

**Colloque de la  
“ Société Québécoise d'Évaluation de Programme ”**

**\* \* \* \***

**“ LA PERFORMANCE PUBLIQUE ”**

**La gestion de la performance dans le secteur public :  
approche comparative**

Par  
**Jacques Auger**  
Observatoire de l'administration publique  
École nationale d'administration publique, Québec

**Octobre 1998**

RÉSUMÉ : L'objet de la présentation est d'examiner ce qui se fait dans certains pays eu égard à l'analyse de la performance. Les réformes prennent différentes formes; ainsi, certains gouvernements ont développé une approche globale qui s'applique à l'ensemble du Gouvernement, alors que d'autres travaillent plutôt avec chaque ministère et organisme.

L'étude comparative des pays et États fait ressortir certains constats. Ainsi, on remarque que certains gouvernements ont amorcé la mise en place de politiques de gestion de la performance avant les gouvernements américains: en Amérique, une telle préoccupation est venue un peu plus tard, avec l'Oregon en 1989, qui a cependant agi avec beaucoup d'énergie et de détermination. On remarque aussi des différences significatives en ce qui regarde la planification stratégique, les mesures de performance et les ajustements administratifs rendus nécessaires.

L'analyse critique des modèles développés dans les différents pays permet de constater qu'il est impossible d'uniformiser la mesure de la performance et de croire que tout peut être géré de façon mécanique pour l'ensemble des programmes dans toutes les organisations. On réalise aussi que certains aspects institutionnels de l'organisation sont très difficiles à mesurer, par exemple la valeur des ressources humaines.

De plus, les mesures de la performance ont leur limite. En effet, l'organisme n'étant pas toujours le seul acteur susceptible d'agir sur l'objectif visé, les résultats obtenus ne dépendent souvent pas seulement de ses actions. Il est donc difficile de déterminer la part de responsabilité de l'organisme dans les résultats atteints. Les mesures doivent donc être complétées par une analyse plus approfondie des facteurs susceptibles d'agir sur les résultats.

# La gestion de la performance dans le secteur public : approche comparative

Jacques Auger

## OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

L'objectif de l'étude est de faire, dans quelques pays anglo-saxons, une analyse comparative des politiques de gestion de la performance jugées efficaces. Les composantes de ces politiques peuvent être associées aux exigences et implications du *Government Performance and Results Act* du gouvernement fédéral américain. L'étude porte, tout particulièrement, sur la planification stratégique, les mesures de la performance et les ajustements administratifs.

Certains facteurs à l'origine de l'implantation de ces programmes sont aussi communs à la majorité des administrations étudiées soit :

- Un accroissement et des changements dans les attentes du public vis-à-vis le gouvernement.
- Une diminution importante de la confiance du public envers les gouvernements.
- La nécessité de moderniser la gestion de la fonction publique.

Les administrations retenues sont : le gouvernement fédéral américain, quelques États (Floride, Oregon, Minnesota, Texas, l'Utah) ainsi que l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni.

Pour obtenir les informations pertinentes, nous avons travaillé à partir de différents documents, entre autres, le *State of the States*<sup>1</sup>, certains plans stratégiques, études, évaluations et budgets annuels. À quelques occasions, nous avons contacté directement les gestionnaires pour obtenir des précisions ou des informations complémentaires.

Le travail est divisé en trois parties : une première fait l'analyse des gouvernements américains et une deuxième des autres gouvernements. On retrouve dans chacune des deux premières sections un tableau descriptif des pays suivi d'exemples et d'analyses spécifiques aux différentes administrations. La troisième partie comprend une analyse comparative des approches utilisées par les gouvernements.

## LES ADMINISTRATIONS AMÉRICAINES

Les États retenus et le gouvernement fédéral ont été confrontés à une baisse de confiance de la part du public et à des difficultés économiques importantes. Afin de résoudre ces problèmes, ils ont décidé, entre autres, de revoir leurs administrations publiques et de s'orienter vers la gestion de la performance.

