



UNIL | Université de Lausanne

Unicentre

CH-1015 Lausanne

<http://serval.unil.ch>

Year : 2016

L'impact de l'accountability publique sur la performance organisationnelle. Le cas des mesures du marché du travail dans les cantons de Fribourg et Vaud

Zumofen Raphaël

Zumofen Raphaël, 2016, L'impact de l'accountability publique sur la performance organisationnelle. Le cas des mesures du marché du travail dans les cantons de Fribourg et Vaud

Originally published at : Thesis, University of Lausanne

Posted at the University of Lausanne Open Archive <http://serval.unil.ch>

Document URN : urn:nbn:ch:serval-BIB_F18B9E0A2E6D0

Droits d'auteur

L'Université de Lausanne attire expressément l'attention des utilisateurs sur le fait que tous les documents publiés dans l'Archive SERVAL sont protégés par le droit d'auteur, conformément à la loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins (LDA). A ce titre, il est indispensable d'obtenir le consentement préalable de l'auteur et/ou de l'éditeur avant toute utilisation d'une oeuvre ou d'une partie d'une oeuvre ne relevant pas d'une utilisation à des fins personnelles au sens de la LDA (art. 19, al. 1 lettre a). A défaut, tout contrevenant s'expose aux sanctions prévues par cette loi. Nous déclinons toute responsabilité en la matière.

Copyright

The University of Lausanne expressly draws the attention of users to the fact that all documents published in the SERVAL Archive are protected by copyright in accordance with federal law on copyright and similar rights (LDA). Accordingly it is indispensable to obtain prior consent from the author and/or publisher before any use of a work or part of a work for purposes other than personal use within the meaning of LDA (art. 19, para. 1 letter a). Failure to do so will expose offenders to the sanctions laid down by this law. We accept no liability in this respect.



UNIL | Université de Lausanne

Faculté de droit,
des sciences criminelles
et d'administration publique

L'impact de l'accountability publique sur la performance organisationnelle

Le cas des mesures du marché du travail dans les cantons de Fribourg et Vaud

Raphael Zumofen

Thèse présentée à l'IDHEAP, Institut de hautes études en
administration publique, pour l'obtention du grade de Docteur en
administration publique

Sous la direction du Professeur Martial Pasquier



UNIL | Université de Lausanne

Faculté de droit,
des sciences criminelles
et d'administration publique

L'impact de l'accountability publique sur la performance organisationnelle

Le cas des mesures du marché du travail dans les cantons de Fribourg et Vaud

Raphael Zumofen

Thèse présentée à l'IDHEAP, Institut de hautes études en
administration publique, pour l'obtention du grade de Docteur en
administration publique

Sous la direction du Professeur Martial Pasquier

IMPRIMATUR

Le Décanat de la Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique, sur proposition d'un jury formé des professeurs Martial Pasquier, Andreas Ladner, Jean-Loup Chappelet, Anne Drumaux et du docteur Solange Hernandez, sans se prononcer sur les opinions du candidat, autorise l'impression de la thèse de Monsieur Raphaël Zumofen, intitulée :

L'impact de l'accountability publique sur la performance organisationnelle
Le cas des mesures du marché du travail dans les cantons de Fribourg et Vaud

Lausanne, le 22 juin 2016



Prof. Martial Pasquier
Vice-Doyen de la Faculté de droit,
des sciences criminelles
et d'administration publique



TABLE DES MATIERES

TABLE DES ILLUSTRATIONS	V
FIGURES	V
GRAPHIQUES	VI
TABLEAUX	VIII
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	XI
INTRODUCTION.....	1
I. APPROCHE THÉORIQUE.....	6
1. ACCOUNTABILITY PUBLIQUE.....	6
1.1 EVOLUTION CONCEPTUELLE ET TRAJECTOIRE HISTORIQUE	7
1.1.1 MÉCANISME OU VERTU	11
1.2 NATURE DE L'ACCOUNTABILITY	15
1.2.1 DÉFINITION	15
1.2.2 ACCOUNTABILITY ET CONTRÔLE	18
1.2.3 DIMENSIONS ET COMPOSANTES.....	20
1.2.4 TEMPORALITÉ ET MÉCANISMES.....	26
1.3 ACCOUNTABILITY, STRATÉGIE ET MANAGEMENT	30
1.4 FRAMEWORKS DE CLASSIFICATION	33
1.5 ACCOUNTABILITY, AUTONOMIE ET CONFIANCE	36
2. PERFORMANCE ORGANISATIONNELLE	38
2.1 EVOLUTION CONCEPTUELLE ET TRAJECTOIRE HISTORIQUE	39
2.2 NATURE DE LA PERFORMANCE ORGANISATIONNELLE	46
2.2.1 DÉFINITION ET FRAMEWORKS DE CLASSIFICATION	46
2.2.2 SOURCES DE DIMENSIONNALITÉS ET DIMENSIONS	49
2.3 ENJEU DES DIFFÉRENTES MESURES	52
2.4 IMPLÉMENTATION ET GESTION DE LA PERFORMANCE.....	55
3. LES LIENS ENTRE LES VARIABLES	58
3.1 HISTORIQUE DE L'ACCOUNTABILITY ET DE LA PERFORMANCE AU CŒUR DU RÉSEAU D'ACTEURS.....	59
3.2 LA CONCILIATION DES MODÈLES.....	62
3.3 SINGULARITÉ, DILEMMES ET PARADOXES.....	65
3.3.1 LIMITES DES CONCEPTS	65
3.3.2 CHALLENGE DE LA MULTIPLICATION DES STAKEHOLDERS	68
3.4 LIENS CONCEPTUELS ET IMPLICATIONS PRATIQUES	70

II. OBJET D'ÉTUDE.....	75
1. QUESTION DE RECHERCHE	75
2. SÉLECTION DU CAS ÉTUDIÉ.....	79
3. CONTEXTUALISATION ET TERRAIN D'ÉTUDE	81
3.1 CONTEXTE THÉORIQUE GÉNÉRAL.....	81
3.2 CONTEXTE NATIONAL.....	84
3.3 CONTEXTE CANTONAL.....	86
3.4 L'ASSURANCE CHÔMAGE ET SON FONCTIONNEMENT	88
3.5 TERRAIN D'ÉTUDE	89
4. ACTEUR PRINCIPAUX.....	92
4.1 ACTEURS NATIONAUX	92
4.2 ACTEURS CANTONAUX	93
4.2.1 ACTEURS DU CANTON DE FRIBOURG	93
4.2.2 ACTEURS DU CANTON DE VAUD	94
III. MÉTHODOLOGIE.....	96
1. CONCEPTS ET DÉFINITIONS THÉORIQUES.....	96
1.1 ACCOUNTABILITY PUBLIQUE	97
1.2 PERFORMANCE ORGANISATIONNELLE	102
1.3 SCHÉMATISATION DE L'ENVIRONNEMENT D'ACCOUNTABILITY DE L'ACTEUR.....	105
2. HYPOTHÈSES.....	106
3. VARIANTES MÉTHODOLOGIQUES.....	109
4. CHOIX MÉTHODOLOGIQUE.....	110
4.1 OUTILS MÉTHODOLOGIQUES	112
4.2 FIABILITÉ ET VALIDITÉ DE LA MÉTHODOLOGIE	113
5. OPÉRATIONNALISATION ET ÉVALUATION DES VARIABLES	114
6. RÉCOLTE DES DONNÉES.....	115
7. ANALYSE DES DONNÉES	116
7.1 TEMPLATE DE COMBINAISON DES DONNÉES.....	116
7.2 TRAITEMENT ET PRÉSENTATION DES DONNÉES	119
IV. SYNTHÈSE PRÉLIMINAIRE DES RÉSULTATS	121
1. NATURE DES RELATIONS	121
2. ÉVOLUTION DE L'ACCOUNTABILITY.....	123
3. ÉVOLUTION DE LA PERFORMANCE.....	124
4. CONSÉQUENCES ET IMPLICATIONS	125
V. DESCRIPTION DES RÉPONDANTS ET DES RELATIONS	127
1. DESCRIPTION DES RÉPONDANTS.....	127
2. COMPARABILITÉ ET REPRÉSENTATIVITÉ ANALYTIQUE	130

3. DESCRIPTION DES RELATIONS	131
3.1 DESCRIPTION GÉNÉRALE	131
3.2 ACCOUNTABILITY ADMINISTRATIVE	133
3.2.1 RELATION AVEC LE MANDANT	133
3.2.2 RÔLE DU MANDANT.....	135
3.2.3 RELATION AVEC LE CF / COMITÉ / CA	136
3.2.4 RÔLE DU CF / COMITÉ / CA	138
3.3 ACCOUNTABILITY PROFESSIONNELLE.....	139
3.3.1 RELATION AVEC LES AUDITEURS	140
3.3.2 RÔLE DES AUDITEURS.....	141
3.3.3 RELATION AVEC LES ÉVALUATEURS	142
3.3.4 RÔLE DES ÉVALUATEURS.....	144
3.4 ACCOUNTABILITY POLITIQUE	145
3.4.1 RELATION AVEC LES PARLEMENTAIRES	145
3.4.2 RÔLE DES PARLEMENTAIRES	147
3.4.3 RELATION AVEC LES MEMBRES DU CONSEIL D'ÉTAT.....	148
3.4.4 RÔLE DES MEMBRES DU CONSEIL D'ÉTAT.....	149
3.5 ACCOUNTABILITY SOCIALE	150
3.5.1 RELATIONS AVEC LA PRESSE	151
3.5.2 RÔLE DE LA PRESSE	152
3.5.3 RELATIONS AVEC LES PARTENAIRES SOCIAUX	153
3.5.4 RÔLE DES PARTENAIRES SOCIAUX	154
<u>VI. RÉSULTATS ET ANALYSES</u>	<u>156</u>
1. STATUTS ET TRANSFORMATIONS DES RELATIONS D'ACCOUNTABILITY.....	157
1.1 GÉNÉRALE	157
1.2 ADMINISTRATIVE	159
1.3 PROFESSIONNELLE.....	162
1.4 POLITIQUE	165
1.5 SOCIALE	168
2. EVOLUTION DES PERFORMANCES DEMANDÉES	171
2.1 OPÉRATIONNELLE ET PROCÉDURALE	171
2.2 ECONOMIQUE ET FINANCIÈRE.....	173
2.3 VALEURS PUBLIQUES ET SOCIALES	174
3. CONSÉQUENCES ET IMPLICATIONS	175
3.1 EVOLUTIONS ET TRANSFORMATIONS GÉNÉRALES.....	176
3.2 CONSÉQUENCES ET RAISONS POSITIVES.....	179
3.3 CONSÉQUENCES ET RAISONS NÉGATIVES	193
4. TRAITEMENT DES HYPOTHÈSES ET DE LA QUESTION DE RECHERCHE.....	207
<u>VII. PERSPECTIVES ET DISCUSSIONS.....</u>	<u>217</u>
1. ACCOUNTABILITY, CONTRÔLE ET AUTONOMIE	217

1.1. REDÉFINITION ET REDÉLIMITATION DU CHAMP CONCEPTUEL.....	217
1.2. LA CLASSIFICATION DES FORUMS.....	220
1.3. RECOMMANDATIONS PRATIQUES.....	223
2. PERFORMANCE.....	225
3. ENJEUX ET MUTATIONS.....	228
4. CONSIDÉRATIONS MÉTHODOLOGIQUES ET LIMITES GÉNÉRALES	233
<u>CONCLUSION.....</u>	<u>236</u>
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	<u>241</u>
<u>ANNEXES.....</u>	<u>265</u>
1. QUESTIONNAIRE	265
2. TRAME D'INTERVIEW	290
3. GRILLE DE CODAGE THÉMATIQUE NVIVO	293
4. ECHELLES D'ÉVALUATION	295
4.1 DESCRIPTION DES RÉPONDANTS ET RELATIONS	296
4.2 CONSÉQUENCES ET IMPLICATIONS.....	297

