire à la fois les objectifs retenus et les attentes des fonctionnaires des usagers. Une bonne gouvernance dans ce domaine implique

<sup>26</sup>DAMART Sébastien. Le manager en mode LOLF ou les nécessités du retour du manager intégratif. Revue française des finances publiques N°137-2017 p26

<sup>27</sup>MIGAUD Didier. Allocation d'ouverture Revue française des finances publiques N°137-2017 p4.

## **Chapitre 01: le cadre théoriques de la nouvelle gestion publique**

---

obligatoirement de tenir compte des avis de l'ensemble des acteurs afin qu'ils s'approprient les réformes et que les résistances soient minimisées. Les solutions imposées ne sont pas viables, les intérêts individuels et collectifs devant être conciliés. Les méthodes de la nouvelle gestion axées sur la performance doivent également mieux tenir compte de la nature des organisations. Il s'agit d'améliorer l'adaptabilité, des méthodes et outils, aux problèmes rencontrés. Il convient de glisser du « standardisé » maladroitement adapté au secteur public au « sur mesure ». les techniques proposées par la gestion axée sur la performance ne sont pas un outil miracle, elles s'apparentent plutôt à un processus de long terme qui exige du temps, de la mesure et de la détermination. Le management privé, s'il peut être un exemple dont on peut s'inspirer dans le secteur public, ne doit pas pour autant être survalorisé ou sacralisé. La finalité du NMP n'est pas de faire disparaître les services publics mais de les perfectionner.

# **Chapitre 02**

**les enjeux et la faisabilité de  
la performance dans  
l'administration de la  
collectivité locale.**

### **Introduction :**

Les dysfonctionnements de l'administration publique et son inefficacité, ont poussé cette dernière à s'inspirer de l'entreprise privée, d'ailleurs la réforme de l'administration se fait à travers le recours aux méthodes managériales du secteur privé.

Au sein d'une organisation publique, les activités et les pratiques de gestion axée sur la performance doivent imprégner le cycle de gestion qui peut être découpé en quatre phases (s'engager, réaliser, évaluer, s'améliorer). A cet égard, tous les acteurs de l'organisation sont interpellés. Ainsi le Maire, le chef de daïra, le wali, les services techniques, sont appelés à tout mettre en œuvre pour que la priorité soit accordée à la qualité des services aux citoyens et pour être en mesure de rendre compte de la performance dans l'atteinte des résultats. Devant cela il s'est avéré indispensable de rapprocher les services de l'État des citoyens en les déconcentrant, pour faire encore davantage le législateur algérien a confié un rôle au citoyen en participant directement dans la gestion des affaires locales à travers des Assemblées élues cela qui concrétise le principe de la démocratie.

C'est dans cet esprit, que les structures décentralisées de la wilaya de Ouargla ont fait l'objet d'observation et de constat et ainsi permettre de comprendre leurs fonctionnement et les attributions de leur organisation par rapport aux textes de lois qui les régissent, et par rapport aussi aux exigences de modernisation et de gestion selon les normes de la gestion par les résultats ou la gestion de la performance.

Dans ce chapitre, nous détaillerons les enjeux et la faisabilité de la performance dans l'administration de la collectivité locale , dont nous allons voir les implications du changement de mode de gestion dans l'administration de la wilaya dans un premier lieu, ensuite nous présenterons les défis, obstacles et les freins du changement dans la gestion des collectivités locales, et nous terminerons par l'illustration de quelques dysfonctionnements de l'administration algérienne.

### **Chapitre 02 : les enjeux et la faisabilité de la performance dans l'administration de la collectivité locale.**

Parmi les notions qui ont peu à peu été introduites et répandues dans la sphère publique, tels que : flexibilité, efficience, efficacité, gouvernance et évaluation, le concept de performance s'impose aujourd'hui de plus en plus au sein des organisations publiques et parmi les professionnels et les théoriciens du management. D'ailleurs les politiques de réforme engagées par nombreux pays, visent principalement à axer la gestion de leurs administrations publiques sur la performance.

#### **Section 01 : les implications du changement de mode de gestion dans l'administration de la wilaya**

Plusieurs phénomènes se combinent à l'heure actuelle pour expliquer cette émergence de nouvelles formes de gestion dans les organisations publiques, notamment dans les administrations : la persistance de la fragilité des finances publiques, la frustration grandissante de l'opinion publique à l'endroit de la qualité des services publics, le retour en force évident ces dernières années d'une rhétorique d'inspiration libérale qui fait la part belle au recours à des mécanismes de marché pour la fourniture de services et la propension des gouvernements à imiter en les adaptant des expériences étrangères jugées positives.

##### **1.1.La gestion managériale dans la wilaya : respect des lois et des procédures et la nécessité du changement.**

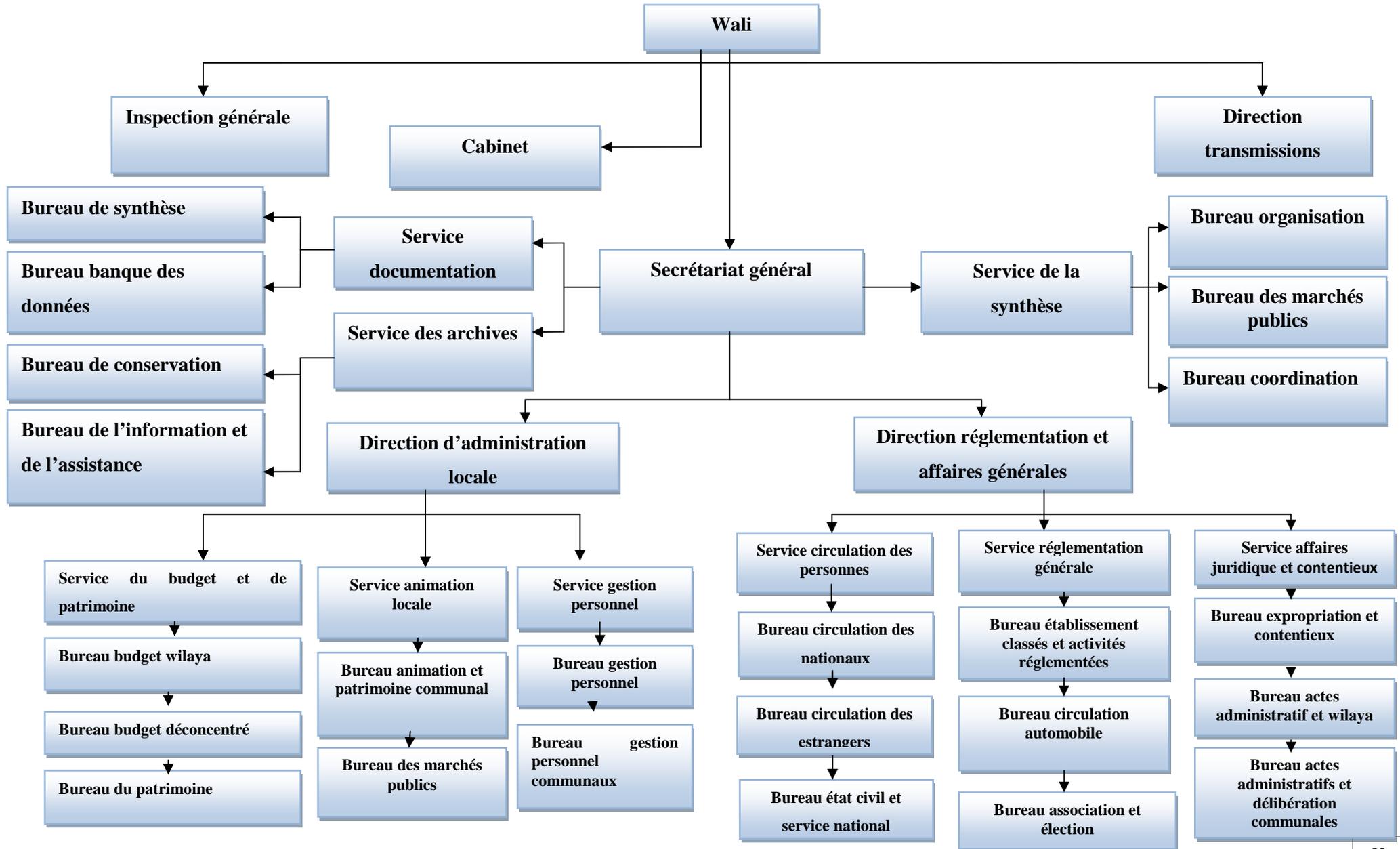
Afin de comprendre le fonctionnement et le mode de gestion dans l'administration territoriale, il a été opportun d'expliquer brièvement en premier lieu, la collectivité décentralisée qu'est la wilaya et des attributs que requiert sa mission, mais aussi son organisation et la relation hiérarchique qu'elle revêt sur les communes à l'aide d'un organe déconcentré: la daïra.

En deuxième lieu, la commune qui représente à la fois une unité insérée dans l'État qu'elle a l'obligation de servir et une unité décentralisée chargée de la mise en œuvre directe des missions qui lui incombent en propre.

Pour mieux comprendre les relations hiérarchiques, les tâches dont dispose la wilaya ainsi que les relations entre les différents services de l'administration de la wilaya d'une manière générale, il est opportun de présenter son organigramme :

L'organigramme général de la wilaya d'Ouargla

(source : document interne de la wilaya)



### 1.1.1. Le wali de la wilaya d'Ouargla comme manager et leader :

Le wali est une puissance administrative, nommé par le président de la république chargé de la gestion administrative de la wilaya et le développement local, de ce fait il veille à l'exécution des politiques publiques de l'État et des programmes de développement. En revanche une autre ressource dont dispose la wilaya et qui sont mise à sa disposition, c'est les ressources humaines, dont le wali est tenu obligatoirement de les gérer<sup>1</sup> d'une manière efficace englobant l'ensemble des processus, tâches et activités nécessaires au traitement des questions du personnel. Ces processus peuvent se limiter aux aspects administratifs dont le respect des lois est primordial, sans qu'il soit nécessaire d'avoir les caractéristiques d'un leader.

Le leader est porteur d'ambitions, d'animation et de mobilisation collective. Le wali en tant que leader doit établir une bonne relation avec ses collaborateurs, ses partenaires et ses usagers, L'idée étant de transmettre ses talents de dirigeant, d'aider ses subordonnés à développer leur confiance en eux, à être ambitieux, enthousiastes, honnêtes, équilibrés, aptes à prendre les bonnes décisions.

Et toutes ces qualités nous les avons remarquées lors de sa présidence au conseil de la wilaya (conseil exécutif), dont il a montré un fort charisme, une forte capacité d'influence.

#### a) La communication et l'information:

Le rôle du wali doit lui aussi évoluer. Plus qu'un chef, on lui demande de plus en plus aujourd'hui d'être un coach pour ses collaborateurs. Ils doivent individuellement apprendre à être plus efficaces, à mieux communiquer, à être plus autonomes.

En effet la communication, c'est l'ensemble des connaissances, des pratiques et des méthodes pour :<sup>2</sup>

– entrer en relation avec autrui, percevoir et comprendre des divergences de vues, aborder et traiter des situations conflictuelles, définir des plans d'action...etc.

---

<sup>1</sup>EMERY(Yves) et GONIN (François): *Dynamiser les ressources humaines*, Presses polytechnique et universitaire romande, Suisse, 1999, p 13.

<sup>2</sup>LABRUFFE, Alain, *le savoir être, un référentiel professionnel d'excellence*, édition AFNOR, paris,2008,p.138.

## Chapitre 02      faisabilité et mise en œuvre de la performance

---

Le wali est avant tout un visionnaire et un agent de changement. Visionnaire, car il doit avoir une idée précise des changements à apporter et de ce qui est susceptible de se produire plutôt qu'une idée des changements réels. Agent de changement, parce qu'il ne doit pas seulement amorcer le changement mais il doit également implanter une culture de changement, ce qui est une tâche lourde et fort risquée.

Le dirigeant efficace et le gestionnaire d'aujourd'hui doit exercer leur leadership de telle façon que son équipe est habilitée à prendre des décisions, partager des informations, et d'essayer de nouvelles choses. La plupart des employés apprécient la valeur de la prise de responsabilités et sont prêts à assumer les implications que cela suppose.