Même si ces administrations poursuivent le même objectif et utilisent sensiblement la même approche, chaque État doit s'adapter aux particularités propres à son environnement. Le tableau suivant présente, de façon très succincte, trois éléments (planification stratégique, mesures de la performance et ajustements administratifs) associés au *Government Performance and Results Act*.

TABLEAU 1<sup>2 3</sup>

**SYNTHÈSE DES POLITIQUES  
DE GESTION DE LA PERFORMANCE  
DANS DIFFÉRENTES ADMINISTRATIONS AMÉRICAINES**

**ÉTAT FÉDÉRAL AMÉRICAIN**

PLANIFICATION STRATÉGIQUE	MESURES DE LA PERFORMANCE	AJUSTEMENTS ADMINISTRATIFS
<p>En 1993, le vice-président dépose un document d'orientation<sup>4</sup> (<i>Creating a Government that Works Better and Cost Less</i>).</p> <p>En 1993 le Congrès vote la <i>Government Performance and Results Act</i><sup>5</sup> (GPRA) qui demande à chaque département de préparer un plan stratégique pour septembre 1997.</p> <p>Le Congrès, lors d'une modification à la loi en 1997, ajoute l'obligation de préparer un plan global pour l'ensemble du gouvernement.</p>	<p>Le GPRA demande à chaque organisme :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de préparer un plan de gestion de la performance pour janvier 1999.</li> <li>- d'être opérationnel à partir de l'an 2000.</li> </ul> <p>Il demande aussi à l'<i>Office of Management and Budget</i> : (OMB) de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- préparer un plan annuel de gestion de la performance à partir de 1999.</li> </ul> <p>Les mesures sont plutôt orientées vers les résultats stratégiques.</p>	<p>Chaque organisme doit mettre en place une unité qui a la responsabilité de superviser la gestion des mesures de la performance.</p> <p>Les administrations développent actuellement des <i>Performance-Based Organizations</i>.</p> <p>Au niveau central : l'OMB est chargé de donner l'orientation générale.</p> <p>Suite au rapport Gore, on a créé le <i>National Performance Review</i> (NPR) dont le rôle est de superviser la mise en œuvre du rapport et d'expérimenter d'autres initiatives.</p>

**ÉTATS AMÉRICAINS**

**Floride**

PLANIFICATION STRATÉGIQUE	MESURES DE LA PERFORMANCE	AJUSTEMENTS ADMINISTRATIFS
---------------------------	---------------------------	----------------------------

<p>Le gouvernement produit, en 1993, un document d'orientation<sup>6</sup> (<i>Florida Benchmarks Report</i>).</p> <p>En 1994, le gouvernement a voté une loi intitulée <i>Gorvernmental Performance and Accountability Act</i>.</p> <p>Chaque département et organisme doivent développer un plan stratégique.</p>	<p>Chaque organisme doit identifier des indicateurs de performance orientés sur l'atteinte des résultats.</p>	<p>Création du <i>Government Accountability to the People Commission</i>.</p> <p>Création du <i>Office of Planning Analysis and Government Accountability (OPPAGA)</i>.</p> <p>Dans un certain nombre d'organismes, le gouvernement expérimente de nouveaux types de gestion qui permettent une plus grande flexibilité dans l'administration.</p>
---	---	--

PLANIFICATION STRATÉGIQUE	MESURES DE LA PERFORMANCE	AJUSTEMENTS ADMINISTRATIFS
---------------------------	---------------------------	----------------------------

### Oregon

<p>Le gouvernement adopte, en 1989, un document d'orientation (<i>Oregon Shine</i>).</p> <p>Chaque département et organisme doivent développer un plan stratégique.</p>	<p>Chaque organisme, en collaboration avec l'<i>Oregon Progress Board</i>, doit identifier des indicateurs de performance orientés sur l'atteinte des résultats.</p>	<p>Création de l'<i>Oregon Progress Board</i> dont le rôle est de superviser le développement, la mise en place et l'utilisation des indicateurs de performance.</p> <p>Les gestionnaires jouissent d'une plus grande flexibilité dans la gestion du budget et des ressources humaines.</p>
---	--	---