Table des illustrations

Figures

FIGURE 1: SÉQUENCE TEMPORELLE TRADITIONNELLE DE L'ACCOUNTABILITY	26
FIGURE 2: LA RELATION D'ACCOUNTABILITY	27
FIGURE 3: LE BALANCED SCORECARD	42
FIGURE 4: DÉLIMITATION DE LA PERFORMANCE	47
FIGURE 5: REPRÉSENTATION GRAPHIQUE DE L'EFFICIENCE, L'EFFICACITÉ ET L'ÉQUITÉ	55
FIGURE 6: LA RELATION ÉTUDIÉE	77
FIGURE 7: DESIGNS DE RECHERCHE ALTERNATIFS	79
FIGURE 8: LA CHAÎNE DE DÉLÉGATION ADAPTÉE AU SYSTÈME SUISSE	83
FIGURE 9: LE FRAMEWORK D'ACCOUNTABILITY	98
FIGURE 10: LA COMPOSITION DE LA PERFORMANCE	103
FIGURE 11: PROCESSUS D'ACCOUNTABILITY ET PERFORMANCES VALORISÉES PAR LES ACTEURS RETENUS	106
FIGURE 12: LES DIFFÉRENTS TEMPS DE L'ÉTUDE	114
FIGURE 13: MISE EN RELATION DES VARIABLES MESURÉES	115
FIGURE 14: CHRONOLOGIE DE LA RECHERCHE	118
FIGURE 15: LA CLASSIFICATION DES FORUMS D'ACCOUNTABILITY	221

Graphiques

GRAPHIQUE 1: IMPORTANCE ACTUELLE DES DIMENSIONS D'ACCOUNTABILITY	158
GRAPHIQUE 2: EVOLUTION GÉNÉRALE DES RELATIONS D'ACCOUNTABILITY	159
GRAPHIQUE 3: EVOLUTION PASSÉE DES DEMANDES D'ACCOUNTABILITY ADMINISTRATIVE.....	160
GRAPHIQUE 4: EVOLUTION FUTURE DES DEMANDES D'ACCOUNTABILITY ADMINISTRATIVE.....	161
GRAPHIQUE 5: CONSÉQUENCES DE LA DÉTÉRIORATION DES RELATIONS D'ACCOUNTABILITY ADMINISTRATIVE	162
GRAPHIQUE 6: EVOLUTION PASSÉE DES DEMANDES D'ACCOUNTABILITY PROFESSIONNELLE.....	163
GRAPHIQUE 7: EVOLUTION FUTURE DES DEMANDES D'ACCOUNTABILITY PROFESSIONNELLE.....	164
GRAPHIQUE 8: CONSÉQUENCES DE LA DÉTÉRIORATION DES RELATIONS D'ACCOUNTABILITY PROFESSIONNELLE	165
GRAPHIQUE 9: EVOLUTION PASSÉE DES DEMANDES D'ACCOUNTABILITY POLITIQUE	166
GRAPHIQUE 10: EVOLUTION FUTURE DES DEMANDES D'ACCOUNTABILITY POLITIQUE	167
GRAPHIQUE 11: CONSÉQUENCES DE LA DÉTÉRIORATION DES RELATIONS D'ACCOUNTABILITY POLITIQUE.....	168
GRAPHIQUE 12: EVOLUTION PASSÉE DES DEMANDES D'ACCOUNTABILITY SOCIALE	169
GRAPHIQUE 13: EVOLUTION FUTURE DES DEMANDES D'ACCOUNTABILITY SOCIALE	170
GRAPHIQUE 14: CONSÉQUENCES DE LA DÉTÉRIORATION DES RELATIONS D'ACCOUNTABILITY SOCIALE.....	171
GRAPHIQUE 15: IMPORTANCE PASSÉE ET FUTURE DE LA PERFORMANCE OPÉRATIONNELLE ET PROCÉDURALE	173
GRAPHIQUE 16: IMPORTANCE PASSÉE ET FUTURE DE LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE.....	174
GRAPHIQUE 17: IMPORTANCE PASSÉE ET FUTURE DE LA PERFORMANCE PUBLIQUE ET SOCIALE.....	175
GRAPHIQUE 18: DIFFICULTÉS ACTUELLES ET FUTURES À MAXIMISER LA PERFORMANCE À CAUSE DE L'ÉVOLUTION DES DEMANDES D'ACCOUNTABILITY.....	177
GRAPHIQUE 19: EXISTENCE D'UN LIEN ENTRE L'ÉVOLUTION DE L'ACCOUNTABILITY ET LA TRANSFORMATION DE LA PERFORMANCE.....	178
GRAPHIQUE 20: IMPACT DE L'ÉVOLUTION DE L'ACCOUNTABILITY SUR LA TRANSFORMATION DE LA PERFORMANCE.....	179
GRAPHIQUE 21: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À LA STRUCTURATION BÉNÉFIQUE DES TÂCHES.....	180
GRAPHIQUE 22: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À L'ATTEINTE FACILITÉE DES OBJECTIFS DE L'ORGANISATION.....	182
GRAPHIQUE 23: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT NÉCESSAIRE DE STANDARDS DE QUALITÉ.....	184
GRAPHIQUE 24: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À L'AMÉLIORATION DES PROCESSUS OPÉRATIONNELS	185
GRAPHIQUE 25: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE AU MEILLEUR CONTRÔLE DE L'USAGE DES FONDS PUBLICS	187
GRAPHIQUE 26: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À LA TRANSPARENCE ACCRUE DE L'ORGANISATION	189
GRAPHIQUE 27: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À UNE MEILLEURE MISE EN VALEUR DES ACTIVITÉS DE L'ORGANISATION.....	191
GRAPHIQUE 28: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À L'AMÉLIORATION DE LA RÉPUTATION DE L'ORGANISATION.....	193
GRAPHIQUE 29: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À UNE COORDINATION ADMINISTRATIVE EN HAUSSE	194
GRAPHIQUE 30: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE AU DÉFICIT DE PRODUCTIVITÉ AU NIVEAU OPÉRATIONNEL	196

GRAPHIQUE 31: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À LA MOBILISATION DE RESSOURCES À DES FINS DE CERTIFICATIONS	198
GRAPHIQUE 32: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À UN STRESS SUPPLÉMENTAIRE DANS LA RÉALISATION DES TÂCHES DE L'ORGANISATION.....	200
GRAPHIQUE 33: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À LA FIXATION D'OBJECTIFS PAR DES ACTEURS EXTERNES	201
GRAPHIQUE 34: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À UN MANQUE DE LIBERTÉ DANS LA RÉALISATION DES MISSIONS.....	203
GRAPHIQUE 35: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À UNE COORDINATION SUPPLÉMENTAIRE AVEC DES ACTEURS EXTERNES À L'ORGANISATION.....	205
GRAPHIQUE 36: ANALYSE DE LA DISTRIBUTION RELATIVE À UN RALENTISSEMENT GLOBAL DE LA RÉALISATION DES TÂCHES DE L'ORGANISATION	207
GRAPHIQUE 37: IMPORTANCE ACTUELLE DES DIFFÉRENTES DIMENSIONS D'ACCOUNTABILITY	208
GRAPHIQUE 38: RÉCAPITULATIF DES ÉVOLUTIONS PASSÉES ET FUTURES DES RELATIONS D'ACCOUNTABILITY	208
GRAPHIQUE 39: IMPORTANCES PASSÉES ET FUTURES DES DIMENSIONS DE LA PERFORMANCE.....	211

Tableaux

TABLEAU 1: LES DEUX CONCEPTS D'ACCOUNTABILITY	14
TABLEAU 2: SCÉNARIOS SELON LES DIFFÉRENTES FORMES DE CONTRÔLE ET D'ACCOUNTABILITY	19
TABLEAU 3: LES CONCEPTIONS DE L'ACCOUNTABILITY	21
TABLEAU 4: VALEURS ET ATTENTES COMPORTEMENTALES SELON LE TYPE D'ACCOUNTABILITY	24
TABLEAU 5: ATTITUDE ET APPORT STRATÉGIQUE	31
TABLEAU 6: LES QUESTIONS DE KEARNS	32
TABLEAU 7: CLASSIFICATION HISTORIQUE DE L'ACCOUNTABILITY DE ROMZEK AND DUBNICK	34
TABLEAU 8: CLASSIFICATION DE L'ACCOUNTABILITY DE LINDBERG	34
TABLEAU 9: CLASSIFICATION DE L'ACCOUNTABILITY DE KEARNS	35
TABLEAU 10: NIVEAUX ET OBJECTIFS DE LA CONFIANCE INSTITUTIONNELLE	37
TABLEAU 11: LES PARADIGMES DU MANAGEMENT PUBLIC : DU NPM AU PUBLIC VALUE MANAGEMENT	43
TABLEAU 12: LA NEW PUBLIC GOVERNANCE EN CONTRASTE AVEC LE NPM	45
TABLEAU 13: LES MODÈLES DE CONTRÔLE ET D'APPRENTISSAGE	64
TABLEAU 14: SEPT CONSÉQUENCES POSSIBLES DES ACCOUNTABILITY MULTIPLES	68
TABLEAU 15: LA MESURE DE LA PERFORMANCE COMME ACCOUNTABILITY EN THÉORIE ET PRATIQUE	73
TABLEAU 16: EVOLUTION DU TAUX DE CHÔMEURS INSCRITS EN SUISSE DEPUIS 2005	86
TABLEAU 17 : CONTEXTE POLITIQUE ET BUDGÉTAIRE DANS LES CANTONS DE FRIBOURG ET VAUD	87
TABLEAU 18: MARCHÉS DE L'EMPLOI DANS LES CANTONS DE FRIBOURG ET VAUD	87
TABLEAU 19: STRUCTURE ET PRINCIPAUX ACTEURS DE L'ASSURANCE CHÔMAGE	88
TABLEAU 20: LES MESURES RELATIVES AU MARCHÉ DU TRAVAIL (MMT)	91
TABLEAU 21: LA DÉFINITION DE L'ACCOUNTABILITY	97
TABLEAU 22: DÉFINITION DE L'ACCOUNTABILITY ADMINISTRATIVE	99
TABLEAU 23: DÉFINITION DE L'ACCOUNTABILITY PROFESSIONNELLE	100
TABLEAU 24: DÉFINITION DE L'ACCOUNTABILITY POLITIQUE	101
TABLEAU 25: DÉFINITION DE L'ACCOUNTABILITY SOCIALE	102
TABLEAU 26: LA DÉFINITION DE LA PERFORMANCE	103
TABLEAU 27: LA DIMENSION PROCÉDURALE ET OPÉRATIONNELLE	104
TABLEAU 28: LA DIMENSION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE	104
TABLEAU 29: DIMENSION DES VALEURS PUBLIQUES ET SOCIALES	105
TABLEAU 30: TABLEAU RÉCAPITULATIF DES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE	108
TABLEAU 31: EXEMPLE D'UNE ÉCHELLE DE LIKERT À CINQ NIVEAUX UTILISÉE DANS CE TRAVAIL	112
TABLEAU 32: LES TEMPLATES DE COMBINAISON DE MÉTHODES MIXTES	117
TABLEAU 33: TEST DES HYPOTHÈSES	120
TABLEAU 34: RÉCAPITULATIF DES CONSÉQUENCES ET IMPLICATIONS POSITIVES	126
TABLEAU 35: RÉCAPITULATIF DES CONSÉQUENCES ET IMPLICATIONS NÉGATIVES	126
TABLEAU 36: FORME JURIDIQUE ET CANTON DU SIÈGE DES ORGANISATIONS INTERROGÉES	128
TABLEAU 37: ORGANISATIONS INTERROGÉES	128
TABLEAU 38: POSTE OCCUPÉ ET ANCIENNETÉ DES PERSONNES INTERROGÉES	130
TABLEAU 39: PART DES RESSOURCES ORGANISATIONNELLES DÉVOUÉE À L'ACCOUNTABILITY	131
TABLEAU 40: MOBILISATION DES RESSOURCES ORGANISATIONNELLES ET APPRÉCIATION GLOBALE DES RELATIONS D'ACCOUNTABILITY	132
TABLEAU 41: FORMALITÉ, CONFIANCE ET TRANSPARENCE AVEC LE MANDANT	133
TABLEAU 42: IMPLICATION OPÉRATIONNELLE ET ANTICIPATION STRATÉGIQUE AVEC LE MANDANT	135
TABLEAU 43: FORMALITÉ, CONFIANCE ET TRANSPARENCE AVEC LE CF / COMITÉ / CA	136
TABLEAU 44: IMPLICATION OPÉRATIONNELLE ET ANTICIPATION STRATÉGIQUE AVEC LE CF / COMITÉ / CA	138
TABLEAU 45: FORMALITÉ, CONFIANCE ET TRANSPARENCE AVEC LES AUDITEURS	140