### **b) responsabilisation et la délégation des pouvoirs :**

Le leader favorise la participation interactive par le travail d'équipe, plus les membres de son équipe pourront participer à la prise de décision, plus ils seront responsables. Il sait les motiver, les orienter et les soutenir.

Pour permettre la responsabilisation des collaborateurs, la délimitation des périmètres de responsabilité aident les fonctionnaires à connaître leurs responsabilités et leur champ d'intervention. Le wali en tant qu'animateur d'équipe, il est donc nécessaire que le wali définisse ces règles du jeu de la wilaya, puis de les exprimer de façon claire : pas question de se contenter d'un accord tacite, car les interprétations personnelles ont le pouvoir de générer de nombreux malentendus.

La délégation des pouvoirs c'est donner des responsabilités l'opportunité d'en prendre et cela sous-entend que les salarié ont un rôle actif à jouer, ils ont par exemple le droit de prendre l'initiative et d'en impliquer leurs responsables.

Le wali délègue un certain nombre de responsabilités pour ces différents collaborateurs notamment : le chef de cabinet, le secrétaire général et les différents directeurs. En effet, pour que la délégation ne soit pas une simple perte de temps et d'énergie, des règles s'imposent : le manager délègue des objectifs et une marge d'autonomie quant aux moyens et aux méthodes à utiliser.

Lors d'un entretien en tête-à-tête avec son collaborateur, le wali définit en suite un champ de délégation, c'est-à-dire des responsabilités confiées et de leurs limites. Il reste

## Chapitre 02    faisabilité et mise en œuvre de la performance

---

disponible en cas de problème et enfin il contrôle les résultats, lors d'un point convenu en amont.

### **c) L'exercice de l'autorité:**

Le wali dans l'exercice de sa fonction inspire beaucoup d'autorité auprès des fonctionnaires de la wilaya et de ces collaborateurs et cela est dû à son statut hiérarchique et au rôle qu'il joue dans le fonctionnement de l'administration publique et aux pouvoirs qu'ils lui sont attribués.<sup>3</sup>

La fonction du wali est une fonction supérieure qui exige de son occupant une certaine expérience dans le domaine de la gestion publique.<sup>4</sup>

### **d) La coordination et la liaison :**

Le wali joue un rôle de liaison entre ces différents directeurs pour assurer une cohérence entre leurs travaux, en coordonnant des activités sectorielles comme le stipule les articles 111, 115, et 127 de la loi 12/07 relative à la wilaya. En effet ces articles reflètent l'importance accordée à la coordination, afin que les services fonctionnent en symbiose.

### **e) Le contrôle :**

Dans le management public la notion du contrôle s'accorde généralement avec la notion de la régulation. Et le wali en tant que représentant du gouvernement est chargé de l'application de la loi et son respect, et exerce une régulation des activités de l'assemblée.<sup>5</sup>

Le wali veille à la mise en place et au bon fonctionnement des services et établissements publics de la wilaya. Il assure l'animation et le contrôle de leurs activités, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.<sup>6</sup>

### **f) La supervision et le suivi :**

Le wali supervise le travail des directeurs exécutifs<sup>7</sup> et fait le suivi des projets à travers les attachés de son cabinet, chacun doit présenter une situation d'avancement des projets dans

---

<sup>3</sup>François Aéliou : *manager en toutes lettres*, édition d'organisation, p 128.

<sup>4</sup> Article n° 02 du Décret exécutif n° 90-230 du 25/07/1990 fixant les dispositions statutaires particulières aux emplois et fonction supérieure de l'administration territoriale, Jo n° 31.

<sup>5</sup> Article n°113, Article n°1 de la loi 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya.

<sup>6</sup> Article n° 108 idem.

les secteurs dont il est chargé du suivre chaque le 25 du mois pour lui permettre de constater l'état de leur avancement.

### **1.1.2. Le wali comme manager des politiques publiques**

Le wali en tant que représentant de l'État dans la wilaya et le délégué du gouvernement , est chargé d'exécuter les politiques publiques de l'État mais aussi de faire des propositions de nouvelles politiques à partir des plans et des études faites sur les territoires.<sup>8</sup>

#### **a) Le wali organisateur et stratège :**

L'organisation est une activité qui consiste à établir la structure d'autorité formelle; cette structure décompose l'organisation en sous unités, effectue la division du travail entre ces composantes et assure la coordination nécessaire à l'atteinte de l'objectif de l'ensemble.<sup>9</sup>

Un manager qui organise, est celui qui mobilise des ressources pour atteindre ses objectifs.

Le wali a une tâche lourde et délicate qui exige des qualités d'administrateur ainsi que des qualités politiques ; il devrait être compétent et loyal politiquement à l'égard du gouvernement. Le décret exécutif 90-226 du 31 juillet 1990 fixe les conditions de nomination d'un wali. A cet égard le wali est un organisateur par excellence en jouant le rôle de médiateur (représentant de l'État et représentant de la wilaya en même temps).

Pour mener à bien les plans de développement local le wali doit avoir une vision d'ensemble et prospective de tout le territoire, comme il doit faire connaissance avec l'environnement interne et externe de la wilaya et faire un bilan de toutes les forces et les faiblesses de la wilaya puis faire une hiérarchisation des priorités pour mieux cibler les besoins.

#### **b) La planification et la définition des objectifs :**

La planification; c'est un processus déductif par nature et destiné à produire des résultats ordonnés.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Article n° 111 idem.

<sup>8</sup> Article n° 110 de la loi 12-07, op.cit.

<sup>9</sup> Henry Mintzberg, le manager au quotidien, les dix rôles du cadre, p20.

<sup>10</sup> Harvard Business review, *le leadership*, préface, Franck Riboud. P44.

En effet, le wali est chargé de préparer et de présenter à l'assemblée chaque fin d'année le budget de l'année suivante dont il a la responsabilité de l'affectation des ressources disponibles.<sup>11</sup>

Le wali veille à l'élaboration, à la mise à jour et à l'exécution des plans d'organisation des secours dans la wilaya. Il peut, dans le cadre des dits plans, conformément à la législation en vigueur, procéder à la réquisition des personnes et des biens.<sup>12</sup>

Le wali avec son staff définissent les objectifs pour chaque secteur que ce soit en termes de réalisations ou en termes de délais. L'efficacité d'un projet ne peut être mesurée et vérifiée que si les effets attendus du projet sont clairs. Une analyse de la situation et la définition des effets visés forment la base de la mesure de l'efficacité.

### **c) L'analyse des forces et des faiblesses :**

Cette analyse qui constitue un élément fondamental de la gestion dans la wilaya, permet de comprendre les forces qui structurent son environnement et les ressources et compétences qu'elle est capable de mobiliser. Les choix pertinents dépendent essentiellement de la mise en adéquation des conditions internes (le potentiel de la wilaya) et les conditions externes (environnement), autrement dit analyser tout le potentiel dont dispose la wilaya, celui qui peut être utilisé dans la création de la richesse et le développement du territoire comme il faut faire l'analyse de tous les problèmes qui peuvent entraver cette opération.

### **d) Le wali évaluateur.**

L'évaluation est le processus par lequel le wali vérifie et observe d'une manière continue l'avancement des projets et des différentes activités puis leurs résultats par rapport aux objectifs préalablement définis puis l'impact des actions et réalisations sur l'efficacité de la wilaya et sur le fonctionnement des services publics locaux et sur les populations locales.

### **e) Le suivi et contrôle des activités.**

Le wali fait un suivi quotidien de tous les services dans le cadre de la gestion administrative comme il fait le suivi des activités dans le cadre de la gestion des projets dans les différents secteurs.

---

<sup>11</sup> Art 107 de la loi 07/12. Op.cit.

<sup>12</sup> Art 119 idem.

## Chapitre 02 faisabilité et mise en œuvre de la performance

Le wali fait le suivi des tâches à partir des notes d'information qu'il reçoit quotidiennement de la part de ces collaborateurs chose qui lui permet de rendre des décisions en temps opportun pour éviter les situations de blocage.

Le wali communique avec toutes les parties qui interviennent dans le processus de développement notamment la société civile.

### f) La levée des contraintes.

L'un des rôles qu'assume le wali dans sa fonction d'exécuteur des politiques publiques est celui de lever les contraintes et les situations de blocages qui entravent la livraison des projets dans les délais estimés préalablement.

Le wali à travers ses collaborateurs intervient directement dans certains cas pour régler les problèmes qui peuvent entraver soit la réalisation d'une tâche ou d'un projet ou le fonctionnement des services publics.

### 1.1.3. Le wali gérant des ressources de la wilaya.

La wilaya est une administration chargée d'offrir des prestations<sup>13</sup> aux usagers comme elle veille au bon fonctionnement des services publics<sup>14</sup>. La wilaya dispose de ressources matérielles et humaines, mise à la disposition du wali, mais ces dernières et surtout les ressources financières sont extrêmement faibles, d'où l'importance d'utiliser au mieux le peu de ressources disponibles afin d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité de la wilaya. L'utilisation efficace des ressources en fonction des priorités ; le choix des priorités est fondé sur différents critères et sources d'information.

Le wali à la tête de la hiérarchie se voit attribuer la tâche de gérer les ressources de la wilaya de sorte qu'il les rende plus rentables pour atteindre les objectifs préalablement définis.

### a) Le wali est l'ordonnateur principal dans la wilaya.<sup>15</sup>

#### ✓ La répartition des crédits.

En plus des budgets de fonctionnement et d'investissement, la wilaya dispose de plusieurs programmes de développement ; **PSD** (programmes sectoriels décentralisés) **PSC**

<sup>13</sup> Article n°1 de la loi 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya.

<sup>14</sup> Article n°108 ; Idem

<sup>15</sup> Article n° 107 de la loi relative à la wilaya op.cit.

## Chapitre 02      faisabilité et mise en œuvre de la performance

---

(programmes sectoriels centralisés) qui revient au wali de faire les choix de ces programmes puis faire ces propositions au gouvernement.

En tant que représentant de la wilaya, le wali chaque année présente au gouvernement une liste de projets en tenant compte des études des besoins qui sont faite auparavant pour accéder aux aides de l'État dans le cadre du développement local.

D'un autre coté le wali est chargé de préparer et de présenter à l'assemblée chaque fin d'année le budget de l'année suivante dont il a la responsabilité de l'affectation des ressources disponibles<sup>16</sup>.

### ✓ **L'élaboration et l'exécution du budget.**<sup>17</sup>

Le wali a la prérogative de préparer le budget de l'année pour la wilaya comme il est chargé de l'exécuter après la délibération de l'APW.

Chaque fin d'année civile, le wali prépare le budget de l'année suivante qui est présenté et soumis aux délibérations de l'assemblée populaire de la wilaya.

Les éléments de ces budgets font l'objet en cours d'exercice d'un ajustement à travers un budget supplémentaire et ce, sur la base des résultats de l'exercice précédent.

Pour la wilaya, le wali agit en qualité d'ordonnateur unique du budget de wilaya qui est préparé par l'administration et présenté au vote des élus.<sup>18</sup>

A signaler aussi, que les opérations financière et comptables prévues par le budget de la wilaya sont classées par nature et par fonction (services ou programmes).

Le budget de la wilaya comporte deux sections du budget :<sup>19</sup>

- Une section d'équipement et d'investissement ;
- Une section de fonctionnement.

---

<sup>16</sup> Article n° 107, Idem.

<sup>17</sup> Article n° 107, Idem.

<sup>18</sup> Article n° 26, Idem.

<sup>19</sup> Article n° 03 Loi 90-21, op.cit.

## Chapitre 02      faisabilité et mise en œuvre de la performance

---

De tout cela et en comparant ce que stipule la législation et les règlements mise en vigueur d'une part et la réalité de gestion (la gestion effective) d'autre part, nous pouvons retenir que :

Le wali s'est vu attribuer des compétences importantes par la loi notamment celle de la wilaya 12-07 et pour pouvoir user de ces pouvoirs d'une manière efficace il se doit d'avoir une attitude d'un manager.

Au cours de notre stage à la wilaya de Ouargla et avec l'aide du wali de la wilaya lui-même et surtout celle du chef de son cabinet nous avons essayé de comprendre quelles sont les attitudes managériales du wali pour gérer la wilaya d'un côté et conduire les politiques publiques de l'État d'un autre côté et cela tout en respectant les attributions qui lui ont été conférées dans le cadre de la loi.