### Minnesota

<p>Le gouvernement produit, en 1992, un document d'orientation (<i>Minnesota Milestones</i>)<sup>7</sup>.</p>	<p>Le gouvernement a sélectionné certains organismes qui, à titre expérimental, doivent identifier des indicateurs de performance orientés sur l'atteinte des résultats.</p>	<p>Le gouvernement permet à ces organismes une flexibilité de gestion des ressources humaines susceptible de favoriser l'atteinte des résultats souhaités.</p>
---	--	--

### Texas

<p>Le gouvernement produit, en 1996, un document d'orientation (<i>Vision Texas</i>)<sup>8</sup>.</p> <p>Chaque organisme doit développer un plan stratégique.</p>	<p>Depuis 1991, chaque organisme développe des indicateurs de performance orientés sur l'atteinte des résultats et les associe au processus budgétaire.</p>	<p>Les plans stratégiques doivent assurer une intégration des indicateurs de performance au budget et au système de comptabilité.</p>
--	---	---

## Utah

<p>Le gouvernement produit, en 1995, un document d'orientation (<i>Utah Tomorrow</i>)<sup>9</sup> approuvé par les deux corps législatifs.</p>	<p>Le Gouverneur a mis en place dix <i>Task Force Groups</i>, chacun associé à un secteur névralgique.</p> <p>Chaque organisme doit, en collaboration avec un <i>Task Force</i>, identifier des indicateurs de performance orientés sur l'atteinte des résultats.</p>	<p>Les mesures de performance sont associées au processus budgétaire et législatif.</p>
--	---	---

## PLANIFICATION STRATÉGIQUE

Les gouvernements des administrations américaines étudiées appuient généralement leurs politiques sur des plans stratégiques<sup>10</sup> généraux à l'ensemble de l'État et sur des plans propres à chaque département. Cette approche implique les législateurs, les administrateurs, les organismes, les employés et les autres *Stakeholders* tels les groupes de citoyens et autant que possible le public.

L'objectif de cette approche est de s'assurer que les différents intervenants s'entendent sur les priorités que doit poursuivre l'État et de permettre aux différentes composantes gouvernementales (ministères et organismes) de travailler de concert à l'atteinte d'objectifs communs.

Les plans stratégiques visent généralement à corriger différents problèmes sur les plans économiques, démographiques, sociaux etc., tout en répondant aux préoccupations régionales particulières aux différents États. Par exemple, les trois objectifs généraux visés par l'Oregon sont la diversification d'une économie fermée et trop axée sur les ressources, la création d'emplois rémunérateurs de même que l'amélioration de la qualité de vie des citoyens.

## MESURES DE LA PERFORMANCE

La mise en œuvre des plans stratégiques se caractérise par l'utilisation systématique d'indicateurs de performance pour mesurer les résultats de diverses actions gouvernementales, par opposition aux efforts consacrés ou aux sommes dépensées.

L'analyse des modèles utilisés démontre que plusieurs types de mesure de la performance sont utilisés selon les circonstances et les administrations. Les gouvernements continuent de se servir des mesures traditionnellement utilisées pour mesurer les intrants, les extrants et l'efficacité, ce qui permet de connaître l'importance des ressources utilisées ou la quantité de travail réalisé, sans trop évaluer si les objectifs visés sont atteints (efficacité).

Cependant, depuis quelques années, les administrations se préoccupent de plus en plus de connaître l'efficacité des programmes et développent des indicateurs qui permettent de la mesurer. Par exemple, en Oregon, on mesure les connaissances acquises par les étudiants plutôt que les dépenses scolaires, le niveau de criminalité plutôt que le nombre de places en prison.

Toujours dans cet État, on a développé un total de 259 indicateurs de performance. Cependant, un groupe de travail a, en 1996, recommandé d'en réduire le nombre à 100, de mettre davantage en évidence les liens qui existent entre eux et de les incorporer mieux au processus de décision. De façon générale, on veut mettre davantage l'accent sur la mesure de l'*efficacité (Outcome)*.

Les analyses démontrent aussi que généralement une seule mesure ne suffit pas à évaluer la performance d'un programme étant donné les interrelations entre différents aspects de cette dernière.