TABLEAU 46: IMPLICATION OPÉRATIONNELLE ET ANTICIPATION STRATÉGIQUE AVEC LES AUDITEURS	141
TABLEAU 47: FORMALITÉ, CONFIANCE ET TRANSPARENCE AVEC LES ÉVALUATEURS	142
TABLEAU 48: IMPLICATION OPÉRATIONNELLE ET ANTICIPATION STRATÉGIQUE AVEC LES ÉVALUATEURS	144
TABLEAU 49: FORMALITÉ, CONFIANCE ET TRANSPARENCE AVEC LES PARLEMENTAIRES.....	145
TABLEAU 50 : IMPLICATION OPÉRATIONNELLE ET ANTICIPATION STRATÉGIQUE AVEC LES PARLEMENTAIRES	147
TABLEAU 51: FORMALITÉ, CONFIANCE ET TRANSPARENCE AVEC LES MEMBRES DU CONSEIL D'ETAT	148
TABLEAU 52: IMPLICATION OPÉRATIONNELLE ET ANTICIPATION STRATÉGIQUE AVEC LES MEMBRES DU CONSEIL D'ETAT	149
TABLEAU 53: FORMALITÉ, CONFIANCE ET TRANSPARENCE AVEC LA PRESSE	151
TABLEAU 54: IMPLICATION OPÉRATIONNELLE ET ANTICIPATION STRATÉGIQUE AVEC LA PRESSE.....	152
TABLEAU 55: FORMALITÉ, CONFIANCE ET TRANSPARENCE AVEC LES PARTENAIRES SOCIAUX	153
TABLEAU 56: IMPLICATION OPÉRATIONNELLE ET ANTICIPATION STRATÉGIQUE AVEC LES PARTENAIRES SOCIAUX	154
TABLEAU 57: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À LA STRUCTURATION BÉNÉFIQUE DES TÂCHES	179
TABLEAU 58: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À L'ATTEINTE FACILITÉE DES OBJECTIFS DE L'ORGANISATION.....	181
TABLEAU 59: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À L'ÉTABLISSEMENT NÉCESSAIRE DE STANDARDS DE QUALITÉ.....	183
TABLEAU 60: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À L'AMÉLIORATION DES PROCESSUS OPÉRATIONNELS...	184
TABLEAU 61: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS AU MEILLEUR CONTRÔLE DE L'USAGE DES FONDS PUBLICS	186
TABLEAU 62: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ACCRUE DE L'ORGANISATION	188
TABLEAU 63: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À UNE MEILLEURE MISE EN VALEUR DES ACTIVITÉS DE L'ORGANISATION.....	190
TABLEAU 64: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À L'AMÉLIORATION DE LA RÉPUTATION DE L'ORGANISATION.....	192
TABLEAU 65: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À UNE COORDINATION ADMINISTRATIVE EN HAUSSE	193
TABLEAU 66: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS AU DÉFICIT DE PRODUCTIVITÉ AU NIVEAU OPÉRATIONNEL	195
TABLEAU 67: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À LA MOBILISATION DE RESSOURCES À DES FINS DE CERTIFICATIONS	197
TABLEAU 68: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À UN STRESS SUPPLÉMENTAIRE DANS LA RÉALISATION DES TÂCHES DE L'ORGANISATION	199
TABLEAU 69: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À LA FIXATION D'OBJECTIFS PAR DES ACTEURS EXTERNES	200
TABLEAU 70: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À UN MANQUE DE LIBERTÉ DANS LA RÉALISATION DES MISSIONS.....	202
TABLEAU 71: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À UNE COORDINATION SUPPLÉMENTAIRE AVEC DES ACTEURS EXTERNES À L'ORGANISATION.....	204
TABLEAU 72: ANALYSE DES COEFFICIENTS RELATIFS À UN RALENTISSEMENT GLOBAL DE LA RÉALISATION DES TÂCHES DE L'ORGANISATION	206
TABLEAU 73: RÉSULTATS ET LIMITES DE L'HYPOTHÈSE 1	209
TABLEAU 74: RÉSULTATS ET LIMITES DE L'HYPOTHÈSE 2	210
TABLEAU 75: RÉSULTATS ET LIMITES DE L'HYPOTHÈSE 3	211
TABLEAU 76: RÉSULTATS ET LIMITES DE L'HYPOTHÈSE 4	212
TABLEAU 77: RÉSULTATS ET LIMITES DE L'HYPOTHÈSE 5	213
TABLEAU 78: RÉCAPITULATIF DES CONSÉQUENCES ET IMPLICATIONS POSITIVES.....	213
TABLEAU 79: RÉCAPITULATIF DES CONSÉQUENCES ET IMPLICATIONS NÉGATIVES	214
TABLEAU 80: RÉSULTATS ET LIMITES DE L'HYPOTHÈSE 6	216

TABLEAU 81: THÉORIES PERTINENTES POUR L'ANALYSE DE L'ACCOUNTABILITY	219
TABLEAU 82: CLASSIFICATION D'ACCOUNTABILITY COMPORTEMENTALE APPLIQUÉE AUX MMT	222

Liste des abréviations

AAA	American accounting association	LSE	La loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services
AC	Assurance chômage	MDPM	Multidimensional performance models
AI	Assurance invalidité	MMT	Mesures du marché du travail
AOMAS	Association des organisateurs de mesures du marché du travail en Suisse	NPG	New public governance
AOST	Associations des offices suisses du travail	NPM	New public management
AS	Aide sociale	ORP	Offices régionaux de placement
CA	Conseil d'administration	PIB	Produit intérieur brut
CDEP	Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Economie publique	PNB	Produit national brut
CF	Conseil de fondation	QR	Question de recherche
CSR	Corporate social responsibility	SA	Société anonyme
DEE	Direction de l'économie et de l'emploi	SàRL	Société à responsabilité limitée
DFE	Département fédéral de l'économie	SC	Société coopérative
EPT	Equivalent plein-temps	SDE	Service de l'emploi (Vaud)
LACI	Loi fédérale sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité	SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
		SPE	Service public de l'emploi (Fribourg)
		URSS	Union des républiques socialistes soviétiques

Introduction

De nos jours, le concept d'accountability est très largement utilisé et constitue un des principes clés de la gouvernance publique moderne. Le concept renvoie donc à l'obligation de rendre compte de la manière dont l'organisation s'est acquittée des responsabilités qui lui ont été confiées (Facal & Mazouz, 2013). Autrement dit, une fois qu'une tâche publique est déléguée à un individu ou à une organisation, ces derniers doivent se montrer redevables et justifier leurs actions à propos de cette tâche. « Accountability » est aujourd'hui devenu le mot en vogue dans l'administration publique moderne, selon des auteurs comme Bovens, Goodin, and Schillemans (2014b). Entre 2001 et 2006, il apparaît d'ailleurs en moyenne dans le titre de 50 à 70 projets de loi aux Etats-Unis sur des périodes de deux ans (Dubnick, 2007). L'accountability publique est devenue un thème majeur partout dans le monde (Christensen & Lægreid, 2011). Ses vertus sont sans cesse louées et ses effets recommandés sans parfois que ceux-ci ne soient complètement mesurés ou même compris.

Les gouvernements doivent, aujourd'hui plus que jamais, répondre de leurs actions auprès de la population qui les a élus, et les bureaucraties publiques doivent justifier les fonds publics qui sont investis dans la mise en œuvre des politiques gouvernementales dont ils ont la responsabilité (Lewis & Triantafillou, 2012). L'accountability constitue donc un pion essentiel pour les pays qui visent une gouvernance transparente et démocratique (Tan, 2014) et est fondamentale pour la légitimité du secteur public dans les démocraties libérales (Thomas, 1998). L'accountability des dirigeants est donc désormais au cœur des questionnements sur les rôles et fonctions des acteurs publics (Facal & Mazouz, 2013).

Cette tendance à la délégation de tâches publiques à des entités autonomes (ou semi-autonomes comme c'est le cas des agences) est de plus en plus présente depuis les années 1980. Dans le domaine de la gestion publique, la fin du 20^{ème} siècle aura, en effet, été marquée par de vigoureux débats autour des façons d'améliorer les résultats de l'action publique, de même que l'efficacité et l'efficience des systèmes de gouvernance publique (Facal & Mazouz, 2013). Les réformes associées au NPM, en voulant insuffler « l'esprit d'entreprise à l'Etat » (D. Osborne & Gaebler, 1993), ont orienté la réflexion sur l'Etat vers ses bénéficiaires. Ce faisant, la prestation devient le cœur de la réflexion et elle implique de déterminer, entre autres, si l'Etat en est le pourvoyeur ou si son rôle est subsidiaire (Fivat, 2013). L'Etat considéra alors que sa centralisation n'était pas forcément toujours bénéfique et que l'octroi de tâches à des entités étatiques, paraétatiques ou privées était, dans certains cas, préférable. C'est ainsi que des instances politiques délèguèrent des compétences décisionnelles, souvent plus importantes que celles prévues précédemment dans les services centraux de l'administration publique (Verhoest, Demuzere, & Rommel, 2012), à des entités externes.