Le wali en étant la haute instance de la wilaya prend les décisions en ce qui concerne toutes les activités qui relèvent de la compétence de la wilaya et de ce fait de sa responsabilité, et dans le but d'atteindre un certain niveau de performance souhaité il doit gérer son équipe, ces collaborateurs et toutes les ressources humaines qui sont mises à sa disposition et être un exemple pour eux de ce fait un vrai leader qui porte leurs ambitions les motive et communique avec eux et fédère leurs efforts.

Autre ressource que le wali doit gérer au mieux c'est les ressources financières dans ce cas il se doit être efficace efficient et doit les rentabiliser au maximum.

Autre domaine où le wali joue un rôle tout aussi important c'est la conduite des politiques publiques et le wali doit avoir une vision stratégique ; faire de la planification, connaître les forces et les faiblesses du territoire de sa wilaya comme il doit avoir des connaissances accentuées dans le domaine de la gestion des projets le contrôle le suivi et l'évaluation.

Le gestionnaire tient son autorité de la hiérarchie, qui le désigne comme tel. Il tient comme principal pouvoir, celui lié à l'organisation. En effet, il dispose d'une équipe formelle, sur laquelle il exerce son autorité. Son rôle principal est centré sur la tâche.

Le manager est un visionneur, il tient son autorité à la fois de la hiérarchie et de ses collaborateurs et son équipe, qui le reconnaissent comme tel. Il a avant tout ses pouvoirs grâce à ses attributions qui lui sont conférées par la loi et à la relation qu'il noue avec les membres

## Chapitre 02 faisabilité et mise en œuvre de la performance

d'un groupe. C'est de lui que viennent les propositions et les initiatives. Il est indispensable dans une entreprise, c'est lui qui motive les troupes.

En analysant bien ces deux définitions du gestionnaire et du manager et en se référant aux informations qu'on a reçues au cours de notre stage sur le thème on a constaté que le wali dans le cadre des compétences qui lui ont été conférées par la loi assume les deux rôles que ce soit celui de gestionnaire quand il fait le suivi des activités et la réalisation des tâches quotidiennes qui se relie au fonctionnement des services de la wilaya, comme il assume le rôle de manager dans sa relation avec ces collaborateurs et la gestion de l'équipe avec laquelle il travaille, dans la planification et le dessin de la stratégie globale de la wilaya dans la définition des objectifs de performances de chaque secteur dans la motivation des salariés et la communication.

Mais la question qui se pose toujours, quels sont réellement les critères d'évaluation d'un wali ? Ce sont les logements réalisés, les emplois ouverts, les PME/PMI créées, les zones d'activités réceptionnées, les écoles et les lycées équipés, ou encore les postes de travail ouverts ? Est-ce vraiment raisonnable d'additionner ces éléments, un à un et de les imputer comme seules prouesses d'un seul homme, fût-il wali ?

### **Section 2 : défis, obstacles et freins du changement dans la gestion des collectivités locales.**

Crise oblige, rogner sur les budgets, reporter des projets non prioritaires et surtout chercher de l'argent pour investir et créer de l'emploi localement. Un défi pour des responsables locaux habitués aux ordres du pouvoir central et, surtout, à dépenser sans compter.

Une vérité aussi : il faut savoir que la commune en Algérie, n'est pas créatrice de valeurs" tout comme une entreprise, dès lors que ce ne sont pas les mêmes règles commerciales, comptables et juridiques qui les régissent ! Elles ne disposent également ni de l'expertise ni du professionnalisme des entreprises et de leurs gestionnaires.

<sup>20</sup>Le taux de réalisation de PCD de ces wilayas n'a atteint que 5,3%. Au niveau national

Les walis, parce qu'ils sont les premiers responsables au niveau local, n'ont pas réussi, a dit le Ministre de l'intérieur et des collectivités locales, Nour Eddine Bedoui, le développement économique espéré, malgré la levée de tous les obstacles.

---

<sup>20</sup> Rapport de Cap DEL : Programme de Renforcement des Capacités des Acteurs Locaux du Développement, 2017.

Le bilan est lourd déclare le ministre, dont les loyers sont estimés à 15 milliards de dinars ; seuls 2,8 milliards sont recouverts.

Alors, la nécessité de l'établissement de "contrats de performances entre les maires et les walis", les uns et les autres sont, en principe, tenus de rendre compte, non seulement, des taux de consommation des crédits mais aussi et surtout, de la valeur ajoutée en matière d'investissement, de postes créés en matière d'emploi, de ressources propres valorisées et de nombre de problèmes réglés .

### **2.1.Réalité de la modernisation de l'administration locale en Algérie :**

Le processus de modernisation de l'administration a enregistré ces dernières années une nette accélération dans plusieurs secteurs à travers la mise en œuvre d'une batterie de mesures visant à rapprocher davantage l'administration du citoyen en assurant un service public de qualité.

Ces mesures, qui s'inscrivent dans le cadre des réformes qui tendent à l'amélioration du service public par l'allégement des procédures administratives, la décentralisation de l'établissement des documents biométriques et la généralisation toute technologies de l'information et de la communication (TIC).

<sup>21</sup>Le ministère de l'Intérieur, des Collectivités locales et de l'Aménagement du territoire s'est, ainsi, attelé à concrétiser sa politique de lutte contre la bureaucratie à travers la mise en œuvre du plan national de simplification des procédures administratives lancé en 2014 avec pour objectif de faciliter les procédures de retrait des documents administratifs au niveau des services de la commune, de daïra et de wilaya.

Contrairement aux années précédentes, cette stratégie axée sur la modernisation des performances de l'administration, ayant permis la suppression de plusieurs documents dans la constitution de dossiers administratifs et la suppression de la légalisation des copies de documents. Il est désormais possible pour le citoyen de demander des documents administratifs sans avoir à se déplacer, grâce aux portails électroniques ouverts par le ministère de l'Intérieur, à l'instar de la carte nationale d'identité biométrique électronique (CNIBE). Il est également facile de récupérer instantanément plusieurs documents notamment la carte grise.

---

<sup>21</sup><http://www.interieur.gov.dz> consulté le 11/04/2019.

## Chapitre 02 faisabilité et mise en œuvre de la performance

---

Dans ce cadre, le ministère s'est engagé aussi à répondre aux exigences du citoyen en poursuivant le processus de numérisation de l'Assemblée populaire nationale (APC) à travers la mise en place de la e-commune (ou APC électronique), capable d'offrir un service public de qualité à distance, tout en affirmant que cette opération connaîtra son apogée en 2018.

D'autres projets sont également en cours de réalisation, à l'instar d'un guichet électronique unique assurant l'ensemble des prestations fournies par les collectivités locales.

Toutefois et grâce à cette politique de généralisation progressive des TIC dans les institutions publiques, la délivrance, par exemple, des documents administratifs tels que le passeport, la carte d'identité, le permis de conduire et la carte grise entre autres, s'effectue désormais au niveau des communes ou de leurs annexes au lieu des daïras comme cela se faisait auparavant, évitant aux citoyens des pertes de temps inutiles et des files d'attentes interminables.

Les mesures de modernisation de l'administration touchent aussi les Algériens vivant à l'étranger, qui peuvent, dorénavant, demander par exemple leurs passeports via le site du ministère de l'Intérieur où ils peuvent suivre l'état d'avancement de leur dossier, rectifier d'éventuelles fautes et être informés de la date du retrait du document sur le téléphone mobile via SMS.

La prochaine étape de modernisation de l'administration locale, vise, une fois la certification électronique effective, à permettre aux citoyens de demander et retirer leurs documents via Internet, a-t-on affirmé auprès du ministère de l'Intérieur.<sup>22</sup>

Il faut souligner que toutes ces démarches ont été commencées à voir le jour à partir de 2001, une loi fut votée sur la modernisation de l'administration publique en Algérie. Depuis cette date, bon nombre des outils du NPM tels que résumés dans le tableau suivant ont été graduellement adoptés comme le montre le tableau suivant :

---

<sup>22</sup> Déclaration de Mr le ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire Nour Eddine Bedoui, le 18/01/2018 à l'occasion de la journée nationale de la commune à l'école nationale d'administration ENA Alger.

## Chapitre 02 faisabilité et mise en œuvre de la performance

	Principes de l'administration bureaucratique (dite weberienne)	Principes de l'administration selon le NMP	Exemples d'outils de gestion NMP
<b>Objectifs</b>	Exécuter les fonctions conformément aux normes établies	Atteindre les résultats, satisfaire le citoyen ou l'utilisateur	Négociation de contrat de prestations qui fixe des résultats chiffrés à atteindre dans un délai imparti, entre les autorités politiques (parlement, gouvernement) et les responsables administratifs.
<b>Organisation</b>	Centralisée (hiérarchie fonctionnelle, structure pyramidale)	Décentralisée (délégation de compétences, structuration en réseau, gouvernance)	Réduire la hiérarchie, - Création d'agences exécutives plus flexibles. - Partage des responsabilités claires entre les autorités politiques qui établissent les stratégies et les administrateurs qui se chargent du volet opératoire.
<b>Promotion des cadres</b>	Avancement à l'ancienneté, pas de favoritisme	Avancement au mérite et selon les performances	Déréglementation de certains statuts de la fonction publique en introduisant des mandats individualisés et le salaire au mérite.
<b>Mode de gestion</b>	Centré sur le respect des règles	Orienté vers la qualité	- Introduire les mécanismes de marché tel que la concurrence entre les fournisseurs pour la production de biens et services (marchés publics), - Suppression des monopoles publics. - La comparaison du travail réalisé aux autres prestations plus efficaces (Benchmarking). - Certification des processus. - Charte de service public
<b>Contrôle</b>	Indicateurs de suivi	Indicateurs de performance	Calcul des coûts grâce à la comptabilité par activité. Enquête de satisfaction auprès des usagers
<b>Type de budget</b>	Axé sur les moyens	Axé sur les objectifs	Attribution de budgets globaux aux gestionnaires publics qui disposent de la latitude pour leurs affectations selon leurs critères de rendement.

**Sources :** L'administration électronique en Algérie, entre plan et réalisations, Revue des Sciences Économiques, de Gestion et Sciences Commerciales Volume:11 / N°: 02 (2018), p 498-499.

Les défaillances relevées<sup>23</sup> lors de leur mise en œuvre sont aussi corrigés par diverses lois modifiées ou décrets. L'orientation vers la qualité, le calcul des coûts ou la gestion moderne

<sup>23</sup><http://www.elmouwatin.dz/> consulté le 05/04/2019.

## Chapitre 02 faisabilité et mise en œuvre de la performance

de la composante humaine en termes de recrutement ou de promotion ne s'inscrivent pas encore comme actions prioritaires dans la modernisation de l'administration publique.

On peut citer quelques mesures entreprises par l'État :<sup>24</sup>

- La révision et l'harmonisation du code communal et du code de la wilaya, afin de décentraliser la prise de décision, renforcer les pouvoirs locaux et clarifier leurs compétences,
- L'introduction de l'intercommunalité,
- L'élaboration d'un code de la fiscalité locale pour améliorer le recouvrement des impôts et taxes,
- La formation des élus locaux ainsi que l'encadrement,
- La simplification des procédures administratives comme :
  - La dispense du citoyen de présenter les documents d'état civil dans les dossiers administratifs,
  - L'allongement de la validité de certains documents afin de réduire la multiplication des procédures administratives : de 5 à 10 ans pour le passeport, de un an à 10 ans pour l'acte de naissance et de un an à une durée illimitée pour l'acte de décès.
  - La réduction du nombre de pièces délivrées par les services de l'état civil de 29 à 14,
  - La délivrance des passeports et des cartes d'identité nationale biométrique au niveau des communes,
  - L'annulation de la légalisation des copies de documents originaux,
  - La rectification des erreurs transcrites sur les actes des registres d'état civil sur place, en collaboration avec les autorités juridiques compétentes,
  - L'extension des délais de déclaration des naissances et des décès de 5 à 20 jours pour les habitants des wilayas du sud.
  - L'élaboration d'une charte de l'usager pour quelques administrations,

### **2.2. Tableau de bord entre exigence de la gestion de la performance et sa faisabilité dans l'administration**

La modernisation des services publics s'appuie de plus en plus sur des démarches de management, mais qu'il s'agit d'une évolution progressive évitant les risques et les effets pervers liés à la rupture et à la révolution radicale...