Par exemple, au Texas<sup>11</sup>, un des objectifs de la Commission pour les aveugles est " de donner assistance aux aveugles afin de les rendre aptes à vivre de façon indépendante ". L'*efficacité (Outcome)* visée est représentée par un pourcentage du nombre d'aveugles aptes à vivre de façon

indépendante dans un temps donné. L'*output* est représenté par le nombre de personnes qui bénéficient du programme.

De plus, dans certains cas, on a développé des indicateurs intermédiaires d'efficacité<sup>12</sup> (*Outcome*). Cette approche permet de mesurer l'évolution de l'atteinte d'objectifs qui ne seraient mesurables que plusieurs années plus tard. Par exemple, au Minnesota<sup>13</sup>, pour mesurer la performance du *Trade Office*, dont l'efficacité (*Outcome*) finale est représentée par l'augmentation des exportations et les emplois créés, on a développé des indicateurs qui permettent d'évaluer les progrès en cours.

Cette efficacité (*Outcome*) intermédiaire est mesurée par le nombre d'entreprises qui ont l'intention d'exporter ou qui ont fait des contacts à l'étranger. L'efficacité (*Outcome*) finale est mesurée par l'augmentation des produits exportés et les changements au niveau des emplois.

## **AJUSTEMENTS ADMINISTRATIFS**

### *Structures*

La plupart des États ainsi que le gouvernement fédéral américain ajustent actuellement leurs structures afin de rendre ces dernières plus opérationnelles et leur permettre de fonctionner efficacement dans un cadre de gestion de la performance.

La plupart des gouvernements étudiés ont mis en place des organismes dont la fonction est de fournir un support aux ministères et organismes par exemple le *NPR*, ou le *Oregon Progress Board*.

Dans plusieurs cas, on expérimente au moyen de projets pilotes, différentes approches nouvelles qui permettront aux gestionnaires une plus grande flexibilité de gestion. Il s'agit généralement de simplifier les systèmes de gestion du personnel et des finances, notamment par l'élimination des contrôles centraux inutiles.

### *Processus budgétaire*

Plusieurs États étudiés (Texas, Utah) développent un processus budgétaire qui intègre les analyses de performance. Cependant, cette approche rencontre de multiples difficultés associées tout particulièrement au manque de coordination entre l'exécutif et le législatif.

Par exemple en 1994, le ministère des Finances du Minnesota demandait aux départements d'intégrer la performance à la préparation du budget. Cependant, comme les législateurs et leur personnel avaient été peu ou pas impliqués dans l'implantation de la gestion de la performance, la démarche budgétaire s'est avérée difficile.

D'autres États ont cependant été plus prudents et ont implanté cette approche en s'appuyant sur des projets pilotes. C'est ainsi que l'Utah a vérifié la possibilité d'implanter une telle approche dans deux secteurs (santé et environnement) sur une période de deux ans, ce qui a permis d'identifier les problèmes et d'apporter les correctifs nécessaires.

### *Technologie de l'information*

Il faut préciser que l'utilisation des technologies de l'information est, sans aucun doute, l'outil le plus utilisé et que déjà, il fournit aux gestionnaires les informations nécessaires à l'évaluation des programmes. L'effort le plus massif est évidemment celui des États-Unis qui ont décidé, depuis 1994, de passer carrément au mode électronique.

Si le gouvernement fédéral donne l'exemple d'orientation vers le gouvernement électronique, certains états ont pris rapidement le leadership en ce domaine. Ainsi, le gouvernement du Texas a entièrement modifié son système de gestion de l'information afin de lui permettre de supporter l'implantation du plan stratégique.

## **AUTRES EXPÉRIENCES ANGLO-SAXONNES**

Plusieurs pays utilisent la gestion de la performance et appliquent les ajustements administratifs pertinents depuis de nombreuses années. Les trois pays retenus, l'Australie, le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande, ont été choisis à cause des similarités entre les caractéristiques des approches retenues et les caractéristiques du *Government Performance and Results Act* américain.