L'accountability a été étudié de manière extensive en parallèle à l'éclosion du NPM et des transformations qu'il a engendrées. Traditionnellement, elle avait été conçue et opérationnalisée à la lumière des notions juridico-administratives à la base des principes wébériens (Facal & Mazouz, 2013). Les développements survenus ces trente dernières années dans la foulée du NPM ont cependant entraîné une reconfiguration des rôles et fonctions des principaux acteurs administratifs (Facal & Mazouz, 2013). De nombreuses recherches ont donc été menées selon des approches se réclamant des sciences administratives et politiques (Bourgault & Savoie, 2009; G. Peters, 2009; Pollitt & Bouckaert, 2004) ou des sciences économiques et de gestion (Bartoli, Mazouz, Keramidas, & Larat,

2011; Fouchet, 1999; Mazouz, 2008). Elles ont notamment pu s'accorder sur la nécessité d'une réflexion structurante en matière de reddition de comptes, de transparence et de responsabilisation des principaux acteurs de l'action publique (Facal & Mazouz, 2013). Récemment, les redéfinitions du concept ont été nombreuses et l'ont tantôt perçu sous l'angle relationnel, psychologique, mécanique, comportemental ou encore fonctionnel. Ces redéfinitions et explorations parallèles ne sont pas sans rappeler l'éternel débat qui agita Friedrich (1940) et Finer (1941), dans les années 1940, sur la notion même de responsabilité. Les frameworks se sont alors succédés, présentant tous des caractéristiques particulières, et permettant tous des appréciations, tantôt quantitatives, tantôt qualitatives de l'accountability. Aucun ne s'est aujourd'hui imposé comme un standard, les spécificités contextuelles étant trop importantes pour permettre cette standardisation, qui serait cependant appréciée et qui permettrait une vision comparative notamment.

Dans ce contexte d'incertitude et de redéfinition perpétuelle, une étude portant sur la relation entre l'accountability et la performance apparaît comme indispensable, afin de définir quelle(s) relation(s) unit(ssent) les deux concepts. En effet, la perspective qui réduit le lien à une simple relation linéaire qui voudrait que plus d'accountability signifierait plus de performance a déjà été longuement remise en cause (Callahan, 2006; DiMaggio & Powell, 1983; R. Mulgan, 2000), voire même décriée (Dubnick, 2005; Halachmi, 2002a; Ossege, 2012; Smith, 1995). Il apparaît que les nombreuses promesses, que l'accountability porte en son sein, sont également accompagnées de quelques effets indésirables. Il convient donc d'éviter de se baser sur cette hypothèse non-vérifiée, qu'une accountability plus grande accroît la performance, et de bien reconsidérer la relation entre les deux concepts. En effet, s'appuyer sur ce postulat reviendrait à encourager la multiplication des relations et des mécanismes d'accountability, consommateurs de ressources, sans pour autant avoir la certitude que ceux-ci agissent positivement sur la performance.

Les enjeux sont donc importants, alors que de nombreux Etats tentent de se réformer dans les sens d'une réduction des dépenses et d'une augmentation de la performance. Ils le sont également pour les organisations autonomes ou semi-autonomes ayant des mandats publics. Ces dernières subissent en effet la pression imposée par les contraintes, liées, d'une part, à l'évolution de l'accountability, et d'autre part, aux exigences grandissantes des mandants par rapport à la réalisation de la tâche et aux performances y relatives. Il apparaît donc comme essentiel de se pencher sur cette problématique et de bien réévaluer cette relation qui se révèle bien plus complexe que certains académiques ou praticiens ont bien voulu le croire.

Ces modèles d'accountability ne seraient cependant pas possibles sans une délégation de tâches à une organisation ou un individu tiers. En Suisse, traditionnellement, et conformément aux principes guidant l'architecture de l'administration publique, les caractéristiques de la tâche et le rôle de l'Etat par rapport à celle-ci devraient être prépondérants dans la détermination des modes organisationnels et de gestion retenus pour l'entité en charge de la réalisation de cette tâche (Moor, 1992c). Au niveau cantonal, la collaboration avec des tiers privés dans la réalisation de tâches d'intérêt public est d'ailleurs très fréquente (Meister & Rühli, 2009). C'est ainsi que des tâches d'intérêt public sont confiées à des organisations dont les formes juridiques sont différentes¹. Le droit public suisse autorise, en effet, une grande diversité dans la structure, la forme et l'étendue de l'autonomie de ces

¹ Fondation, Association, Société coopérative ou Entreprise privée

organisations, dont la tâche reste en principe publique ou, du moins, soumise à un contrôle politique (Fivat, 2013).

Le cas qui nous intéresse dans cadre de ce travail a trait à l'insertion professionnelle sous l'égide de l'assurance chômage. Cette dernière est régulée et pilotée au niveau fédéral. Comme le soulignent Champion and Bonoli (2013), les prestations de l'assurance chômage ne sont pas uniquement de nature financière, mais touchent également le financement d'un service public de placement (dont la gestion est régionale), ainsi que les mesures du marché du travail (ci-après MMT) en faveur des chômeurs assurés. Ce sont précisément ces MMT qui nous intéressent et qui forment un terrain propice à l'analyse de relations d'accountability. En effet, dans le cas des MMT, il a été décidé que la prestation serait mieux délivrée, si des acteurs du secteur privé ou non-gouvernemental se chargeaient de celle-ci. Ainsi, des organisations de formes juridiques différentes se sont vu confier des mandats relatifs à la réinsertion de chômeurs au niveau cantonal. Ces mandats recouvrent des missions très variées, allant du soutien à la rédaction d'un *curriculum vitae*, à des cours d'informatique, en passant par le réapprentissage des règles de bienséance et du rythme professionnel. Ces organisations bénéficient donc d'une autonomie importante dans la réalisation de ces mandats et sont confrontées à des attentes, autant en termes d'accountability que de performance.

Le cœur de ce travail se penchera donc sur cette dynamique duelle, qui souhaite, d'un côté, encourager une accountability toujours plus grande, tout en exigeant, d'un autre, des performances importantes de la part des organisations mandatées. Il s'attèlera à reconsidérer la relation expliquée plus tôt, en l'insérant dans le modèle d'analyse expliqué plus loin dans cet ouvrage. Il se penchera plus précisément sur ces deux concepts à travers leurs évolutions respectives : d'une part, l'évolution des contraintes d'accountability, et d'autre part, l'évolution et transformation de la composition de la performance.

Pour ce faire, ce travail comporte une problématique de recherche énoncée dans la question ci-dessous :

- Comment l'évolution de l'accountability a influencé la transformation de la composition de la performance organisationnelle d'un acteur du secteur public ?

Afin de répondre convenablement à cette problématique, il sera nécessaire de subdiviser les analyses et de se concentrer, tour à tour, sur les deux sphères la composant. D'une part, l'environnement d'accountability devra être clairement circonscrit et son évolution analysée, afin de déterminer comment ce concept a évolué et quelles sont les conséquences de cette évolution. D'autre part, la transformation de la composition de la performance sera également mise sous la loupe, pour détecter quelles dimensions ont pris ou perdu de l'importance dans la configuration actuelle, par rapport à celle passée. Ces deux sphères seront donc explorées successivement, à travers deux sous-questions de recherche énumérées ci-dessous :

- Comment évolue l'environnement d'accountability dans lequel un acteur du secteur public réalise ses missions ?
- Comment se transforme la composition de la performance organisationnelle d'un acteur du secteur public ?

Ce travail s'organise en sept chapitres distincts, débutant par la définition théorique et menant finalement aux perspectives et discussions. Dans le premier chapitre, ce travail s'intéressera donc à la

définition théorique des concepts centraux de cette recherche. Il décrira l'accountability, retraçant notamment sa tumultueuse histoire ayant mené à des définitions et redéfinitions successives et à des conceptions différentes, selon la localisation géographique et la tradition littéraire des auteurs. Dans un second temps, le concept de performance sera abordé sous de multiples angles, présentant toute sa complexité et la difficulté pour les chercheurs à trouver un framework uniforme. Finalement, un sous-chapitre, liant les deux concepts dans la littérature académique, recensera les divers travaux ayant déjà planché sur le lien les unissant, tout en mettant en lumière les éléments les plus utiles pour la recherche menée dans ce travail. Cette première partie théorique s'orientera donc vers l'appréhension globale des concepts d'accountability et de performance, sous la forme de littérature reviews, après une mise en contexte. Les auteurs académiques les plus importants seront revisités et les différents courants académiques décrits, pour offrir une vue la plus complète possible, l'objectif étant d'effectuer une revue basée sur une approche pluridisciplinaire, abordant les concepts aussi bien historiquement, que sociologiquement et institutionnellement.

Le second chapitre de ce travail en détaillera l'objet d'étude, avec notamment une description de la question de recherche et des sous-questions ainsi que de la sélection du cas, mais également une mise en perspectives des acteurs nationaux et cantonaux, ainsi que des aspects particuliers propres au terrain retenu dans le cadre de cette étude. Ainsi le contexte national, ainsi que les contextes cantonaux, seront présentés avec leurs spécificités politiques et leurs enjeux stratégiques propres.

Le troisième chapitre de ce travail se focalisera, lui, sur les aspects méthodologiques. Après un effort de définition, il recensera les différentes approches méthodologiques envisageables dans une telle recherche, pour finalement détailler l'option retenue. Cette troisième partie permettra également au lecteur de prendre connaissance des hypothèses de recherche. Ces dernières seront expliquées et détaillées. La méthodologie retenue sera, quant à elle, décrite de manière complète, afin d'exposer l'opérationnalisation des variables, les modalités de récolte des données, ainsi que d'analyse.

Le quatrième chapitre survolera de manière préliminaire les principaux résultats de ce travail, afin d'offrir une vision structurante au lecteur, lui permettant d'aborder les trois chapitres suivants avec une idée de la portée globale des résultats exposés.

Le cinquième et antépénultième chapitre s'attèlera à la description des différentes relations avec les 28 acteurs rencontrés, lors de l'étude sur le terrain. Cette partie se focalisera, d'abord, sur une description des répondants, puis sur une caractérisation de la relation de ces derniers avec les multiples acteurs retenus dans le modèle d'analyse. Chaque acteur sera traité individuellement et la relation décrite sous l'angle de la formalité, la confiance, la transparence, ainsi que l'anticipation stratégique et l'implication opérationnelle.

Le sixième et avant-dernier chapitre traitera des résultats et analyses menées sur les variables d'intérêt de ce travail. Il se base sur les différents résultats et se subdivise en plusieurs sous-chapitres. Il est le cœur de ce travail, puisqu'il répond, dans la partie finale de synthèse, aux hypothèses, ainsi qu'à la question et aux sous-questions de recherche. Pour ce faire, la première sous-partie s'interrogera sur les transformations des relations d'accountability, analysant chacune des dimensions retenues individuellement, de même que les tendances globales. La seconde sous-partie traitera, quant à elle, de l'évolution des performances demandées, mettant en perspective les prises ou pertes d'importance des différentes dimensions au fil du temps. Finalement, les deux variables seront enfin

liées, selon l'approche prônée dans le modèle d'analyse, en se focalisant sur les conséquences de l'évolution de l'accountability et les raisons de la modification de la composition de la performance.

Le septième et ultime chapitre de ce travail ouvrira la voie à la réflexion, en reprenant les principales conclusions du travail, pour en tirer des enseignements, aussi bien conceptuels que pratiques, afin de formuler des recommandations. Il définit notamment, sur la base des analyses et des conclusions issues du terrain, une classification des forums se posant en alternative aux frameworks théoriques existants et semblant plus adaptés aux réalités actuelles de la délégation de tâches publiques. Il proposera également ainsi une redéfinition du concept d'accountability, plus adéquate aux contextes et aux défis actuels.

La conclusion générale apportera finalement un résumé des principaux résultats de ce travail, ainsi qu'une mise en perspective de ces derniers. Elle ajoutera également quelques pistes concernant les recherches futures à envisager, dans le champ de la recherche portant sur l'accountability et la performance des entités publiques ou parapubliques.

I. Approche théorique

Le premier chapitre de ce travail se focalise sur l'approche théorique utilisée pour traiter de la problématique de recherche. Il abordera successivement les deux concepts d'intérêt de ce travail, à savoir l'accountability et la performance et se conclura finalement par le lien des deux concepts aux niveaux théorique et pratique.