Tout d'abord l'insertion de tableau de bord de service a été perçue comme un outil au service des équipes de travail afin de développer « l'auto-mesure) de leur performance. Le tableau de

<sup>24</sup> La e-administration en Algérie, entre plan et réalisations, Op.Cit p499.

## Chapitre 02      faisabilité et mise en œuvre de la performance

---

bord c'est rendre compte « la reddition des comptes à tout le monde, à ses usagers, à ses responsables et surtout à soi »<sup>25</sup> c'est très utile par rapport aux objectifs que l'on a.

Le tableau de bord nécessite une rigueur d'être ponctuel, se créer des objectifs que l'on n'a pas encore atteint, et il permet de mettre en phase le fonctionnement des services avec leur objectifs assignées et de se situer par rapport au passée. Donc Le tableau de bord nous pousse à mesurer des choses qu'on a évaluait dans le flou.

Dans le même sens et pour mettre au cœur d'un dispositif de management un indicateur n'est pas sans danger. D'abord, en cas de mauvais choix d'indicateur, on risque d'orienter les comportements dans un sens inadapté. Ensuite, le recours aux indicateurs conduit à centrer l'attention des acteurs sur ce qui peut être mesuré au détriment de ce qui ne l'est pas.

Durant le stage effectué au niveau de la wilaya de Ouargla, Daira de Hassi messaoud et commune de hassi messaoud , nous avons remarqué une volonté affirmée des responsables d'intégrer la logique de la gestion de la performance , mais d'un autre coté et l'administration locale de cette wilaya dispose des ressources humaines moins motivées et incapables de s'adapter avec la logique de performance, ainsi que la maturité en matière de performance assez faible. Dans ce sens les tableaux de bord des services ne sont pas encore institutionnalisés pour ne pas dire –absents au sein de toute l'administration locale de la wilaya.

Concrètement ; tout au long de cette étude, on a essayé de mettre en lumière les entraves à la performance, à travers l'exemple d'étude de cas de la wilaya de Ouargla et celle de ses administrations décentralisées et déconcentrées. Il semble opportun de formuler les préconisations nécessaires à l'amélioration de la performance à ce niveau, en proposant des tableaux de bord à quelques services.

---

<sup>25</sup> Fouchet Robert. Performance, service public et nouvelles approches managériales. Politiques et management public Année 1999 Volume 17 Numéro 2 pp. 35-49.

## Chapitre 02 faisabilité et mise en œuvre de la performance

**Tableau de bord proposé pour le service des marchés de la wilaya**

Libellé Indicateurs	Formes de marchés	objectifs	Résultat	Écart	Mesures correctives	Comparaison avec N-1
Indicateur d'efficacité (taux de réalisation des projets)	Marché public de travaux	Lancer 95% de marchés programmés pour l'année	80% de projets lancés	20%	-faire un état des lieux pour détecter le problème	
	Marché public de fournitures					
	Marché public d'études					
	Marché public de services					
Indicateur d'efficacité (coût de réalisation des projets)	Marché public de travaux	95% des projets lancées ne doivent dépasser l'AP <sup>26</sup> et ils ne font pas l'objet d'un avenant <sup>27</sup> L'objectif est de faire mieux en terme de qualité et de quantité avec les mêmes sommes d'argent (mêmes budgets)	70% de projets qui ont respecté l'AP et qui n'ont pas fait l'objet d'un avenant	30%	- Une définition précise du besoin - estimation fiable (devis quantitatif et estimatif) du montant du marché avant le lancement de la procédure, sur la base d'une estimation sincère et raisonnable.	
	Marché public de fournitures					
	Marché public d'études					
	Marché public de services					
Indicateur de qualité (duré de vie de projets sans entretien)	Marché public de travaux	Tous les projets réalisés ne doivent pas faire l'objet d'entretiens avant 5 ans.	Reste à vérifier dans le temps		S'il y a des écarts (il faut introduire dans les cahiers des charges des clauses de sanction en cas de non-respect du contrat).	
	Marché public de fournitures					
	Marché public d'études					
	Marché public de services					
Indicateur d'efficacité socio-économique (nombre d'emplois créés)	Marché public de travaux	Création de 20 poste du travail permanent, et 100 postes saisonniers.	Création de 25 postes d'emplois permanent et 105 saisonniers	+ 10 postes d'emplois	-faire une analyse prévisionnelle des emplois plus affinée.	

**Source : conception personnelle de l'étudiant**

<sup>26</sup> AP : autorisation de projet

<sup>27</sup> L'avenant constitue un document contractuel accessoire au marché et est conclu lorsqu'il a pour objet l'augmentation ou la diminution des prestations et/ou la modification d'une ou plusieurs clauses contractuelles du marché. Ainsi, l'avenant est soumis au contrôle exercé par la commission des marchés, suivant les mêmes procédures.

## Chapitre 02      faisabilité et mise en œuvre de la performance

**Tableau de bord proposé pour le service biométrie de la commune**

	Carte Nationale d'Identité (CNI)				Passeport			
	objectif	résultat	Écart	Mesure corrective	objectif	Résultat	Écart	Mesure correctives
<b>Indicateur d'efficacité</b>	Traiter tous les dossiers déposés pour la carte CNI	Traitement de 50% des dossiers	50%	Renforcer l'effectifs chargés de prendre les informations des personnes concernées et de leurs doter davantage des moyens du travail	La remise de tous les passeports sont remis dans les délais fixés	40% des passeports	60%	Le problème est d'ordre interne du service concerné ou externe ?
<b>Indicateur d'efficience</b>	Traiter chaque dossier dans un délai qui ne dépasse pas 4 heures de son dépôt	70% des dossiers traités dans le délai fixé	30%	Atteindre l'objectif fixé avec les mêmes moyens et le même effectif	Prendre les informations des personnes concernées lors de dépôt de leurs dossiers	90% des dossiers ont fait l'objet de traitement de leurs dossiers lors de dépôt	10%	S'interroger si c'est les personnes concernées qui ne se présentent pas ou c'est dû d'un autre problème ?
<b>Indicateur de qualité</b>	Tout Les dossiers traités ne contiennent pas des erreurs	95% des dossiers ne contiennent pas des erreurs	05%	- Vérifier les cartes avant leur remise, - Simplifier les procédures de délivrance des documents	(0) réclamation dans le registre des doléances	15 de réclamations cas enregistrés dans le registre des doléances	15 cas	Améliorer les dysfonctionnements selon les cas protestés

**Source : conception personnelle de l'étudiant**

### 2.3. Les freins et les obstacles de la mise en œuvre de la nouvelle gestion dans les collectivités locales

Tout le système de fonctionnement administratif et de culture est à changer. Il est alors utile d'analyser les raisons de l'impossibilité du changement en Algérie, même si cet exercice est difficile.

La première barrière au changement est sans aucun doute la survivance de l'Etat providence ; les administrations sont très lentes et les nouvelles technologies d'information n' y sont pas vulgarisées. Par ailleurs, la fonction publique souffre d'un réel déficit dans la formation aux nouvelles compétences administratives comme la gestion stratégique, la gestion par projet ou les démarches qualité.

Pourtant, après analyse des évolutions internationales, il apparaît que les changements des systèmes administratifs et de management sont liés à des évolutions du rôle de l'État, de

## Chapitre 02 faisabilité et mise en œuvre de la performance

l'élévation du niveau culturel et de qualification des fonctionnaires et à l'évolution de la société à travers l'expression de ses besoins<sup>28</sup>. La période de la rationalisation formelle est allée jusqu'au bout de la logique administrative, sans référence aux évolutions de la société, de la technologie, de la mondialisation ou des perceptions des services public par les fonctionnaires et les usagers.

L'absence d'une volonté politique clairement affichée en matière de réforme administrative est certainement une des contraintes mais certainement aussi elle n'est pas la seule.

Les budgets engloutis par les administrations au nom de la modernisation du service public sont colossaux mais les résultats sont très faibles.

Les managers publics sont plus intéressés par un statu quo et par une transition sans objectifs clairs et surtout sans délais fixés que par une transformation de ce secteur public.

L'incapacité des « élites » quelles soient dans l'administration, dans le secteur public ou dans le secteur privé ou dans la société civile à concevoir un projet de développement économique et social cohérent et suffisamment élaboré pour être accepté, mobilisateur et porteur de défis pouvant canaliser les ambitions et les intérêts des acteurs.

En un mot le gouvernement manque de relais crédibles, dans la société et l'économie capables de jouer un rôle critique, prospectif et d'agent de communication et de pédagogie des réformes ; le gouvernement (c'est une culture du système) préfère travailler seul, ou avec ses démembrements administratifs centraux et locaux, souvent non crédibles, incompétent

### **Section 03 : Les dysfonctionnements de l'administration algérienne :**

Nous allons essayer de citer les dysfonctionnements de l'administration algérienne à travers l'exemple de l'étude de cas de la gestion des collectivités locales de la wilaya d'Ouargla.

Pour mettre en relief les dysfonctionnements de l'administration algérienne, nous avons sélectionné deux domaines fondamentaux que nous pouvons à travers leur efficacité juger l'efficacité administrative en Algérie. Il s'agit du :

- Gestion des ressources humaines, parce que la performance de l'administration dépend principalement de la performance de ses agents ;

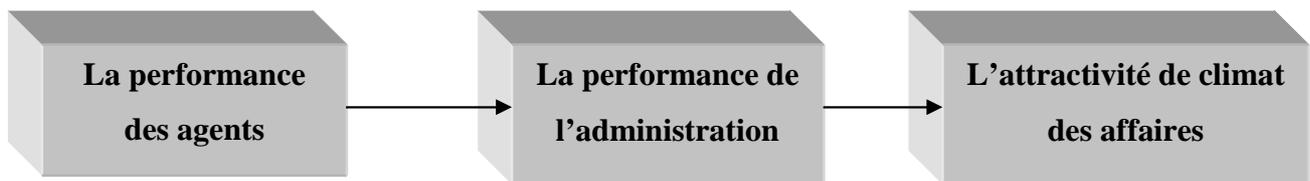
---

<sup>28</sup> M.C. belmihoub, forum euro-méditerranéen sur les innovations et les bonnes pratiques dans l'administration ,*la réforme administrative en Algérie :innovations proposées et contraintes de mise en œuvre.*

## Chapitre 02 faisabilité et mise en œuvre de la performance

- Climat des affaires, parce que son efficacité et son attractivité dépend principalement de l'efficacité et de la performance de l'administration ;
- En d'autres termes, le premier aspect (la gestion des ressources humaines) conduit et contribue à l'efficacité de l'administration et le deuxième aspect (le climat des affaires) suppose et nécessite principalement une administration efficace.

### L'interdépendance de la performance :



Source : KEDEROUCI Sabah ,OP-Cit, p130.

Dans ce sens, nous pouvons récapituler dans ces trois ponts l'état de l'administration algérienne

1. Des problèmes d'organisation et de rénovation de l'administration ;
2. Des problèmes liés à la formation et à la gestion de la ressource humaine ;
3. De la plate-forme d'actions à engager à court et moyen terme.

### De tout cela on peut :

Prescrire aux administrations publiques, au sens large, de promouvoir la transparence de leurs missions, de leur organisation et de leur fonctionnement par la communication et les relations publiques à tous les niveaux. et instaurer une culture de reddition des comptes :

- Organiser, de manière ordonnée et systématique, des journées ou des semaines « portes ouvertes » sur les administrations publiques, et les outils qui permettent de mettre en place la logique de performance ;
- Faire afficher, de manière compréhensible, les pièces constitutives des dossiers nécessaires pour telle ou telle procédure ou prestation de service, et s'abstenir de réclamer toute autre pièce non 'incluse dans l'affichage pour rendre aux usagers un service de qualité ;

## Chapitre 02 faisabilité et mise en œuvre de la performance

---

- Adapter les jours et les horaires de réception des citoyens pour favoriser une accessibilité optimale des services publics et ne pas occasionner aux citoyens des déplacements répétés voire des absences de leurs postes de travail ;
- Désigner clairement les prestations fournies par chaque guichet et afficher l'identité des agents préposés à l'accueil et au traitement des demandes des citoyens ;
- Simplifier le langage utilisé dans les correspondances administratives et y indiquer les noms et qualités de l'agent chargé du traitement et du suivi du dossier ainsi que ceux de l'autorité signataire du courrier ;
- Associer, au niveau de chaque commune, des membres honorables et influents de la société civile à l'élaboration du plan de développement et d'aménagement urbain (PDAU) et du plan général d'occupation des sols (POS). Les difficultés éventuelles de mise en œuvre de ces plans doivent également être portées à la connaissance de la société civile ;
- Assainir la situation en ce qui concerne l'attribution des marchés publics, au niveau des communes, en permettant à des représentants de la société civile et aux citoyens qui le souhaitent d'assister, en tant qu'observateurs ou témoins, aux différentes phases du déroulement du processus réglementaire des marchés et notamment à l'ouverture publique des plis ;
- Relancer le mécanisme de pilotage gouvernemental du processus de simplifications administratives afin de donner les impulsions et de créer les synergies nécessaires à la conception et à la conduite d'une entreprise de grande envergure d'allègement de la constitution des dossiers, d'extension de la durée de validité des pièces et de substitution positive des administrations aux citoyens pour se fournir mutuellement des compléments d'information dans l'intérêt du traitement rapide des demandes des citoyens.