**TABLEAU 2**  
**SYNTHÈSE DES POLITIQUES**  
**DE GESTION DE LA PERFORMANCE**

PLANIFICATION STRATÉGIQUE	MESURES DE LA PERFORMANCE	AJUSTEMENTS ADMINISTRATIFS
---------------------------	---------------------------	----------------------------

**Australie**<sup>14 15</sup>

<p>L'État produit des plans stratégiques sectoriels (par exemple dans les domaines des arts, de l'industrie, de la science et de la technologie).</p> <p>Chaque ministère doit préparer un plan stratégique (corporate planning).</p>	<p>Chaque ministère, doit préparer un plan opérationnel incluant les objectifs et les mesures nécessaires à la vérification de l'atteinte des buts du plan stratégique.</p> <p>Les mesures de performance mettent l'emphase sur les mesures des résultats.</p> <p>L'accent est mis sur l'auto-évaluation avec l'aide du National Audit Office.</p>	<p>Pour permettre une plus grande flexibilité, on a :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ajusté le processus budgétaire.</li> <li>- Introduit des principes de pratique commerciale.</li> <li>- Décentralisé la gestion du personnel.</li> <li>- Introduit les ententes de ressources entre l'organisme et le ministère des finances.</li> </ul> <p>Au niveau central, le ministère des Finances est responsable du programme de gestion de la performance. On a aussi créé le le <i>Management Improvement Committee</i> (étalonnage et qualité).</p>
---	--	--

**Nouvelle-Zélande**<sup>16</sup>

<p>L'approche stratégique<sup>17</sup> de chaque ministère s'appuie sur les orientations générales définies au préalable par le gouvernement dans le cadre des <i>Strategic Planning Areas (SRA)</i>.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le ministre identifie les priorités et choisit, pour chaque organisme, les produits (outputs) les plus susceptibles d'atteindre les résultats visés.</li> <li>- Le ministre et le dirigeant s'entendent sur les attentes fixées à l'organisme (contrat de rendement).</li> <li>- Chaque dirigeant doit préparer un ou des <i>Result Key Areas</i> (les objectifs opérationnels de l'organisme, les produits, les mesures, les coûts des opérations).</li> </ul> <p>La gestion des performances se caractérise par l'importance accordée à l'efficacité et aux produits.</p>	<p>Pour permettre une plus grande flexibilité du processus administratif, on a :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Décentralisé et supprimé les contraintes.</li> <li>- Adopté des principes de gestion associés au secteur privé.</li> <li>- Créé des entreprises publiques pour les activités commerciales.</li> <li>- Créé des entités d'État flexibles pour la production de services.</li> </ul> <p>Au niveau central, le Trésor est chargé de la gestion des performances financières. Le <i>State Service Commission</i> voit à l'application de la loi sur le secteur public.</p>
---	--	--

## Royaume-Uni

PLANIFICATION STRATÉGIQUE	MESURES DE LA PERFORMANCE	AJUSTEMENTS ADMINISTRATIFS
<p>En 1987, le <i>Efficiency Unit</i> publiait : <i>Improving Management in Government: the Next Step</i><sup>18</sup>.</p> <p>Le document d'encadrement (<i>Framework Document</i>) comprend les attentes, les objectifs et le niveau de rendement négociés avec le ministre responsable.</p> <p>En 1991, on créait la <i>Citizen's Charter</i> qui prévoit des normes pour les services aux clients.</p>	<p>Suite à l'entente sur le contenu du document d'encadrement, l'agence doit préparer un plan d'entreprise (Corporate Plan) dans lequel on retrouve les objectifs opérationnels, les indicateurs de performance ainsi que les stratégies d'opération.</p> <p>Il existe une nette préférence pour les objectifs d'efficience et de production.</p>	<p>Les agences ont une grande marge de manœuvre et beaucoup de flexibilité.</p> <p>Le Trésor joue un rôle important, cependant pour mener à bien les principales réformes, on a créé de nouvelles unités comme l'<i>Efficiency Unit</i> et <i>Next Step Unit</i>.</p>

## PLANIFICATION STRATÉGIQUE

La planification stratégique générale n'est pas aussi évidente dans ces trois pays que dans le cas du gouvernement fédéral et des États américains.