1. Accountability publique

L'accountability n'est pas propre au secteur public. En effet, elle existe également dans le secteur privé, ainsi qu'au sein des ONGs. Les formes qu'elle recouvre sont cependant différentes d'un secteur à l'autre. Ce travail se penchera uniquement sur l'accountability publique. Même si cette dernière a toujours été présente, son intensité a fortement augmenté depuis quelques années (Ossege, 2012). Sa définition et sa conceptualisation ont donc été totalement revues et continuent d'évoluer au fil des transformations politico-administratives. La notion d'accountability est aujourd'hui associée à la bonne gouvernance (O'Kelly & Dubnick, 2014), voire même considérée comme son icône (Frølich, 2011), certains auteurs allant même jusqu'à dire aujourd'hui que l'étude de la gouvernance est en réalité l'étude de l'accountability (Strydom, 1999). L'accountability est en effet devenue le moyen essentiel pour améliorer l'efficacité, le contrôle, les résultats de manière globale (Curtis, Harvey, & Ravden, 2005; Noordegraaf & Van der Meulen, 2008) et également pour protéger l'intérêt des citoyens (Grossi & Thomasson, 2015).

C'est dans les années 1960 et 1970 que le terme a commencé à être utilisé de manière plus récurrente et cette progression s'est perpétuée au 21^{ème} siècle avec un usage toujours plus régulier dans les documents officiels (Dubnick, 2014). Plus récemment, lorsque Barack Obama a lancé son « Recovery Act », consécutivement à la crise financière, un des trois objectifs principaux du programme était d'atteindre des niveaux élevés d'accountability et de transparence à propos des dépenses de l'Etat (Bovens et al., 2014b). Ce concept est donc au cœur des restructurations successives de l'Etat qui tend à une autonomisation accrue et qui souhaite, de ce fait, un contrôle renforcé sur ses unités décentralisées. Cette tendance favorise donc l'émergence de certaines formes de contrôle². En effet, dès lors qu'une certaine autonomie est accordée à un acteur, une justification quant à son comportement est communément demandée, le plus souvent à travers un mécanisme d'accountability.

Ce chapitre s'attèlera donc à circonscrire le concept complexe d'accountability publique, en offrant un tableau le plus exhaustif possible de ses multiples facettes. Une première partie se penchera sur l'évolution du concept au fil du temps, de ses premières évocations à son usage actuel, en passant par l'inévitable débat entre Friedrich et Finer sur son essence même. Puis, une seconde partie se focalisera sur sa définition en portant une attention particulière aux différentes dimensions et composantes qui constituent l'accountability d'aujourd'hui. La troisième envisagera le concept dans une visée plus

² Ce contrôle se traduisant généralement en procédés d'accountability, pouvant être perçus par l'acteur comme plus ou moins contraignants.

managériale et stratégique. La quatrième traitera des différents frameworks et finalement, l'ultime, décrira le concept dans une perspective d'interaction circulaire avec la confiance.

1.1 Evolution conceptuelle et trajectoire historique

Historiquement, le terme d'*accountability* est rattaché à celui d'"*accounting*" (Bovens, 2007a). Il est possible de remonter très loin pour envisager les premières notions d'*accountability*. Lorsque Hammurabi, le Roi de Babylone, promulgua son code légal, environ 2000 ans avant J.C., il avait déjà prévu de consacrer beaucoup d'attention à ceux à qui on faisait confiance pour gérer les avoirs appartenant à d'autres (Bird, 1973; in Gray & Jenkins, 1993). Cette anecdote suggère que l'histoire de l'*accountability* est aussi vieille que celle de la civilisation elle-même (Gray & Jenkins, 1993).

D'un point de vue sémantique, le terme *accountability* est issu d'une double racine : *counting* et *answering*. L'approche calculatrice (*counting*) remonte au *Doomsday Book*³ qui a été achevé en 1086. C'est donc durant le règne de Guillaume 1^{er} qu'on retrouve la première trace de l'idée d'*accountability* de manière formelle (Bovens, 2007a). Cet ouvrage avait pour but de recenser les propriétés et les ressources en Angleterre selon les fiefs pour Guillaume le Conquérant. L'établissement de cet ouvrage n'a pas seulement servi à récolter des taxes, mais c'est bien dans l'objectif d'établir des fondations pour une gouvernance royale que Guillaume 1^{er} a recensé les avoirs et propriétés (Bovens, 2007a). Ce livre contient donc la première mention du terme « *Accountability* »⁴. Le terme est alors utilisé dans le sens de la comptabilité⁵ ou plutôt de « reddition de comptes ». Cette pratique de recensement des avoirs, comme le notent Bovens et al. (2014b), est une première base aux relations de pouvoirs, ainsi qu'aux obligations imposées par les plus puissants à leurs vassaux. En recensant les avoirs, on donne effectivement une base, sur laquelle il est possible de discriminer et d'imposer. Au cours de l'histoire, le concept d'*accountability* s'est cependant détaché peu à peu de celui d'*accounting* pour obtenir un sens propre. Désormais libéré de cette notion financière, l'*accountability* possède un sens individuel et des promesses de gouvernance juste et équitable (Bovens, 2007a). L'approche argumentative (*answering*) remonte, elle, à la Grèce antique où les dirigeants étaient appelés à rendre des comptes publiquement à la *polis*. Cette approche est la première qui met en lumière la notion de réponse de ses actes. C'est également la première incluant une forme de sanction, puisque le dirigeant n'étant pas capable de répondre publiquement de ses actions s'exposait au courroux de la foule. L'*accountability* est donc historiquement à la croisée des notions d'*accounting* et d'*answering*.

Plus récemment, avec l'essor de la bureaucratie prônée par les théories Wéberienne (1922), l'*accountability* est devenue un terme régulièrement utilisé et cité. Dans sa conception de l'état, Weber promeut un système d'autorité très hiérarchique qui prévoit la supervision des agents publics de rangs inférieurs par ceux de rangs supérieurs. Ce modèle prospère, alors même que la société se transforme fortement, et voit apparaître de grandes organisations. Max Weber s'efforce alors de comprendre les

³ Livre de l'Apocalypse, selon la traduction littérale, mais plus proche d'un registre foncier et des avoirs.

⁴ L'ouvrage est souvent mentionné comme un fondement ancestral de la Cour des comptes en France ou de la Commission de gestion en Suisse.

⁵ La comptabilité a ici un double sens. D'une part, la comptabilité recense les avoirs, dettes, promesses ou accords. D'autre part, elle est également la base sur laquelle on juge une personne ou organisation. C'est donc une reddition de compte obligatoire, et sur laquelle on est ensuite jugé (Bovens et al., 2014b).

traits typiques de ces organisations et de les transposer au secteur public. Alors que les grandes entreprises, partis et syndicats de masse se développent, les administrations publiques prennent un chemin similaire en formant de grands blocs monolithiques⁶ de type bureaucratique. La bureaucratie se caractérise notamment par des règles impersonnelles, une organisation rationnelle du travail et une centralisation de la prise de décision. L'*accountability* s'inscrit donc bien dans ce fonctionnement, puisqu'elle est une pierre angulaire de la délégation de pouvoir.

L'administration de l'époque évoluant vers de plus en plus de complexité, le domaine devint peu à peu un champ d'étude et la question de la *responsibility* fut une des premières à être abordée. Ses premières mentions apparaissent dans les années 1930. Le point de départ de toutes études à propos de la *responsibility* est que, même avec les meilleurs arrangements institutionnels, une grande marge de comportement insouciant⁷ est inévitable dans la conduite d'activités administratives (Friedrich, 1940). Avec la popularité de la bureaucratie wébérienne, les premiers chercheurs commencent alors à se pencher sur les notions d'*accountability*, *responsibility* et *control*. Deux premiers académiques, en les personnes de Carl Friedrich et Heinrich Finer, s'intéressent de plus proche à l'*accountability* et commencent sa définition conceptuelle. Le conflit entre les deux professeurs est aujourd'hui encore d'actualité, puisqu'il se concentre sur l'essence même de l'*accountability*, ou de la responsabilité selon certaines définitions. Il est encore régulièrement cité comme un conflit pionnier à propos de la conception idéale de l'agent public. Il se focalise sur la manière la plus efficace d'assurer l'*accountability* de ces derniers dans les systèmes démocratiques. Il se concentre notamment sur le rôle des standards professionnels et des valeurs individuelles dans l'*accountability* publique (Al-Habil, 2011).

Le débat entre les deux chercheurs commence en 1935, alors que l'administration Roosevelt a provoqué un élargissement massif des services gouvernementaux offerts (Jackson, 2009). La grande dépression qui suit le krach boursier de 1929 pousse les académiques à réfléchir à différents moyens pour réorganiser les gouvernements et les rendre plus efficaces. L'objectif est alors d'assurer que les agents publics réalisent les tâches qui leur sont confiées de manière adéquate et sans opportunisme. Friedrich (1940) conçoit que les standards professionnels et les connaissances techniques suffisent aux agents publics pour accomplir la tâche qui leur est confiée, mettant donc en avant une *responsibility* de type moral, plutôt que politique. De ce fait, les contrôles se veulent seulement internes (dans le sens de personnel) ou effectués par des collègues possédant le même niveau de compétence. La responsabilité des administrateurs n'est pas engagée vis-à-vis des politiciens ou du législateur. Sa conception se base sur la même vision que celle de Gaus, White, and Dimock (1936), qui sont d'ailleurs les premiers à parler de contrôle interne⁸, avançant la nécessité pour les agents publics de reconnaître les standards professionnels de leur emploi. Friedrich (1940) souligne cependant les premières difficultés conceptuelles à définir qui est responsable de quoi et envers qui, ainsi que les influences de ce procédé sur la conduite d'affaires courantes. Il est donc le premier à suggérer l'idée d'une *accountability* multidimensionnelle. Il met également en avant l'urgent besoin de se préoccuper du concept en mettant le doigt sur le fait que la notion de *responsibility* dans la sphère publique ne s'est

⁶ La Suisse est partiellement épargnée par cette tendance, du fait de sa traditionnelle décentralisation. Elle est cependant tout de même affectée par l'essor des théories wébériennes.

⁷ Irresponsable

⁸ Inner check

pas vraiment adaptée à la rapide évolution des tâches administratives caractéristiques de cette époque.

Finer (1941) soutient, lui, que, seul, le contrôle externe par le législateur et le monde politique peut permettre de maintenir l'accountability (*responsibility* dans son ouvrage) des agents publics. Il avance que ces derniers ne peuvent pas décider ce qui est d'intérêt public et ce qui ne l'est pas. Il faut donc une autorité de contrôle externe pour s'assurer qu'ils accomplissent leurs tâches de manière conforme. Il fait d'ailleurs de ce procédé un fondement essentiel de la démocratie. Les contrôles internes conduisent, selon lui, à la corruption de l'administration publique. De manière analogue à Friedrich (1940), il évoque un état moderne, en mutation, qui demande une redéfinition et un élargissement de certains concepts comme celui de la *responsibility*. Les deux académiques utilisaient le terme de *responsibility* dans un sens proche de celui d'accountability. Effectivement, selon Finer (1941), la *responsibility* signifie que X est redevable⁹ pour Y à Z. Finer (1941) utilisait donc en réalité la responsabilité de manière analogue à l'accountability que nous connaissons aujourd'hui. Il défendait l'idée d'une accountability perçue sous l'angle de l'obligation morale. Le sens de l'accountability a aujourd'hui été étendu au-delà de ces considérations de contrôle externe¹⁰, édictées par Finer (1941), et inclut maintenant l'idée chère à Friedrich (1940) de responsabilité interne de l'individu vis-à-vis de sa conscience et de ses valeurs morales (R. Mulgan, 2000). Bien qu'en contradiction sur de nombreux aspects, l'objectif des deux académiques dans ce débat était similaire. Ils souhaitaient définir la notion de *responsibility*, afin d'assurer que celle-ci contribue à l'efficacité visée par le modèle wébérien^{11/12}. La question élaborée dans ce travail semble donc s'inscrire dans un débat qui dure depuis plus de soixante-dix ans, puisque l'objectif des deux académiques était déjà alors de placer la notion de *responsibility* (accountability) au service même de l'efficacité, l'efficience ou plus largement, la performance.