### **Conclusion**

Contrairement à l'entreprise privée qui cherche principalement la maximisation de son profit et la rentabilité de son activité, les objectifs des administrations publiques sont complexes, multidimensionnels et souvent flous, ce qui rend difficile la question de l'évaluation de la performance publique. En effet, l'intervention publique ne peut s'évaluer par un seul critère alors que l'activité du secteur privé peut l'être par le seul critère du profit. Autrement dit, il est important, concernant les organisations publiques de mettre l'accent sur l'absence de profit.

Face à tous ces sérieux dysfonctionnements de l'administration algérienne qui remettent en cause la légitimité de l'État et la crédibilité de son personnel politique et administratif : « il s'agit en fait d'une crise de l'État et ses institutions ce qui, par voie de conséquence, a entraîné son affaiblissement aussi bien dans les domaines institutionnels de l'exercice de la souveraineté que dans les fonctions de fourniture de services publics, de régulation et de contrôle » le besoin de réforme s'impose donc, il est ressenti d'une manière accrue et correspond à un besoin de rationalisation de la gestion publique tournée vers la performance.

# **Chapitre 03 :**

**Réalité de la gestion de la  
performance dans  
l'administration locale de la  
wilaya d'Ouargla**

## **Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla**

---

### **Introduction**

La nouvelle constitution dont s'est doté notre pays a consacré pour la première fois, l'encouragement par l'État de la démocratie participative au niveau des collectivités locale. C'est dans le cadre d'une vision politique globale, et dans un souci de mise en œuvre d'une gestion moderne basée sur des critères d'efficacité, d'efficience et de qualité que les pouvoir publics représentés pour notre cas par le ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales œuvre actuellement à un projet global de réforme des collectivités territoriales à travers la définition d'un cadre législatif et réglementaire rénové, visant une gouvernance locale concertée, démocratique et équilibrée, qui passe par l'enracinement de la pratique démocratique, le renforcement du processus de décentralisation, la participation citoyenne accrue, l'exploitation rationnelle, équitable et efficace des ressources, l'amélioration de la qualité des services offerts aux citoyens et le renforcement du rôle économique des collectivités territoriales, en vue de l'émergence d'une économie locale, solidaire et diversifiée, basée sur une exploitation optimale et raisonnée des potentialités des territoires locaux.

Dans ce chapitre, nous allons présenter la méthodologie de recherche, comme nous allons présenter comment il a été déroulée de l'enquête par questionnaire, et nous terminerons par la présentation des résultats de l'enquête par questionnaire et son interprétation.

### **Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla :**

Il y a lieu, malgré les difficultés évidentes d'appréhension, de s'intéresser, à travers une approche macroscopique, aux impacts de l'activité publique et de la gestion de la performance de cette activité sur la société toute entière.

#### **Section 01 : Le diagnostic de la gestion de la performance dans l'administration locale**

##### **1.1. Présentation de la méthodologie de recherche**

Ce travail est soumis à un cadre méthodologique bien défini qu'on va essayer de mettre en exergue.

L'objet de ce travail vise à évaluer la démarche de la gestion de la performance au sein d'une administration publique (wilaya d'Ouargla et ses démembrements), et nous souhaitons

## **Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla**

---

de comprendre la gestion par les résultats et la gestion de la performance, et connaître ses retombées sur les usagers et la société en générale

À côté des apports théoriques confrontés à la réalité de l'observation, de l'examen des sources authentiques (textes réglementaires, documents du conseil d'administration, journaux internes, statistiques, etc.). Les techniques d'enquêtes sont employées par cette démarche évaluative. Ainsi, Cette démarche s'appuie également sur les entretiens individuels transcrits et analysés.

Les questions ont été conçues à l'avance pour laisser le moins de place possible à l'improvisation, et d'autre part le choix des interviewés a été fait en tenant compte de leur compétence en la matière, de leur position et sans négliger les statuts administratifs.

Pour notre cas l'étude de terrain a été menée au sein de l'administration locale de la wilaya de Ouargla et elle s'est déroulée entre le 02/ 04/2019 et 02/05/2019.

### **Section 02 : Le déroulement de l'enquête par questionnaire**

Notre échantillon est donc numériquement peu important (nous avons distribué 20 questionnaires sur 20 cadres des différentes structures de la wilaya, et nous n'avons pu récupérer que 14 questionnaires), cet échantillon est composé de responsables choisis pour leur place particulière et représentative dans l'établissement. La variété des origines et des fonctions permet de supposer de leur part un angle d'observation large et des logiques d'approche variées. Il comprend : certains cadres de la wilaya, la daïra et la commune.

Se composent du quatorze (14) répondants, l'échantillon de notre étude a été choisi compte tenu des objectifs que nous nous sommes fixés et surtout compte tenu des contraintes du temps et la disponibilité des enquêtés (qui peuvent répondre en toute objectivité)

Le questionnaire est distribué auprès des cadres de différents administrations et services, et nous les avons récupérés après une semaine du temps.

Nous avons tracé une feuille de route basée sur les étapes suivantes :

- ✓ Estimation : afin de confronter nos déductions avec une collecte de données, et une énumération de ces données. C'est la démarche la plus élémentaire dans le questionnaire. On ne cherche pas à comprendre les données, on cherche à les mettre à plat sur cette étape.
- ✓ Description : nous nous sommes fixés l'objectif de décrire et d'orienter nos questions vers le thème de base d'où le choix de questions fermées et ouvertes, le choix des

## Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

questions s'est fait dans la complémentarité avec la première étape ou on décrit les informations collectés au préalable

- ✓ La vérification d'une hypothèse : partant de l'hypothèse que nous pouvons évaluer la performance dans l'organisation publique à travers les indicateurs de performance (notre objectif est de démontrer la véracité de notre hypothèse de base).
- ✓ Confirmer les constats faits et les résultats obtenus par nos recherches et observation au sein de la wilaya d'Ouargla

### Section 03 : Résultat de l'enquête par questionnaire et son interprétation

Dans la situation que vit notre pays, les collectivités locales notamment la wilaya est appelé à jouer un rôle important dans la relance économique, par conséquent le wali à la tête de cette administration doit faire preuve d'efficacité absolue.

#### 3.1. Représentation des réponses :

Nous avons choisi de distribuer un questionnaire à un échantillon de 20 de cadres au niveau de l'administration locale de la wilaya d'Ouargla (wilaya, Daira et commune) sur les (20) questionnaires distribués, nous n'avons pu récupérer que 14 questionnaires.

#### Répartition de l'échantillon par sexe

	fréquence	pourcentage
masculin	9	64%
féminin	5	36%
total	14	100%

D'après les résultats obtenus, nous constatons que le sexe masculin qu'est largement supérieur au sexe féminin (presque double).

## Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

### Répartition de l'échantillon par âge

âge	fréquence	pourcentage
25-35	3	21%
36-45	8	57%
46-55	2	14%
plus de 55	1	7%
total	14	100%

La tranche d'âge qui a le pourcentage le plus élevé est celle de « 36-35 ans » avec un taux de 57% ; suivie par celle de « 25-35 ans » avec un taux de 22%.

- 14% des interrogés ont un âge appartenant à la tranche « 46-55 ans » et seulement 7% qui ont plus de 55 ans.

### Répartition de l'échantillon par niveau d'instruction

niveau d'instruction	fréquence	pourcentage
universitaire	13	93%
secondaire	1	7%
fondamental	0	0%
total	14	100%

Comme l'indiquent les résultats et la figure, 93% de l'échantillon interrogé ont un niveau universitaire, qui peut expliquer par la suite la capacité de cette administration à appliquer les nouvelles méthodes de la gestion moderne.

### Q1 : avez-vous une idée sur la gestion de la performance dans l'administration publique?

	fréquence	pourcentage
oui	13	93%
non	1	7%
total	14	100%

## Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

Selon les résultats, 93% des interrogés ont une idée sur la gestion de la performance dans l'administration, qui est un taux très important, et qui constitue un atout pour l'administration à développer ses modes de gestion. Quant au 7% qui ont répondu négativement, la suite des questions vont permettre de confirmer si les interrogés n'ont réellement aucune idée sur cette gestion ou bien la question n'est pas bien comprise.

### Q2 : Comment percevez-vous la qualité d'un service public ?

	fréquence	pourcentage
Par la capacité à consommer les budgets octroyés	2	11%
Par le respect des lois et des procédures	11	58%
la satisfaction des usagers	5	26%
d'autres réponses (la performance des ressources humaines)	1	5%
Total	19	100%

Les réponses obtenues, montrent que plus de la moitié (un pourcentage du 58%) considèrent la performance en respectant les lois et les règles dictées, suivi d'un pourcentage du 26% qui voit la performance en satisfaisant les usagers, tandis que 11% considèrent que la performance est dans la capacité à consommer les budgets, alors que 5% voit la performance quand les ressources humaines sont performantes.

### Q3 : Est-ce que il y a une fixation des indicateurs qui mesurent les résultats pour chaque service ?

	fréquence	pourcentage
oui	8	57%
non	6	43%
total	14	100%

## Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

57% ont répondu qu'il y a une fixation des indicateurs qui permettent de mesurer les résultats, tandis que 43% ont répondu que cette logique n'existe pas dans l'administration en question.

Nous remarquons que les réponses se rapprochent, et d'après les résultats, l'administration qui fixe des indicateurs pour chaque service pour mesurer les résultats à atteindre, est un indice important de la logique de la gestion de la performance.

**Q4 : Considérez-vous que la fixation des indicateurs pour chaque service permet d'évaluer la qualité et la performance de ce service?**

	fréquence	pourcentage
oui	9	64%
non	5	36%
total	14	100%

Comme l'indique le résultat, un pourcentage important soit 64% des interrogés pensent que la fixation des indicateurs permet de mesurer la qualité et la performance d'un service, et 36% pense le contraire. Et le questionnaire a fait sortir que les interrogés qui ont répondu qu'il n'existe pas une logique de fixation des indicateurs de mesure des résultats au sein de l'administration sont presque les mêmes qui ont considéré que ces indicateurs ne peuvent pas évaluer la qualité et la performance des services.

**Q5 : Appréciation apportée aux services rendus aux usagers:**

	Très bien	bon	mauvais	Très mauvais
la courtoisie et l'amabilité du personnel d'accueil	2	5	7	0
La prise en charge des réclamations	1	8	5	0
Délais de réponse aux attentes des usagers	0	8	6	0
La numérisation et le degré d'utilisation des TIC	3	6	4	1
La simplification des démarches pour l'utilisateur	1	9	4	0
Degré de satisfaction des usages par rapport aux services rendus	0	9	5	0

## Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

La lecture des résultats, nous a permis de tirer les remarques suivantes :

- La courtoisie et l'amabilité du personnel d'accueil reste selon les interrogés mauvaise (l'appréciation la plus apporté) ;
- La prise en charge des réclamations plus au moins bonne, la même chose pour les délais de réponse aux attentes des usagers. Tandis que les réponses des interrogés par rapport à la numérisation et le degré d'utilisation des TIC étaient entre bonne, mauvaise et très bonne (réponses proches les unes des autres)

Quant à la simplification des démarches pour l'utilisateur, les interrogés ont perçu une bonne simplification des démarches pour les usagers.

Enfin pour le degré de satisfaction des usages par rapport aux services rendus, les réponses étaient largement pour une bonne satisfaction des usagers.