Ces pays s'appuient sur une planification centrale sectorielle, par exemple en Nouvelle-Zélande, on a développé des *Strategic Results Areas (SRA)*. En Australie, on s'appuie sur des plans stratégiques sectoriels.

Par ailleurs, dans les trois gouvernements, les ministères et les agences doivent préparer des plans "stratégiques". Généralement, on y retrouve les caractéristiques de ce type de planification soit : les missions, les objectifs, les forces, les faiblesses, les opportunités et les problèmes. On y retrouve aussi la description des activités retenues pour atteindre ces buts.

## MESURES DE LA PERFORMANCE

Les trois pays supportent leur plan stratégique par des approches stratégiques dans lesquelles les objectifs généraux sont transposés en objectifs opérationnels accompagnés d'indicateurs de performance.

La façon dont les mesures de la performance sont estimées varie considérablement entre les gouvernements et entre les départements à l'intérieur d'une administration.

Dans plusieurs cas, les mesures sont quantitatives (Nombre de services offerts) alors que souvent elles sont qualitatives en terme de temps (Service donné dans un temps limité) ou de qualité (Services donnés sans erreur), moins souvent, elles tentent de mesurer l'efficacité (*Outcome*) des

programmes; cependant ces mesures plus difficiles à mesurer sont moins évidentes que les autres.

## **AJUSTEMENTS ADMINISTRATIFS**

Ces trois pays ont réalisé des ajustements administratifs importants dont l'objectif principal est de supporter le développement de la gestion de la performance.

Ces réformes favorisent, tout particulièrement, la flexibilité dans l'utilisation des ressources. Pour ce faire, les gouvernements ont éliminé une grande partie des contrôles centraux détaillés et donné aux gestionnaires un plus grand pouvoir de gestion. De plus, on a encouragé les administrateurs à déléguer plus de pouvoir aux gestionnaires de première ligne et à gérer selon les concepts de l'économie de marché.

Pour ce faire, au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande, on a créé des agences auxquelles on a transféré le contrôle des ressources (engagement, classification, promotion, salaire). Ce modèle de gestion repose sur le principe selon lequel les gestionnaires ne peuvent être rendus imputables des résultats que lorsqu'ils sont pleinement responsables de leurs actes (entre autres des effectifs et de l'organisation du travail). C'est pourquoi le gouvernement permet à chaque agence de développer son propre modèle de gestion répondant à ses propres besoins.

## **REMARQUES GÉNÉRALES**

L'analyse comparative des tableaux précédents fait ressortir certains constats.

Tout d'abord, on constate que les administrations offrent les points communs suivants: un accent sur les résultats et sur l'obligation d'en rendre compte ainsi que la mise en place d'une approche de la gestion qui s'inspire d'un esprit d'entreprise.

### *Date d'implantation*

D'abord, les gouvernements identifiés dans le deuxième tableau (Australie, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni) amorcent la mise en place de politiques de gestion de la performance avant le gouvernement fédéral américain et ceux des États. De telles préoccupations ont vu le jour dès le début des années 1980, alors qu'en Amérique, une telle orientation voit le jour plus tard avec l'Oregon en 1989, et le gouvernement fédéral en 1993 ; plusieurs autres gouvernements suivront par la suite.

### *Planification stratégique*

Les gouvernements des États américains appuient généralement leurs politiques sur des documents d'orientation et des plans stratégiques souvent préparés avec la participation du public, ce qui donne à la politique et aux orientations retenues une grande crédibilité. On y retrouve aussi une participation importante des employés de tous les niveaux qui auront à développer et à travailler avec ces politiques.

Par ailleurs, les gouvernements de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande s'appuient sur des plans stratégiques sectoriels ou sur l'identification de secteurs névralgiques.

Dans tous les pays retenus, les départements et les ministères ont tous l'obligation de préparer des plans stratégiques en conformité avec les orientations qui leur sont fournies par l'administration centrale soit dans le cadre d'orientations stratégiques soit, comme au Royaume-Uni, de documents d'encadrement.