La fin du vingtième siècle voit le concept d'accountability évoluer à nouveau de manière vertigineuse et se transformer en une notion bien plus large que celle décrite dans la bureaucratie wébérienne. Du modèle de « *financial accounting* », on passe à celui de « *public accountability* » en parallèle aux réformes du *New Public Management* (NPM) en Angleterre avec l'administration Thatcher et « *Reinventing Government* » avec l'administration Clinton-Gore aux Etats-Unis (Hood, 1998; Pollitt & Bouckaert, 2004). Le NPM, qui émerge dans les années 1970, dans un contexte où nombreuses sont les voix qui appellent à une gestion publique se rapprochant de la gestion faite dans le privé, met alors l'accent sur l'efficacité des processus en accordant une certaine autonomie à des entités étatiques. Ces réformes ont été stimulées, entre autres, par les budgets déficitaires des années 1980, causés par la récession économique qui a suivi la crise du pétrole de 1973, forçant les Etats à réduire leurs dépenses dans le social qui avaient progressé depuis la fin de la deuxième guerre mondiale (Kickert & van der Meer, 2011). À partir des années 1980, la notion même de service public est remise en cause

⁹ Accountable

¹⁰ External scrutiny

¹¹ Finer (1941) déclare d'ailleurs dans son ouvrage : *“Administrative responsibility is not less important to democratic government than administrative efficiency; it is even a contributor to efficiency in the long run. Indeed, it is tempting to argue that the first requisite is responsibility, and if that is properly instituted efficiency will follow”*.

¹² Friedrich (1940) va également dans le même sens: *“What is more important is to insure effective action of any sort. To stimulate initiative, even at the risk of mistakes, must nowadays never be lost sight of as a task in making the government's services responsible”*.

et appelée à évoluer: les logiques de marché et de performance sont progressivement étendues au secteur public (Buisson & Hernandez, 2004). Dès lors, des systèmes d'accountability plus complexes apparaissent et ont pour but de permettre aux gouvernements et à leurs institutions d'assurer une meilleure conduite des programmes publics parfois décentralisés (Braithwaite, 1998; Hood, 1995), tout en gardant un droit de regard sur leurs activités. Le NPM tout comme le mouvement «*Reinventing government*» souhaitaient un système dirigé vers la performance, dans lequel les managers seraient capables d'utiliser leurs capacités entrepreneuriales pour atteindre les objectifs, en bénéficiant de plus de discrétion sur leur gestion des processus (Posner, 2006). La Suisse prendra également le train du NPM, en baptisant sa réforme nationale "Wirkungsorientierte Verwaltungsführung " (WoV) (gestion publique axée sur les résultats) (Proeller, 2007).

Traditionnellement, les démocraties occidentales offraient donc un système d'accountability vertical, basé sur une relation de principal-agent (Strøm, 2000; Verschuere, Verhoest, Meyers, & Peters, 2006). De nombreux auteurs ont d'ailleurs longtemps offert une définition basée sur cette conception qui paraît aujourd'hui restrictive¹³. Les arrangements d'accountability traditionnels étaient donc basés sur un fonctionnement incluant uniquement des institutions au niveau national (Bovens, 2007b) et une relation entre un agent et un principal (Lehto & Salminen, 2012). Les modèles wébérien ou diceyén, basés sur des systèmes hiérarchiques monolithiques et composés de relations d'accountability politiques ont cependant été mis sous pression dans de nombreux états et ont dû s'adapter pour inclure des relations d'accountability plus diversifiées et pluralistes (Bovens, 2007b). La conception wébérienne de l'accountability semble donc aujourd'hui très limitatrice. La réalité a poussé les chercheurs à élargir le concept (Day & Klein, 1987; Gregory, 2009; Kearns, 2003; Thomas, 2003). En effet, les problèmes d'accountability sont de plus en plus apparus dans les agendas politiques et académiques (Annull & Wincott, 2002; E. Fisher, 2004; Harlow, 2002; Hood & Peters, 2004), créant un réel besoin de redéfinition et d'élargissement de la notion d'accountability.

L'accountability a longtemps été à la fois un objectif clé, mais également un problème pour les lois constitutionnelles, notamment en Angleterre (Dicey, 1959; in C. Scott, 2000). Ce qui était un instrument pour améliorer l'efficacité et l'efficience de la gouvernance est devenu un but en soi. L'accountability a évolué peu à peu comme l'icône de la bonne gouvernance (Bovens, 2007a). La transformation des institutions, notamment au niveau européen, avec une tendance à la gouvernance multi-niveaux et transnationale, a requis la création de régimes d'accountability correspondants (E. Fisher, 2004; Schmitter, 2000). Dans un contexte de globalisation où l'information transite rapidement et les niveaux institutionnels se démultiplient, l'accountability ne pouvait donc plus être seulement perçue comme une relation unitaire envers un supérieur hiérarchique, mais bien comme un système complexe, multidimensionnel, et impliquant une multitude d'acteurs d'horizons différents. Des auteurs comme Stone (1995) ou Romzek and Dubnick (1987) ont commencé par distinguer les différents types d'accountability et émis l'idée que ces relations pouvaient aussi bien se compléter que se contredire, créant de potentiels conflits d'intérêts. Les modèles traditionnels d'accountability, purement verticaux ou *upward*, se sont alors vu remis en question et le concept a dû être totalement repensé. Il a notamment été envisagé d'un point de vue horizontal par Bovens (2007b), puis vertical

¹³ R. Mulgan (2000) résume bien cette vision traditionnelle et aujourd'hui dépassée de la relation d'accountability, qui contiendrait trois éléments caractéristiques: elle serait forcément dirigée vers l'extérieur, impliquerait une interaction sociale et un échange entre une partie qui demande des justifications et pose des questions et l'autre qui les fournit et accepte d'éventuelles sanctions et engendrerait des droits d'autorité comme le droit de demander des justifications et d'imposer des sanctions.

downward. Ces extensions ont mené à une définition actuelle beaucoup plus large et recouvrant un périmètre plus étendu qu'historiquement.

En conclusion, l'*accountability* a beaucoup évolué depuis sa première mention dans le *Doomsday book*. Sa trajectoire historique est fortement rattachée aux contextes historiques dans lesquels elle s'est inscrite. Sa signification a évolué en étroite relation avec les percées sociétales et économiques, propres à chaque époque. La conception de l'*accountability* s'est donc rapprochée de celle du contrôle, bien que les deux concepts soient restés distincts¹⁴. L'*accountability* à l'ère de la gouvernance est un concept multifacette, dont la signification recouvre un périmètre considérable. Elle se conçoit aujourd'hui envers une multitude d'acteurs, de manière verticale, horizontale et même diagonale, *upwards* ou *downwards*. Cette démultiplication des relations rend le concept difficile à saisir et on peut s'interroger sur son sens, qui semble de plus en plus recouvrir une valeur symbolique. En effet, l'*accountability* est maintenant partout et concerne tout le monde.

Il est intéressant de relever la transformation de point de vue. Alors, qu'historiquement, c'était les sujets qui devaient être redevables envers l'administration, sous Guillaume 1^{er} notamment, en présentant un recensement de leurs propriétés et avoirs, c'est désormais les autorités qui doivent se montrer redevables envers la population pour l'usage des fonds publics (Bovens, 2007a). L'*accountability* a donc évolué dans un sens où les dominants ont peu à peu perdu leur emprise sur les vassaux. Les gouvernements des démocraties occidentales, autrefois tout-puissants et massifs, apparaissent aujourd'hui comme bien frêles et vulnérables. Les crises économiques, qui ont révélé au grand jour des problèmes de gestion et de corruption considérables, ont fortement fragilisé la légitimité dont les gouvernements bénéficiaient, stimulant ainsi l'idée de « reddition de comptes » à la population. En effet, l'éclosion de l'*accountability*, dite « sociale¹⁵ », s'inscrit dans ce contexte de perte de confiance dans les gouvernements, et où la population souhaite savoir comment l'argent, issu en partie de ses impôts, est utilisé. Le droit de regard s'est donc considérablement élargi offrant à de multiples stakeholders la possibilité de prendre position vis-à-vis d'affaires qui leur étaient jusque-là cachées. La relation *downward* a donc pris une importance majeure, alors même que celle-ci n'existait pas avant le NPM. L'*accountability* se conçoit aujourd'hui majoritairement envers la population, alors que l'idée d'*accountability* envers sa hiérarchie demeure, mais rentre plutôt dans une conception de contrôle. Cette transformation amène au débat sur la nature même de l'*accountability*, qui a toujours été discutée. L'*accountability*, se résume-t-elle à une collection de mécanismes différenciés envers une multitude d'acteurs ou parlons-nous d'une qualité, au sens de vertu ?

1.1.1 Mécanisme ou vertu

Les chercheurs qui étudient l'*accountability* ont tous rapidement réalisé que ce concept revêt des significations différentes d'un individu à l'autre (Behn, 2001). Le terme « *Accountability* » est souvent utilisé à tort comme un synonyme, parmi d'autres, de la bonne gouvernance, la transparence, l'équité ou l'intégrité (Bovens, 2010). Personne ne semble contester le besoin et les bénéfices de

¹⁴ Selon R. Mulgan (2000, p. 563), ils sont liés intimement, car l'*accountability* est un mécanisme du contrôle.

¹⁵ Dirigée *downwards* envers la population et les groupe d'intérêts dans un esprit de justification de l'usage de fonds dans l'action publique.

l'accountability, cependant la manière dont celle-ci est définie et utilisée provoque de nombreux débats (Aucoin & Heintzman, 2000; Bovens, Schillemans, & Hart, 2008; Christensen & Lægreid, 2014; Sinclair, 1995). L'accountability peut être vue sous deux angles principaux : celui de la vertu ou celui du mécanisme. Les courants littéraires s'opposent et les avis sont regroupés dans des traditions littéraires reflétées géographiquement. En effet, la conception de l'accountability change radicalement, si l'on se situe d'une part ou de l'autre de l'océan Atlantique. Aux Etats-Unis, l'accountability, ou plutôt le fait d'être redevable¹⁶, est vu comme une qualité. De ce fait, l'accountability est devenue un concept étudié sous l'angle normatif (Bovens et al., 2008). Elle est perçue comme un concept évaluatif qui qualifie la réalisation d'une tâche ou la performance d'un acteur (Bovens et al., 2008). C'est donc le comportement des agents publics qui suscitent l'intérêt et leur capacité à rendre des comptes qui importe. L'accountability est appréhendée comme un atout ou une qualité pour les agents publics. Comme le souligne Bovens (2010), le concept d'accountability est parfois réduit au simple fait d'être « *accountable* ». Etre « *accountable* » offre certaines certitudes quant à l'organisation ou l'individu concernés et véhicule une image de transparence (Hood, 2007, 2010) et de confiance (Bovens, 2010). Sous cet angle, l'accountability s'associe à des valeurs normatives et des connotations positives.