A cet égard on peut dire que L'amélioration de la relation entre l'Administration et le citoyen était "un axe prioritaire" pour les pouvoirs publics afin de promouvoir les prestations et concrétiser la performance dans la gestion. Et nous avons constaté un effort de la part des pouvoirs public pour la numérisation des principaux documents administratifs et la simplification des procédures administratives afin d'atténuer la bureaucratie et améliorer la relation avec le citoyen.

**Q6 : Avez-vous ressenti le besoin d'appliquer la gestion de la performance dans cette administration ?**

	fréquence	pourcentage
oui	12	86%
non	2	14%
total	14	100%

Les résultats du tableau ci-dessus nous montrent clairement que 86% de l'échantillon interrogés ont ressenti le besoin de passer des modes de gestion traditionnelles basées sur le respect des lois et des procédures à une gestion axée sur la performance, d'autre part, nous constatons un pourcentage très faible soit 14% qui ont répondu le contraire. Et cela signifie la volonté du personnel au changement, sachant que parmi les plus grands freins qui marquent

## Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

une réticence chez les pouvoirs publics à appliquer ces modes de gestion c'est les résistances au changement.

**Q7 : Considérez-vous les lois en Algérie sont adéquates avec la logique de la gestion de la performance ?**

	fréquence	pourcentage
oui	5	36%
non	9	64%
total	14	100%

36% personnes interrogées disent que les lois en Algérie sont en adéquation avec la logique de la gestion de la performance.

64% sont pour l'avis contraire c'est-à-dire les lois en Algérie ne sont pas adéquat avec la logique de la gestion de la performance. À la lumière de cette analyse, la gestion de la performance nécessite une véritable organisation, et la mise en place des lois, des dispositifs et des règles qui vont de pair avec la logique de cette nouvelle gestion.

**Si oui, est ce que ces lois laissent une marge de manœuvre pour les responsables ?**

	fréquence	pourcentage
importante	3	60%
peu importante	1	20%
insuffisante	1	20%
total	5	100%

En analysant les résultats obtenus, plus de la moitié des réponses soit un pourcentage de 60% qui considèrent que les lois en Algérie laissent une autonomie importante pour les responsables, donc cette marge de manœuvre doit être accompagnée par une reddition des

## Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

comptes aux différentes parties prenantes pour pouvoir évaluer les actions prises dans le cadre de cette autonomie accordée, étant entendu que leur crédibilité doit évidemment être assurée.

### Q8 : Est ce qu'il y a une délégation du pouvoir par le responsable hiérarchique ?

	fréquence	pourcentage
Oui	8	57%
non	6	43%
total	14	100%

L'enquête a fait ressortir que 57% des interrogés ont répondu qu'il y a une délégation de pouvoir par les responsables hiérarchiques, nous constatons alors la transposition de certaines techniques du privé dans le secteur public, néanmoins elle doivent évidemment être modulé en fonction du tissu propre à l'organisation publique.

En effet, pour que délégation ne soit pas une simple perte de temps et d'énergie, des règles s'imposent : le manager délègue des objectifs et une marge d'autonomie quant aux moyens et aux méthodes à utiliser.

Le responsable hiérarchique doit définir un champ de délégation, c'est-à-dire des responsabilités confiées et de leurs limites. Il reste disponible en cas de problème et enfin il contrôle les résultats, lors d'un point convenu en amont.

### Q9 : Considérez-vous que les responsables ont l'esprit de la prise d'initiative ?

	fréquence	pourcentage
considérable	3	21%
moyenne	11	79%
pas de tout	0	0%
total	14	100%

## Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

Selon les résultats obtenus, nous remarquons clairement que la plus grande partie des réponses était pour une prise d'initiative moyenne avec un pourcentage de 79%, suivi du 21% des réponses qui considèrent qu'il y a une prise d'initiative importante, de tout cela nous pouvons dire que cet état d'esprit est d'autant plus importante lorsqu'il y a volonté de délégation, au sens plein du terme, ce qui suppose de donner aux individus concernés les moyens d'assumer la ou les missions ainsi confiées. A cet égard, le souci d'efficience impose une plus grande souplesse de gestion, en contrepartie des engagements souscrits en amont ainsi que l'évaluation des résultats en aval.

### Q10 : Est-ce qu'il ya une logique d'évaluation des projets au sein de l'administration ?

	fréquence	pourcentage
oui	5	36%
un peu	8	57%
non	1	7%
total	14	100%

Les résultats nous renseignent des points suivants :

- D'une part, 57% des interrogés voient qu'il y a une évaluation plus au moins moyenne (un peu) ;
- D'autre part, 36% des répondants voient certainement qu'il y a une évaluation des projets.
- Quant à 7% des répondants, ne voient aucune évaluation des projets au sein de l'administration concernée.
- la question-clé d'évaluation des projets renvoie à l'identification des critères et indicateurs de performance, donc l'atteinte de la performance dépend de l'application d'une démarche de performance qui peut être définie comme étant « un dispositif de pilotage des administrations ayant pour objectif d'améliorer l'efficacité de la dépense publique en orientant la gestion budgétaire vers l'atteinte de résultats prédéfinis, en matière d'efficacité socio-économique, de qualité de service, d'efficience, dans le cadre de moyens prédéterminés ».

### Si oui, est ce que l'évaluation des projets se fait :

	fréquence	pourcentage
en Ex-anté	2	25%

### Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

mi-parcours	4	50%
en EX-poste	2	25%
total	8	100%

Selon les résultats de l'enquête et comme l'indique la figure ci-dessus, 50% répondent que l'évaluation des projets se fait en mi-parcours c'est-à-dire elle est réalisée au fur et à mesure de l'exécution des projets. Elle aide à comprendre pour apporter des corrections à temps, réajuster l'action publique en vue de mieux atteindre les objectifs recherchés, elle permet un retour d'information sur les projets pour améliorer sa gestion.

En revanche, les réponses sont divisées équitablement entre ceux qui considèrent que l'évaluation se fait en Ex-anté (c'est-à-dire elle intervient avant l'excusions des projets) et Ex-poste (c'est-à-dire elle intervient une fois les projets exécutés).

Cependant, l'évaluation des projets doit faire l'objet des trois types d'évaluations car l'évaluation Ex-anté permet de projeter la politique publique dans la bonne direction.

Et l'évaluation Ex- poste, sa vocation est de tirer des enseignements, des leçons de l'expérience des actions exécutées au moment de préparer le programme ou projets suivants.

**Q11 : Avez-vous déjà fixé des objectifs attendus d'un projet et de les comparer par la suite aux résultats obtenus :**

	fréquence	pourcentage
oui	11	79%
non	3	21%
total	14	100%

## Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

Les réponses nous indiquent clairement qu'un pourcentage considérable soit 79% des cadres interrogés fixent les objectifs attendus d'un projet donné, ce qui signifie l'existence d'une logique de mesure de la performance,

Il n'est pas simple de mesurer la performance d'une organisation quelle qu'elle soit, même lorsqu'il s'agit d'une entreprise privée. Dans ces conditions, on peut aisément penser que la problématique se complique encore davantage lorsqu'on l'insère dans la sphère publique. En réalité, deux difficultés surgissent régulièrement autour de la notion de la mesure de la performance. La première renvoie aux modalités d'obtention de ladite performance. La deuxième, renvoie à l'identification des critères et indicateurs de performance.

**Q12 : Le wali est chargé d'exécuter les politiques publiques de l'État sur le territoire, est ce qu'il y a des critères d'évaluation de cette exécution de ces Politiques Publiques ?**

	fréquence	pourcentage
oui	12	86%
non	2	14%
total	14	100%

86% de l'échantillon ont répondu que le wali fixe des critères d'évaluation de l'exécution des Politiques Publiques.

Les politiques publiques ont un objectif qui est d'intervenir sur les territoires dans tous les domaines notamment ceux de l'aménagement comme elles interviennent pour permettre aux populations locales de se développer et créer de la richesse. De l'importance que revêtent ces politiques publiques, le wali en tant que représentant du gouvernement<sup>1</sup> au niveau de la wilaya est chargé d'exécuter et de mettre en place des critères d'évaluation des politiques publiques de l'État mais aussi de faire des propositions de nouvelles politiques à partir des plans et des études faites sur les territoires.

Cependant, 14% pensent qu'il n'y a pas de critères d'évaluation des politiques publiques, et cela est peut-être dû à l'ambiguïté de ses critères.

<sup>1</sup> Article no 110 de la loi 12-07, op.cit.

## **Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla**

En effet, l'évaluation a pour objectif principal la recherche de l'efficacité. Cette dernière, met l'accent sur la question de la fixation des objectifs et de leurs cohérences. Mais, les administrations publiques souffrent, comme nous avons vu précédemment, de l'imprécision et la multiplication des objectifs, ce qui rend difficile la mesure de l'efficacité publique.

### **Si oui quels sont ces critères**

	fréquence	pourcentage
<b>Le respect des délais d'exécution des projets</b>	10	43%
<b>Le respect des normes de réalisation des projets</b>	5	22%
<b>Le suivi et l'évaluation des projets à la fin de réalisation</b>	6	26%
<b>Évaluation des effets visés</b>	2	9%
<b>total</b>	23	100%

Comme nous voyons, le critère le plus important d'évaluation des projets est le respect des délais de réalisation de ces projets (avec un pourcentage du 43%), certes que l'avancement physique des projets permet de mesurer à un instant le travail réalisé sur la quantité du travail totale, et la principale raison pour laquelle les délais sont très importants pour la gestion des projets est que les délais sont liés directement aux coûts (plus il y a des retards dans la réalisation des projets, plus les coûts augmentent). Dans ce sens, l'enseignement qui peut être tiré que le choix des critères d'évaluation impliquent de baser celui-ci sur une définition claire des objectifs.

Et les critères qui ont été proposés dans le questionnaire ne sont pas standards, un seul projet peut avoir plusieurs critères à évaluer, et cela en fonction des objectifs attendus du projet.

## Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla

**Q13 :Est-ce que les responsables connaissent le potentiel dont dispose la wilaya (forces et faiblesses) ?**

	fréquence	pourcentage
Oui	12	86%
non	2	14%
Total	14	100%

D'après les réponses des cadres interrogés, un pourcentage de 86% ont répondu que les responsables connaissent le potentiel dont dispose la wilaya d'Ouargla, ce qui nous permet de dire que cette connaissance des forces et des faiblesses va permettre aux responsables peut être de les analyser et de les utiliser dans la création de la richesse et le développement du territoire comme il faut faire l'analyse de tous les problèmes qui peuvent entraver cette opération.

Le wali et les autres responsables utilisent tous les moyens de récolte d'informations(réunions en premier, suivi des rapports et résultats des études, en tous genres, résultats d'enquêtes et d'études, sans compter les outils informatiques, pour agir et pour prendre des décisions). Or il faut être bien conscient que ces outils ne reflètent pas totalement la réalité.

A contrario, pour bien comprendre un environnement, les tendances, les aspirations que ce soit celles des collaborateurs, mieux vaut aux responsables de mener eux même des enquêtes sur le terrain, via notamment des entretiens approfondis.

### **Conclusion**

les études menées dans ce sens ont démontré que lorsque l'administration publique suit le même type d'objectif que l'entreprise privée (rentabilité financière et maximisation du profit), elle peut réaliser un degré de performance similaire à celui d'une entreprise privée.

Ce qui montre que les technique utilisées dans le secteur privé peuvent être implantées au niveau des organisations publiques et peuvent même aboutir à la réalisation des objectifs non financiers (à but non lucratif) avec la même fréquence de l'atteinte des objectifs financiers.

### **Chapitre 03 : Réalité de la gestion de la performance dans l'administration locale de la wilaya d'Ouargla**

---

Pour le cas de l'Algérie, le gouvernement n'a cessé d'engager des réformes réglementaires et organisationnelles (la création des wilayas déléguées, la réorganisation des structures des communes et de la Dira ...) pour répondre aux besoins pressants des citoyens d'une part, et d'adapter les structures économiques et sociales du pays aux mutations de son environnement d'autre part.