### *Mesures de performance*

Aux États-Unis, aussi bien au niveau fédéral que des États, l'emphase est mise sur la mesure de l'efficacité et des résultats alors qu'en Grande-Bretagne et en Nouvelle-Zélande, il existe une préférence pour les objectifs d'efficience et de production. Dans ces deux pays, même si l'efficacité est importante, on estime qu'il n'est pas possible de tenir les gestionnaires responsables des résultats dus à la difficulté à établir une relation entre les produits et les résultats obtenus.

Dans tous les pays, on se préoccupe de la qualité de la prestation de services. Dans certaines administrations, l'amélioration constante de la qualité fait partie d'une stratégie nationale comme au Royaume-Uni avec la Citizen's Charter. Dans d'autres pays, cette préoccupation n'est qu'un élément d'une stratégie globale ou encore est simplement présente d'une manière implicite au niveau des organismes.

### *Ajustements administratifs*

En général, les Départements des Finances et du Budget sont les institutions chargées d'orienter les changements en matière de gestion de la performance. Certains organismes spécialisés participent à la mise en œuvre ou procèdent aux évaluations des systèmes de mesures, en Australie le *National Audit Office* supervise les évaluations réalisées par les ministères.

Cependant, comme aux États-Unis on est encore dans une phase d'implantation, ces organismes sont plutôt spécialisés dans la gestion et supportent les ajustements aux activités traditionnelles menées dans les Départements (NPR, Oregon Progress Board).

L'analyse des programmes de performance démontre que, pour permettre de les gérer efficacement, la grande majorité des gouvernements ont dû apporter des ajustements significatifs à leur gestion et permettre aux administrateurs une plus grande flexibilité dans l'administration des ressources humaines, du budget et de la comptabilité.

Dans les pays retenus pour fin de comparaison, des modifications ont été importantes et ont dépassé les simples ajustements administratifs. Par exemple, au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande, on a départagé les unités chargées des opérations et de la prestation de services de celles chargées de l'élaboration des politiques.

On a alors créé des agences qui impliquent directement le gestionnaire et demandent à ce dernier de signer une entente avec le responsable politique qui, à ce moment, fixe à l'agence des objectifs précis de performance et de productivité. Ce type de gestion accorde au gestionnaire une grande autonomie financière et administrative et lui permet de s'ajuster plus facilement aux exigences associées à la poursuite des objectifs visés.

Les gouvernements américains, pour leur part, ont opté pour des ajustements ponctuels aux structures existantes et une utilisation intense des nouvelles technologies de l'information.

Au terme de ce travail, l'Australie et le Royaume-Uni avaient produit des politiques d'implantation des technologies de l'information alors qu'on ne retrouve pas encore de politique structurée en Nouvelle-Zélande.

Plusieurs États américains ainsi que le gouvernement fédéral expérimentent actuellement différentes approches administratives nouvelles. Il faut souligner qu'en 1997, le Président américain a demandé<sup>19</sup> à ses ministres de développer des *Performance-Based Organizations* basées sur le modèle des agences britanniques. On peut donc croire que, dans les administrations américaines, la délégation de pouvoir n'est pas aussi avancée que dans les autres pays.

## CONCLUSION

Le présent travail démontre que dans ces pays anglo-saxons, on a adopté des stratégies de modernisation de l'administration publique caractérisées par la gestion de la performance. À ce niveau, des progrès considérables ont été réalisés au cours des dernières années et des résultats intéressants ont été observés dans plusieurs pays.

Par ailleurs, même si les pays analysés poursuivent un objectif commun, chaque État utilise une approche qui lui est propre et qui répond à ses besoins et à son environnement politique. On peut quand même identifier certains traits fondamentaux qui sont communs à toutes les administrations comme l'approche stratégique, les mesures de la performance et la nécessité d'ajuster les structures administratives.

Par contre, à cause de différences culturelles, politiques et administratives, il est difficile de généraliser et d'étendre le modèle anglo-saxon à d'autres administrations. Par exemple, la tradition anglo-saxonne diffère de l'approche latine qui semble fonctionner dans un cadre d'une culture régie davantage par la loi et le respect des règlements.