Dubnick (2007) relève que, bien que les définitions soient lacunaires et divergentes, toutes s'accordent sur le fait que l'accountability est une qualité, aussi bien pour les officiels, les agences et les entreprises que pour le gouvernement de manière générale. L'accountability est utilisée dans ce cas comme un set de standards de comportements des acteurs et considérée comme un état désirable (Bovens, 2010). Le concept souligne la volonté d'agir de manière transparente, juste et équitable. Cependant, l'aspect normatif du concept le rend également très contestable et contesté (Gallie, 1962), car il n'y a pas de consensus quant à ce qu'est un comportement « *accountable* ». Les standards diffèrent selon le rôle, le contexte institutionnel et la perspective politique (E. Fisher, 2004). La littérature se porte, sous cet angle comportemental, sur les standards requis, l'évaluation et le comportement des agents publics (Considine, 2002; Klingner, Nalbandian, & Romzek, 2002; Koppell, 2005; O'Connell, 2005; Wang, 2002). Cette dimension comportementale est utilisée de manière presque émotionnelle, comme le relèvent Bovens et al. (2014b). En effet, les études sur l'accountability la définissant comme une vertu se concentrent sur la performance des gouvernements officiels et des agences, en formulant de manière implicite ou explicite un set de normes de ce que serait la bonne gouvernance (Considine, 2002; Koppell, 2005; O'Connell, 2005; Wang, 2000). Les acteurs sont ensuite évalués sur la base de ce set de normes qui définit ce que serait un comportement adéquat et conforme aux attentes. Cette approche interroge quant à la manière dont sont définis ces sets de normes et plus précisément sur les possibles manipulations politiques qui pourraient intervenir. En effet, ces sets de normes peuvent s'avérer être des arguments politiques redoutables pour l'opposition, dans le cas où ils ne seraient pas atteints par le gouvernement en place.

De l'autre côté de l'Atlantique, en Europe continentale, au Royaume-Uni, ainsi qu'en Australie, l'accountability est perçue sous un angle plus descriptif (Bovens et al., 2008). Les auteurs la conceptualisent plutôt comme un mécanisme social, une relation institutionnelle ou un arrangement au travers duquel un acteur est redevable envers un forum (Day & Klein, 1987; R. Mulgan, 2003). Cet angle de vue envisage l'accountability comme une relation entre un souverain et ses sujets, un principal et son agent ou dans la conception plus large, un forum et un acteur (Bovens, 2010). Les

¹⁶ Au sens d'« *accountable* ».

études se portent alors sur le fait de pouvoir être déclaré comme redevable *ex post facto* par les forums d'accountability (Bovens, 2010). Dans ce cas, ce n'est pas le comportement des agents publics qui est étudié, mais bien les arrangements institutionnels. Il s'agit de s'interroger sur le fait même d'être redevable et sa justification. Cette conception, plus historique, repose sur la relation sociale qui implique l'obligation de justifier et d'expliquer son comportement (Day & Klein, 1987, p. 5; R. Mulgan, 2003, p. 7; Romzek & Dubnick, 1998, p. 6). Cet usage de l'accountability comme un mécanisme social, politique ou institutionnel reste aujourd'hui dominant dans la littérature académique (Bovens et al., 2014b). Dans cette conception mécanistique de l'accountability, cette dernière est perçue comme contenant trois éléments indispensables : d'une part, l'acteur est forcé de rendre des comptes, d'autre part, le forum peut interroger l'acteur et confronter sa lecture à celle de l'acteur, et finalement, le forum jugera s'il est satisfait de la réponse de l'acteur (Bovens et al., 2014b). Dans cette perspective, il est possible d'étudier l'accountability sous plusieurs angles comme celle de la relation entre l'acteur et le forum (C. Scott, 2000), les effets de ces relations (Day & Klein, 1987; Schillemans & Bovens, 2011), les propriétés légales, le pouvoir de sanction, la légitimité de tels mécanismes ou leur effets sur la performance.

Ces deux angles sont aussi importants l'un que l'autre pour l'étude de l'accountability, puisqu'ils donnent des éclairages très différents du concept et mettent un accent intéressant sur un contraste entre des traditions administratives, littéraires et politiques différentes, de part et d'autre de l'Atlantique. L'accountability publique aurait donc pour but de maintenir et renforcer la confiance des citoyens en leur gouvernement et de rapprocher les élus et les populations, ou, de manière plus globale, les gouvernants et les gouvernés (Aucoin & Heintzman, 2000). L'accountability comme vertu est donc importante pour la gouvernance démocratique, car elle offre de la légitimité aux agents publics et aux organisations publiques (Bovens, 2010). Dans cette perspective, l'évaluation de l'accountability semble donc plus que nécessaire, puisqu'elle permet de légitimer ou au contraire de délégitimer l'exercice du pouvoir public (Bovens, 2010). Quant à l'angle qui prévoit l'accountability comme un mécanisme, il est également nécessaire pour offrir une vision complète du concept. Effectivement, cette approche, qui se focalise sur la démarche même de rendre des comptes, offre plusieurs avantages détaillés par Bovens (2010): le mécanisme *ex post facto* peut avoir un rôle rituel qui permet de terminer une période ou de clôturer un évènement. A travers ce rituel de rendre compte publiquement, les injustices peuvent être relevées et les responsables identifiés (Braithwaite, 2006). Les mécanismes d'accountability sont particulièrement importants dans le cas de crimes, de tragédies, de fiascos ou d'erreurs (Bovens, 2010). Ces mécanismes sont également l'occasion d'assurer une forme de bonne gouvernance, du fait de la chaîne de relations principal-agent¹⁷ qui caractérise les démocraties représentatives modernes, comme le soulignent Lupia (2003) et Strøm (2000). Ils offrent également un processus démocratique pour juger de la manière dont la population est représentée et le gouvernement dirigé (Przeworski, Stokes, & Manin, 1999) et permettent également de détecter et prévenir les abus de pouvoir ou la corruption (A. Schedler, 1999). Par ailleurs, dans certains cas, ils suscitent la création d'une réflexion et la stimulation de l'apprentissage organisationnel. La possibilité de sanction de la part de l'extérieur devrait, en effet, obliger l'acteur à chercher des solutions

¹⁷ Fondée sur les postulats de l'économie néoclassique, d'individus aux motivations égocentrées et intérêts discordants, la théorie de l'agence préconise que ceux-ci doivent être intéressés pour coopérer et contrôlés, afin de contrer les comportements opportunistes (Fivat, 2013).

optimales. Cet angle d’approche du concept, en réalité instrumental, permet d’atteindre le but commun aux deux conceptions qui est de garantir une gouvernance «*accountable*» (Bovens, 2010).

Aucoin and Jarvis (2005) soulignent que ces conceptions, à la fois opposées et complémentaires, reposent sur une histoire bien particulière. D’une part, les valeurs publiques étant fondamentales dans la tradition politique et administrative américaine, il n’est pas étonnant de voir l’*accountability* décrite comme une vertu. D’autre part, en Europe, les systèmes parlementaires offrent un fonctionnement différent où les responsabilités ministérielles envers le parlement sont centrales. Ainsi, l’*accountability* y est plutôt conçue comme un mécanisme à utiliser *ex post* à des fins de contrôle, aussi bien administratif que politique.

Tableau 1: Les deux concepts d’*accountability*¹⁸

	Vertu	Mécanisme
Locus	Comportement de l’acteur	Relation entre l’acteur et le forum
Focus	Evaluatif / Prescriptif	Analytique / Descriptif
Domaine de recherche	Gouvernance	Contrôle social et politique
Design de recherche	Variable dépendante	Variable indépendante
Importance	Légitimité	Objectifs variés
Déficit	Comportement inapproprié	Mécanismes manquants ou dysfonctionnants

En conclusion, les deux conceptions de l’*accountability* présentées ci-dessus ne sont de loin pas incompatibles entre elles. Issues des traditions politiques différentes, elles offrent un contraste qui n’est pas sans rappeler le débat Friedrich-Finer sous certains aspects. Prendre position pour une définition ou l’autre revient à exclure tout un champ de recherche et à sous-estimer la portée considérable de l’*accountability*, particulièrement dans le contexte actuel. En effet, le mécanisme de même que la vertu sont des aspects essentiels de ce concept qu’il faut savoir mêler pour l’apprécier dans son entièreté.

La recherche académique sur le sujet est encore trop cloisonnée et aborde l’*accountability* sous un angle ou sous l’autre sans valoriser les deux facettes. Les mécanismes ne sont finalement là que pour servir la vertu et c’est à travers ces mécanismes qu’un acteur sera jugé vertueux ou non. Il est donc essentiel de séquencer l’analyse en plusieurs parties, pour bien saisir ce qui finalement peut être considéré comme un comportement «*accountable*». Ce séquençage n’a cependant de sens que s’il permet une analyse approfondie et élargie du concept, permettant l’évaluation du comportement vertueux ou non, au regard de tous les paramètres à juger. A ce titre, un mécanisme manquant ou dysfonctionnant est bien souvent la source d’un comportement inapproprié (Hood, 2014). La relation entre l’acteur et le forum étant la base de l’*accountability*, le comportement de l’acteur semble fortement conditionné par les modalités mécaniques de son interaction avec ce dernier.

Dans cet esprit, une évaluation complète de l’*accountability* doit donc prendre en compte les aspects reliés aussi bien à la vertu qu’aux mécanismes qui permettent de la définir. Pour ce faire, la définition

¹⁸ Traduit et adapté de Bovens (2010).

de l'accountability doit savoir se montrer englobante et refléter les deux facettes, en incluant de multiples dimensions et composantes, sans quoi l'analyse ne serait que partielle.

1.2 Nature de l'accountability

1.2.1 Définition

Le mot « accountability » est utilisé de manière indifférenciée dans plusieurs langues, car sa traduction porte aujourd'hui à confusion. Son sens a été et reste encore âprement discuté. Il est souvent difficile de s'accorder quant aux dimensions à inclure dans sa définition. En français, il peut être traduit comme responsabilité, redevabilité ou imputabilité. Les définitions évoluent encore de manière constante avec certains auteurs qui conçoivent l'accountability comme une simple relation d'autorité entre un agent et un principal, qui se réalise à travers une interaction (Thomas, 2007), comme le processus de rendre les acteurs responsables pour leurs actions (J. A. Fox & Brown, 1998) ou comme les moyens par lesquels les individus ou organisations rapportent à une autorité légitime et sont tenus pour responsables de leurs actions (M. Edwards & Hulme, 1996) notamment. Certains auteurs focalisent, eux, leurs définitions sur un ou l'autre composite de la relation, comme Pollitt and Bouckaert (2004) sur les acteurs : l'accountability est une relation dans laquelle une partie, l'*accountor*, possède une obligation d'expliquer et justifier son comportement à une autre partie, l'*accountee*¹⁹. Ebrahim (2005 traduction libre), se concentre, lui, sur les droits des parties prenantes: le moyen à travers lequel les individus et les organisations sont tenus de rendre des comptes à une entité extérieure à propos de leurs actions, mais également la justification de toute modification ou remodelage des missions, objectifs et performances organisationnelles au niveau interne. Gray and Jenkins (1993) se penchent, eux, sur les tâches : une obligation de présenter un compte-rendu et d'être responsable de l'exécution de tâches envers ceux qui ont confié cette tâche. March and Olsen (1995) basent également leur définition de l'accountability sur la notion de compte rendu qu'ils comprennent comme le fait de fournir des explications ou des interprétations. Selon eux, les explications et les justifications sont donc au cœur même de l'accountability. Appeler les gens à rendre des comptes signifie alors les inviter à expliquer et justifier leurs actions avec deux logiques en compétition, celle des conséquences et celle de la pertinence. Quant à R. Mulgan (2000), il associe l'accountability au contrôle. Il mentionne qu'elle est souvent prise comme un mécanisme de contrôle, voire même reconnue comme faisant partie du contrôle lui-même. Les définitions sont donc multiples et la confusion peut rapidement apparaître quant à la signification du concept.