Les réformes engagées sont sans effets ou plutôt bloquées, notamment, les réformes administratives (fautes financières, fautes des qualifications techniques, humaines...). Pour le cas des collectivités locales, la pratique de ces méthodes s'avère un peu plus difficile à mettre en œuvre et il y'a un souci qu'elles ne soient pas très adaptées à un tel environnement, dans la mesure où elles exigent un champ managérial très développé et un niveau de développement informatique très élevé. Alors que ce n'est pas notamment le cas pour l'administration locale de la wilaya d'Ouargla.

Outre la volonté récente des collectivités locales d'adopter les modes de gestion moderne basés sur la performance, le coût financier et humain de ces techniques pèse lourdement sur le budget public. Il est aussi à signaler que la mesure de la performance n'est pas systématisée, parce qu'elle doit prendre en compte, à la fois, les objectifs d'intérêt général définis par l'organisme de tutelle (généralement l'État) et les attentes des usagers, qui sont complexes et diversifiées. Ceci d'autant plus qu'un système de mesure de la performance doit aider à atteindre les résultats (répondre à la mission de l'organisation) tout en réduisant les délais et les coûts et en affectant les ressources disponibles (rationalisation des coûts pour respecter les enveloppes budgétaires).

Enfin, la performance des organisations publiques peut donc être interprétée comme étant la faculté des administrations publiques à mettre en œuvre les politiques publiques et à rendre compte de leurs résultats. Mais pour cela, une condition sine qua non s'impose, c'est bien la volonté politique.

# Conclusion générale

---

## Conclusion Générale

L'administration moderne n'est pas seulement un instrument de la puissance publique, elle doit être aussi et surtout au service du public ; autrement dit elle doit améliorer la fourniture des prestations de service public aux usagers selon des règles d'efficacité, d'efficience et de transparence.

Aujourd'hui, la diffusion de la logique de performance au sein de l'administration algérienne est réelle et sert de support au dialogue de gestion qui accompagne le processus de budgétisation. La mise en œuvre de la gestion axée sur la performance constitue un atout majeur pour la réforme de l'État, une réforme qui comporte de nombreux défis allant au-delà des seuls aspects budgétaires.

Cette logique de performance bénéficie à la fois d'un engagement soutenu de la part des pouvoirs publics et d'une mobilisation de ressources importantes. En revanche, la réussite de cette démarche implique, également, un changement de culture de l'administration et des rapports entre les acteurs. La logique de performance ne peut se déployer efficacement que sur la base d'un contrat de confiance entre le politique et le gestionnaire public.

Notre travail de recherche réalisés au sein de l'administration locale intitulé « **la gestion de la performance dans les organisations publiques, étude de cas l'administration locale de la wilaya de Ouargla** », nous a permis de comprendre la réalité de la gestion dans les administrations d'une manière générale, à savoir le déficit des tentatives de mise en place de l'approche de gestion de la performance, à travers le projet du programme Cap Del<sup>1</sup>, développement de la fiscalité communale et l'amélioration de la performance publique locale. Il s'agit d'un déficit lié à l'orientation et à la conduite de l'administration dans un environnement de plus en plus évolutif face à des exigences sur le plan interne (les réclamations des usages de services publics, évolution accrue du besoin public local et la recherche de la paix sociale, ...) et externe (les exigences des organisations internationales, la mondialisation et les discours libéraux de privatisation ...).

---

<sup>1</sup>Le Cap Del : Démocratie participative et développement local» est promu par le Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et aménagement du territoire, et le Programme des Nations Unies pour le Développement, avec l'appui du Ministère des Affaires Étrangères, et de l'Union Européenne. Il vise, à travers le renforcement des capacités des acteurs locaux du développement, la promotion d'une gouvernance locale concertée et transparente, le renforcement de la cohésion sociale, et l'émergence d'une économie locale solidaire et diversifiée, basée sur une gestion performante.

# Conclusion générale

---

Nous rappelons que notre problématique de recherche tourne autour de la question suivante: Comment peut-on évaluer la performance dans l'organisation publique ? Que recouvre la performance des organisations publiques ?

Pour répondre à notre problématique, nous avons eu recours à un cadre théorique riche, qui nous a permis d'approcher les concepts de base de notre recherche qui sont la gestion de la performance, la gestion axée sur les résultats, les outils de pilotage de la performance (les indicateurs de performance et les tableaux de bord de gestion). En effet, la gestion de la performance dans les organisations publiques est une nouvelle gestion dans le secteur public qui a reconsidéré la relation entre l'administration et les usagers des services fournis par cette administration, dont le but est d'améliorer la qualité de ces services tout en cherchant à rationaliser les coûts liés à ces prestations, et cela par la mise en place des moyens nécessaires pour atteindre la finalité souhaitée.

Pour notre cas pratique, nous avons choisi l'administration locale (wilaya, daïra et commune) de la wilaya d'Ouargla. Ainsi, par rapport aux résultats de notre enquête par questionnaire, nous avons constaté que malgré la conscience des cadres interrogés de l'importance de la gestion axée sur la performance dans l'administration et ses retombés sur l'économie et sur la société, elle manque d'une concrétisation réelle dans les faits.

Après, à la lumière des résultats obtenus par notre questionnaire, nous avons pu retenir que la gestion axée sur la performance timidement existante dans l'administration locale de la wilaya de Ouargla mais d'une façon informelle, et qui peut être seulement considérée comme des améliorations prises par l'initiative et la volonté personnelle de certains responsables, et cela est dû principalement au manque des cadres réglementaires clair qui expliquent les modalités de la mise en œuvre de cette nouvelle gestion.

Enfin, tout ceci nous mène à confirmer la première l'hypothèse de recherche et de dire que, nous pouvons évaluer la performance dans l'organisation publique à travers les indicateurs de performance. Cependant, pas si simple d'évaluer la performance d'une organisation quelle qu'elle soit, même lorsqu'il s'agit d'une entreprise privée. Dans ces conditions, on peut aisément imaginer que la problématique se complique encore davantage lorsqu'on l'insère dans la sphère publique. En réalité, deux difficultés surgissent régulièrement autour de la notion de l'évaluation de la performance. La première renvoie aux modalités d'obtention de

# Conclusion générale

---

ladite performance. La deuxième, renvoie à l'identification des critères et indicateurs de performance.

Quant à la deuxième hypothèse, nous pouvons la confirmer et de dire que la qualité des services publics représente un levier de la performance, mais sous certaines réserves, car il faut souligner que la qualité d'un service est souvent synonyme de personnalisation de ce service pour satisfaire les besoins et les attentes des clients, mais dans le secteur public, la personnalisation de service est un principe qui se contredit avec le principe d'égalité et d'intérêt général, qui est aujourd'hui en pleine vague de réforme et de modernisation, un défi majeur pour toutes les administrations.

En se référant aux informations qu'on a obtenues au cours de notre stage, nous pouvons confirmer l'hypothèse qui stipule que le travail du wali s'inscrit dans les fonctions managériales incluses dans les théories managériales et qui permette la réalisation de la performance dans la gestion. On a constaté que le wali dans le cadre des compétences qui lui ont été conférées par la loi assume les deux rôles que ce soit celui de gestionnaire quand il fait le suivi des activités et la réalisation des tâches quotidiennes qui se relie au fonctionnement des services de la wilaya. Comme il assume le rôle de manager dans sa relation avec ces collaborateurs et la gestion de l'équipe avec laquelle il travaille, dans la planification et le dessin de la stratégie globale de la wilaya dans la définition des objectifs de performances de chaque secteur dans la motivation des salariés et la communication.

Enfin, tout au long de notre recherche, nous avons rencontré beaucoup de difficultés, soit sur le plan de la documentation liée à la gestion de la performance dans le cas de l'administration algérienne, soit sur le plan pratique vu qu'on n'avait pas eu beaucoup de temps pour interroger plusieurs personnes, donc on s'est juste intéressé à un échantillon précis. Sans oublier l'obstacle majeur qui est celui de la difficulté de rencontrer le premier responsable de chaque administration.

# **Bibliographie**

# Bibliographie

---

## La bibliographie

### Ouvrages

- Bartoli Amine, le management dans les organisations publiques, éd Dunod, 1<sup>er</sup> édition, 2001
- BARTOULI Amine, BLATRIX Cécile, le management dans les organisations publiques : performance et qualité- 4<sup>ème</sup> éd-Dunod-Paris., 2015.
- DOUBLET.X, DREYFUS.B, BLASQUEZ.P, “Guide pratique du management des organisations publiques”, éd. SEFI, 1<sup>er</sup> édition 2000.
- EMERY(Y) et GONIN (F), Dynamiser les ressources humaines, Presses polytechnique et universitaire romande, Suisse. 1999.
- François Aélien :*manager en toutes lettres*, éd d’organisation, 1<sup>er</sup> édition, 2009.
- Gauillaume H., Guillaume D. et Silvent F- gestion publique : l’État et performance, presses de sciences po et DALLOZ, 2002
- LABRUFFE, Alain, le savoir être, un référentiel professionnel d’excellence, éd AFNOR, paris,2008.
- LAMARZELLE Denys*, Management public et modernisation des services publics ;*édition europa*.
- Maazouz B. Leclerc C(2008), La gestion intégrée par résultat, presse de l’université de Québec.
- Mintzberg Henry, le manager au quotidien, les dix rôle du cadre, éd d’organisation, 2<sup>eme</sup> édition 2006.
- Sylvie Trosaquand l’Etat s’engage : la démarche contractuelle, éd d’organisation, 2<sup>ème</sup> tirage, 2000.
- WEISS Dimitri, ressources humaines, éd d’organisation, 2<sup>ème</sup> édition, 2003

### Mémoires et thèses

- KEDEROUCI Sabah Administration et performance, Le cas de l’administration Algérienne. Mémoire de Magister en Sciences de Gestion Spécialité: Gestion des Ressources Humaines, université de Tlemcen 2010.

### Rapports et guides

- Rapport de Cap DEL : Programme de Renforcement des Capacités des Acteurs Locaux du Développement, 2017.

# Bibliographie

---

-Manuel de la gestion axée sur les résultats de l'organisation internationale de la francophonie(OIF)-chapitre01- décembre 2013- p09.

-Guide du suivi et de l'évaluation axé sur les résultats-de programme des nations unies pour le développement-2002- p 10.

## Articles et Revues

-BELMIHOUB M.C., forum euro-méditerranéen sur les innovations et les bonnes pratiques dans l'administration, *la réforme administrative en Algérie :innovations proposées et contraintes de mise en œuvre.*

-BERLAND Nicola. Piloter la performance publique avec des indicateurs : conditions et modalités d'usage. Revue française des finances publiques N°137-2017.

-DAMART Sébastien. Le manager en mode LOLF ou les nécessités du retour du manager intégratif. Revue française des finances publiques N°137-2017.

-FOUCHET Robert, Performance, service public et nouvelles approches managériales. Politiques et management public Année 1999 Volume 17 Numéro 2.

-INGLEBERT Xavier. Manager avec la LOLF. Groupe revue fiduciaire.2eme édition.2009.

-MIGAUD Didier. Allocution d'ouverture Revue française des finances publiques N°137-2017

-Waintrop F, Chol C,(2003), "une vision systématique de la performance : quelques leçons tirées des expériences étrangères", 13ème colloque internationale de la revue « politiques et management public », 24-25 novembre, Institut de la gestion publique et du développement économique.

L'administration électronique en Algérie, entre plan et réalisations, Revue des Sciences Économiques, de Gestion et Sciences Commerciales Volume:11 / N°: 02 (2018), p 498–499.

## Textes réglementaire

-la loi 12-07du 21 février 2012 relative à la wilaya, J ,O n°12.

-Décret exécutif n° 90-230 du 25/07/1990 fixant les dispositions statutaires particulières aux emplois et fonction supérieure de l'administration territoriale, JO n° 31.

-Art 57 de la LOLF française de 2001.

# Bibliographie

---

## Site web

<http://www.performancepublique.gouv.fr>

<http://www.interieur.gov.dz> consulté le 11/04/2019.

<http://www.elmouwatin.dz/> consulté le 05/04/2019.

<https://books.google.co.ma/books?id=BcvVAgAAQBAJ&pg=PA37&lpg=PA37&dq=avantage+de+la+d%C3%A9marche+progr>

d'institutionnalisation Nizar Al-Sharif, Nazha Bourquia, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00645365> consulté le 22/03/2019.

## Autres

- Cours gestion de la performance, Benbelkacem Soufine, enseignant permanent à ENA Alger
- Déclaration de Mr le ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire Nour Eddine Bedoui, le 18/01/2018 à l'occasion de la journée nationale de la commune à l'école nationale d'administration ENA Alger.