De plus, la période écoulée depuis la mise en œuvre des réformes et le peu d'études sur l'impact sur la population ne permettent pas d'évaluer les effets à long terme.

---

## NOTES

<sup>1</sup> Classement des États préparé par le Financial World

<sup>2</sup> Ce tableau est subdivisé en trois parties représentant chacune un élément important de la procédure d'évaluation.

- *La planification stratégique* est utilisée par les administrations publiques pour permettre de développer un consensus et d'identifier des objectifs communs.
- *La mesure de performance* est un outil qui permet d'évaluer les progrès réalisés dans l'atteinte des objectifs visés.
- *Les ajustements administratifs* représentent les modifications et les ajustements apportés aux différents systèmes de gestion administrative (budget, finances, ressources

humaines, information) pour permettre de supporter de façon efficace l'atteinte des objectifs.

<sup>3</sup> United States General Accounting Office, *Managing for Results : State Experiences Provide Insights for Federal Management Reforms*, 1994.

<sup>4</sup> *National Performance Review Report : Creating a Government that Works Better and Cost Less*. September 1993 : <http://www.npr.gov/>.

<sup>5</sup> Le *Government Performance and Results Act* demande à chaque responsable d'organisme de :

- 1) Préparer, au plus tard le 30 septembre 1997, un plan stratégique qui doit contenir :  
une description de la mission de l'organisme;  
l'identification des objectifs associés aux principales fonctions et opérations de l'organisme;  
une description de la façon dont les objectifs seront atteints.
- 2) Préparer, à partir de janvier 1999, un plan de gestion de la performance qui doit contenir :  
une description des objectifs associés aux fonctions de l'organisme;  
une description des processus opérationnels, de la technologie, des ressources humaines et du capital nécessaire à l'implantation du plan stratégique;  
une description des mesures de performance et de la façon dont ces dernières sont reliées aux objectifs poursuivis;  
une description de la procédure d'évaluation ainsi qu'une échéance d'implantation.
- 3) À partir de l'an 2000, chaque organisme doit, sur une base annuelle, présenter au Président et au Congrès un rapport sur la performance de l'année précédente.

<sup>6</sup> *Government accountability to the People Commission* :  
<http://mailer.fsu.edu/~spap/research/gapp/gapp.html>.

<sup>7</sup> *Minnesota Planning* : <http://www.mnplan.state.mn.us/>.

<sup>8</sup> *Texas Performance Review* : <http://www.window.texas.gov/tpr/tpr.html>.

<sup>9</sup> *Utah Governor's Office of Planning and Budget* : <http://www.gvinfo.state.ut.us/planning/>.

<sup>10</sup> Il n'est pas évident que les plans des États sont toujours conformes à un modèle standard, comme le Harvard Model, cependant cette étude n'a pas comme objectif de faire la critique des plans stratégiques.

<sup>11</sup> *Op. cit*, *Managing for Results*, p. 12.

<sup>12</sup> *Op. cit*, *Managing for Results*, p. 13.

<sup>13</sup> *Performance Budgeting*, Program Evaluation Division, Office of the Legislative Auditor, State of Minnesota, Feb. 1994.

- <sup>14</sup> Corbet, David *Australian Public Sector Management* Allen and Unwin, Australia. 1996.
- <sup>15</sup> Bureau du Vérificateur général du Canada, *la réforme de la fonction publique en Australie*, Ministre des Approvisionnement et Services, Canada 1997.
- <sup>16</sup> Bureau du Vérificateur général du Canada, *la réforme de la fonction publique en Nouvelle-Zélande de 1984 à 1994 : sa pertinence pour le Canada*, Ministre des Approvisionnement et Services, Canada 1995.
- <sup>17</sup> Boston, Jonathan et Martin, John et Pallot, June et Walsh, Pat, *Public Management : the New Zealand Model*, Oxford University Press, 1996.
- <sup>18</sup> *Cabinet Office (Office of Public Service)* <http://www.open.gov.uk/co/cohome.htm>.
- <sup>19</sup> Blair House Papers 1997, <http://www.npr.gov/library/papers/bkgrd/blair.html>.