# **Annexes**

## Questionnaire Nadjat master

Mesdames, mesdemoiselles et messieurs,

Dans le cadre de l'élaboration de notre mémoire de fin d'études, pour l'obtention du Master en sciences de gestion « Option Management » à l'université « Abderrahmane Mira de BEJAIA »; ayant pour thème : « La gestion de la performance dans les organisations publique », nous vous prions de bien vouloir renseigner le présent questionnaire.

Par ailleurs, ce questionnaire est anonyme, nous vous assurerons que toute information transmise sera confidentielle et que son usage sera strictement d'ordre scientifique et pédagogique.

Nous vous remercions d'avance pour votre aide et votre précieuse collaboration.

**L'étudiante :**

**BENLATRECHE Nadjat**

### **Fiche Signalétique**

Le sexe :

Masculin

Féminin

L'âge :

25-35 ans

46-55 ans

36-45 ans

Plus de 55 ans

Niveau d'instruction :

Universitaire

Fondamental

Secondaire

Catégorie socioprofessionnelle :

Cadre

Exécution

Maîtrise

### **Perception de la performance**

**Q1 : avez-vous une idée sur la gestion de la performance dans l'administration publique?**

Oui

Non

**Q2 : Comment percevez-vous la qualité d'un service public ?**

Par la capacité à consommer les budgets octroyés

Par le respect des lois et des procédures

La satisfaction des usagers

Autres (précisez).....

.....  
**Q3 :Est-ce que il y a une fixation des indicateurs qui mesurent les résultats pour chaque service ?**

Oui

Non

**Q4 : Considérez-vous que la fixation des indicateurs pour chaque service permet d'évaluer la qualité et la performance de ce service?**

Oui

Non

**Q5 : Appréciation apportée aux services rendus aux usagers:**

<b>Appréciation</b>	<b>Très bien</b>	<b>bon</b>	<b>mauvais</b>	<b>Très mauvais</b>
<b>services</b>				
<b>la courtoisie et l'amabilité du personnel d'accueil</b>				
<b>La prise en charge des réclamations</b>				
<b>Délais de réponse aux attentes des usagers</b>				
<b>La numérisation et le degré d'utilisation des TIC</b>				
<b>La simplification des démarches pour l'utilisateur</b>				
<b>Degré de satisfaction des usages par rapport aux services rendus</b>				

**Q6 : Avez-vous ressenti le besoin d'appliquer la gestion de la performance dans cette administration ?**

- Oui**
- Non**

**Q7 : Considérez-vous les lois en Algérie sont adéquates avec la logique de la gestion de la performance ?**

- Oui**
- Non**

**Si oui, est ce que ces lois laissent une marge de manœuvre pour les responsables ?**

- Importante**
- Peu importante**
- Insuffisante**

**Q8 : Est ce qu'il y a une délégation du pouvoir par le responsable hiérarchique ?**

- OUI**
- NON**

**Q9 : Considérez-vous que les responsables ont l'esprit de la prise d'initiative ?**

- Considérable**
- Moyenne**
- Pas de tout**

**Q10 : Est-ce qu'il ya une logique d'évaluation des projets au sein de l'administration ?**

- Oui**
- Un peu**
- Non**

**Si oui, est ce que l'évaluation des projets se fait :**

- En ex-anté (avant le lancement du projet)**
- En mi-parcours (tout au long du projet)**
- En ex- poste (à la fin du projet)**

**Q11 : Avez-vous déjà fixé des objectifs attendus d'un projet et de les comparer par la suite aux résultats obtenus ?**

- Oui**
- Non**

**Q12 : Le wali est chargé d'exécuter les politiques publiques de l'État sur le territoire, est ce qu'il y a des critères d'évaluation de cette exécution DES Politique Publique ?**

- Oui**
- No**

**Si oui quels sont ces critères**

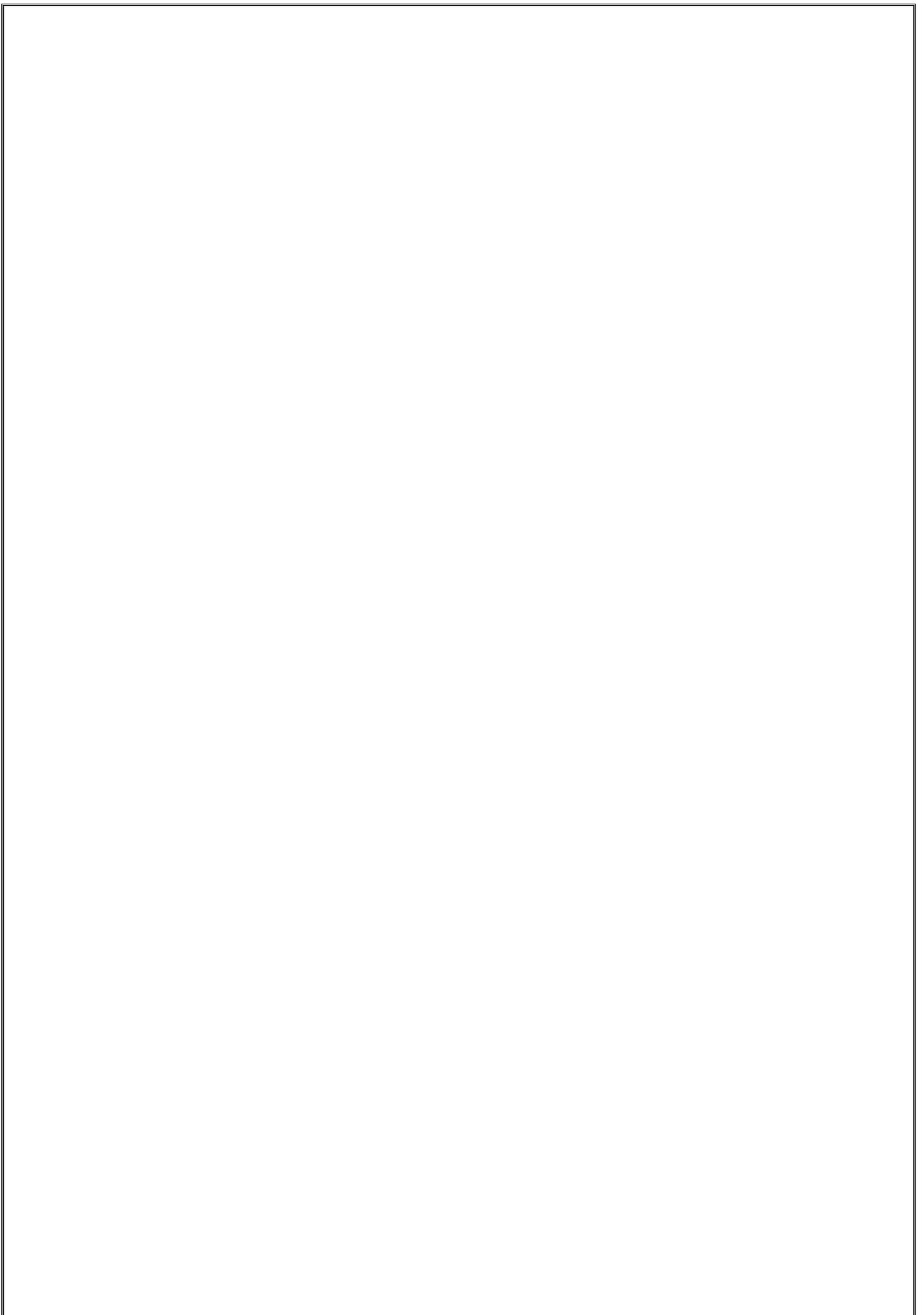
- Le respect des délais d'exécution des projets**
- Le respect des normes de réalisation des projets**
- Le suivi et l'évaluation des projets à la fin de réalisation**
- Évaluation des effets visés**

**Autres(Précisez).....**

.....

**Q13 :Est-ce que les responsables connaissent le potentiel dont dispose la wilaya (forces et faiblesses) ?**

- Oui**
- Non**



## **Résumé**

L'objectif de ce travail est d'interroger l'appropriation de la démarche de performance par l'administration algérienne, à travers l'analyse des pratiques managériales, en relation avec la gestion de la performance au sein de l'administration locale (cas de la wilaya de Ouargla et ses démembrement daïra et commune).

La première partie est consacrée aux questions théoriques inhérentes à la logique de performance dans le secteur public, avec un focus sur la gestion de la performance dans l'administration territoriale, à travers l'analyse de la politique de gestion dans la wilaya d'Ouargla avec ses dénombremets (l'administration de la wilaya, Daïra et commune).

La deuxième partie revêt un aspect pratique en se basant sur les enjeux et la faisabilité de la performance dans l'administration de la collectivité locale. Dans le sens que cette dernière a fait l'objet d'observation et de constat et qui a permet de comprendre leurs fonctionnement et les attributions de leur organisation par rapport aux textes de lois qui les régissent, et par rapport aussi aux exigences de modernisation et de gestion selon les normes de la gestion par les résultats ou la gestion de la performance.

Enfin, nous avons consacré le troisième chapitre à l'enquête effectuée auprès des structures étudiées (wilaya, Daïra et Commune) dans l'objectif d'évaluer leurs pratiques en matière de la gestion axée sur la performance. Suite à cette analyse, des recommandations ont été élaborées pour améliorer la gouvernance de l'administration locale et assurer une meilleure intégration de la logique de performance.

## **Abstract**

The objective of this work is to question the appropriation of the performance approach by the Algerian administration, through the analysis of managerial practices, in relation to performance management within the local administration (case of the wilaya of Ouargla and its dismembering daïra and commune).

The first part is devoted to the theoretical questions inherent to the performance logic in the public sector, with a focus on performance management in the territorial administration, through the analysis of the management policy in the wilaya of Ouargla with its counts (the administration of the wilaya, Daïra and commune).

The second part is practical, based on the stakes and the feasibility of performance in the administration of the local community. In the sense that the latter has been the object of

observation and observation and thus make it possible to understand their functioning and the attributions of their organization in relation to the texts of laws which govern them, and also with respect to the requirements of modernization and management according to the standards of the management by the results or the management of the performance.

Finally, we have devoted the third chapter to the survey carried out among the studied structures (wilaya, Daïra and Commune) in order to evaluate their performance management practices in relation to the requirements of the new management methods. Performance oriented and results-based management performance.

Following this analysis, recommendations were developed to improve the governance of local government and ensure a better integration of the performance logic.

#### ملخص

الهدف من هذا العمل هو التساؤل في مدى اعتماد الإدارة الجزائرية لنهج النجاعة في التسيير ، من خلال تحليل الممارسات المناجيرية و المتعلقة بتسيير النجاعة في الإدارة المحلية (دراسة حالة ولاية ورقلة و الأجهزة التابعة لها الدائرة والبلدية). خصص الجزء الأول للأسئلة النظرية الملازمة لمنطق النجاعة في التسيير في القطاع العمومي ، مع التركيز على تسيير النجاعة في الإدارة المحلية ، من خلال تحليل سياسة التسيير في ولاية ورقلة (إدارة الولاية ، الدائرة والبلدية) الجزء الثاني كسب طابع عملي، من خلال التركيز على رهانات وجدوى تسيير النجاعة في الإدارة المحلية. بمعنى أن هذا الأخير كانت موضوع الملاحظة و التحليل، وهذا ما سمح بالتالي في فهم طريقة عملها و أدائها و كذا فإنه من الممكن فهم الصلاحيات المخولة لها في إطار القوانين و التشريعات التي تنظمها و تحكمها ، وكذلك فيما يتعلق بمتطلبات عصرنة الإدارة وفقاً لمعايير الإدارة بالنتائج أو النجاعة في التسيير .

أخيراً ، خصصنا الفصل الثالث لتحليل الاستبيان الذي تم إجراؤه بين مختلف الهياكل المدروسة (الولاية والدائرة والبلدية) من أجل تقييم ممارسات النجاعة في التسيير الخاصة بها و هذا وفقاً لمتطلبات أساليب الإدارة الجديدة ومتطلبات التسيير القائم على النتائج.

بعد هذا التحليل ، تم تخصيص بعض التوصيات لتحسين إدارة الحكم المحلي وضمان تكامل أفضل لمنطق النجاعة.