Dans son sens premier, l'accountability décrit une relation dans laquelle un individu ou une organisation doit expliquer et assumer la responsabilité de ses actions (Sinclair, 1995): une forme de « *giving and demanding of reasons for conduct* » (Roberts & Scapens, 1985, p. 447). Quelle que soit son interprétation, le concept d'accountability implique forcément une notion d'intersubjectivité (Shearer, 2002). Etre redevable implique d'établir une identité de manière interdépendante avec les autres (Schweiker, 1993, p. 234). Rendre des comptes signifie en effet que les individus deviennent

¹⁹ L'*accountor* et l'*accountee* remplacent dans cette définition le forum et l'acteur sans apporter une distinction particulière.

des agents moraux. Dans son analyse, Schweiker (1993) avance la double activité menée par l'acteur lorsqu'il rend des comptes. L'individu est à la fois celui qui rend des comptes, mais également celui qui a agi et sur lequel il doit rendre des comptes. Le sujet qui a accompli l'action racontée et celui qui la raconte sont la même personne, mais ils ne sont pas identiques (Schweiker, 1993). Edward Arrington and Francis (1993) soulignent d'ailleurs que rendre des comptes peut se définir comme offrir des raisons d'avoir agi d'une certaine manière, c'est donc rendre la vie intelligible et sensée (Schweiker, 1993, p. 234). L'*accountability* se forme donc autour de normes sociales (Birkett, 1988) et d'attentes sur ce qui a été déterminé comme un bon comportement et un niveau acceptable de performance, sur la base d'un consensus social (Day & Klein, 1987, p. 67). Elle s'apparente à l'échange de raisons pour justifier un comportement (Messner, 2009) ou à la charge de rendre des comptes à propos de son action à une autre personne ou organisation (C. Scott, 2000). Rendre des comptes signifie fournir des raisons concernant un comportement, justifier ce qui a été fait ou ce qui, au contraire, ne l'a pas été. Cette reddition de comptes a pour but d'empêcher le conflit, en justifiant l'écart entre attentes et actions (M. B. Scott & Lyman, 1968).

La notion d'*accountability* est utilisée depuis longtemps dans la science politique, comme dans la comptabilité générale, mais elle est bien plus récente dans le domaine de l'administration publique et de la gouvernance internationale (Lindberg, 2013). Elle a aujourd'hui un sens spécifique à chaque discipline : les auditeurs la conçoivent comme un problème numérique ou financier, les spécialistes en sciences politiques comme un impératif politique, les légalistes comme un arrangement institutionnel et les philosophes comme une dimension de l'éthique (Sinclair, 1995). Tout comme le pouvoir, l'*accountability* peut être comprise à la fois comme un attribut, une obligation, la propriété d'une relation, la propriété d'une structure d'autorité, un artefact d'examen (Sinclair, 1995) ou simplement un choix (Greitens, 2012). Ce choix peut être dicté, parfois, par la culture ou la tradition, et d'autres fois, par des nécessités politiques ou organisationnelles. La manière dont nous définissons l'*accountability* dépend donc en partie des idéologies actuelles. Les systèmes d'*accountability* sont en effet dépendants d'interactions sociales complexes entre des acteurs complexes dans des environnements organisationnels et culturels complexes (Yang, 2009).

L'*accountability* implique donc, dans un premier temps, la définition de règles et de procédures, puis l'usage de ressources pour assurer la conformité avec les attentes prédéfinies (Jos & Tompkins, 2004). Personne ne peut être redevable envers une autre personne ou organisation, sans que cette dernière ne lui ait délégué une forme de pouvoir et une certaine autonomie. De même, il n'est pas possible de demander à quelqu'un d'être redevable pour quelque chose qui va au-delà de son contrôle (A. Schedler, 1999). Comme le contrôle, l'*accountability* est clairement liée à l'objectif principal qui est de faire agir les agents de manière cohérente avec les vœux ou instructions de leurs supérieurs (Arambula, 2008, p. 4) ou de manière générale de faire agir les acteurs selon les souhaits des forums²⁰. L'existence du pouvoir fournit donc une raison d'être à l'*accountability* (A. Schedler, 1999). A est *accountable* envers B, lorsque A est obligé d'informer B à propos de ses actions et décisions, de les justifier, et d'éventuellement être sanctionné dans le cas d'une conduite inappropriée.

Malgré tous les points de vue parfois contradictoires expliqués précédemment, il existe cependant un sens de l'*accountability* sur lequel tout le monde semble s'accorder: celui qui l'associe au processus d'être tenu de rendre des comptes à une certaine autorité à propos de ses actions (Jones, 1992).

²⁰ La terminologie spécifique utilisée dans ce travail est détaillée au paragraphe suivant.

L'accountability signifie donc, à la base et dans l'essence de sa définition, l'obligation d'expliquer et justifier son comportement (Bovens, 2007a) auprès d'un tiers. Dans cette conception de Bovens (2007a), il existe une relation bien établie entre deux acteurs, faisant référence à la théorie de l'agence. L'accountability est donc perçue comme une relation sociale²¹ entre deux acteurs : le principal et l'agent, l'*accountee* et l'*accountor* ou l'acteur et le forum selon les définitions. Ce travail privilégiera les termes d'acteur et de forum, afin de ne pas restreindre la relation d'accountability à celle d'agent-principal.

L'accountability constitue donc le principe par lequel ceux qui possèdent et utilisent l'autorité publique rendent des comptes (Aucoin & Heintzman, 2000). Bovens et al. (2008) soulignent son importance, en avançant que ce n'est pas seulement le fait de répondre de, mais également une obligation morale (et parfois légale) de donner des réponses à une autorité à propos de ses actions. L'accountability répond donc aux obligations de transparence et contribue à garantir que les administrations publiques poursuivent des buts publiquement valorisés qui satisfassent aux attentes légitimes de la population (Romzek & Dubnick, 1987). Elle est considérée comme un facteur crucial de succès dans les réseaux, la gouvernance multi-niveaux et les arrangements relationnels ou collaboratifs entre des institutions des secteurs public, privé ou non-profit (Agranoff & McGuire, 2001; Considine, 2002; Goldsmith & Eggers, 2004). L'accountability est souvent perçue comme étant connectée à la transparence (Anneli Hujala, Andersson, & Wikström, 2014), voire parfois même considérée comme son synonyme. Ces deux notions sont pourtant bien distinctes et il serait réducteur de les confondre. Des indicateurs de transparence sont néanmoins souvent utilisés pour mesurer l'accountability afin de réduire sa complexité (Anneli Hujala et al., 2014). Une perception de l'accountability qui ne contiendrait qu'une seule dimension²² se révélerait cependant biaisée, tant le concept s'avère complexe et multidimensionnel, comme en témoignera ce travail dans ses parties successives.

En conclusion, l'accountability est un concept qui peut être défini de multiples manières, selon que l'on appartient à un ou l'autre champ académique. La tendance est à inclure de plus en plus de dimensions, afin que le concept recouvre une réalité toujours plus étendue. Fondamentalement, on peut cependant retrouver certains éléments communs à toutes les définitions: la délégation d'une tâche, d'un forum, à un acteur, en échange de l'accountability du second envers le premier. La délégation de la tâche²³ est basée sur une étude de la situation de la part du forum qui a jugé que l'acteur serait à même de réaliser la tâche et qu'il en amènerait la preuve à travers les modalités d'accountability définies²⁴. Le forum et l'acteur ont défini, soit conjointement, soit alors par imposition du forum, un domaine de responsabilité²⁵. De manière analogue, le forum et l'acteur ont défini de manière conjointe, ou par imposition du forum, les modalités d'accountability. Dans un deuxième temps, l'acteur est confronté au jugement du forum sur deux aspects distincts qui sont la tâche à proprement parler, mais également le respect des modalités d'accountability définies. L'insatisfaction du forum peut provenir aussi bien d'une réalisation lacunaire de la tâche que d'un écart par rapport

²¹ Dans cette conception de relation sociale, il est également possible de faire référence à Giddens (1984), qui perçoit l'accountability comme une propriété structurante du système de gouvernance (Yang, 2009).

²² La transparence ou une autre.

²³ Dans le cas où elle existe.

²⁴ Il est également possible que certains forums, qui n'ont point délégué la tâche, possèdent tout de même un droit de regard sur les activités de l'organisation et des attentes en termes d'accountability.

²⁵ Ou la tâche selon les terminologies.

aux modalités d'accountability définies. Le jugement peut également provenir d'un forum avec lequel aucune modalité n'a été convenue, mais qui possède un droit de regard sur la tâche.

L'accountability est donc circonscrite à la relation entre un acteur et un forum²⁶. L'acteur est l'émetteur de l'accountability, puisqu'il s'est vu déléguer une tâche²⁷ et doit respecter les modalités d'accountability à son propos. Le forum est, lui, le destinataire de l'accountability, puisqu'il reçoit les informations de l'acteur concernant la tâche, à travers les mécanismes d'accountability. Ce point de vue relationnel rappelle que l'accountability est avant tout un rapport entre deux personnes, une personne et une organisation ou deux organisations. Il favorise une perspective mécanistique de l'accountability, bien que la notion de vertu reste présente. En effet, le jugement du forum définit si l'acteur a été vertueux dans son comportement à travers le respect des mécanismes d'accountability et une réalisation de la tâche conforme aux attentes. Sous certains aspects, la définition de l'accountability rappelle la notion de contrôle et les deux concepts semblent parfois se confondre. Cependant, ils sont clairement distincts et bien que l'accountability soit une forme de contrôle, la réciproque n'est point valable (Busuioc, 2009).

1.2.2 Accountability et contrôle

Les concepts d'accountability et de contrôle semblent intimement liés. Ces termes ont été et sont encore aujourd'hui trop souvent utilisés, à tort, de manière interchangeable, alors qu'une claire distinction existe entre les deux (Busuioc, 2009). Le contrôle est fondamentalement plus étendu que l'accountability. Il comprend des mécanismes *ex-ante* et simultanés, alors que l'accountability se déroule uniquement *ex-post* (C. Scott, 2000, p. 39). Comme le soulignent Christensen and Lægreid (2011), l'accountability est uniquement de nature rétrospective.

Le contrôle signifie qu'un individu ou une organisation possède un pouvoir sur un autre individu ou une autre organisation et qu'il peut engager de manière proactive ce dernier à travers des mécanismes précis (Busuioc, 2009). Cependant, ces mécanismes ne s'apparentent pas à des mécanismes d'accountability, car ils ne s'activent pas à travers des procédures dans lesquelles l'acteur doit expliquer et justifier son comportement au forum (R. Mulgan, 2003, p. 19). L'accountability empêche justement un contrôle direct du forum. Elle naît en conséquence du besoin d'autonomie de l'acteur et a pour but de le laisser agir de manière plus ou moins autonome selon les termes du contrat. Des procédures d'accountability interviennent lorsque le forum a renoncé au contrôle jugé comme trop contraignant ou ne laissant pas assez de liberté à l'acteur.

L'accountability intervient donc lors de la délégation d'autonomie, par exemple lorsqu'une agence est créée. L'autonomie est d'ailleurs perçue comme bénéfique dans la recherche de performance (Yamamoto, 2006) et cette dernière ne devrait pas être influencée par des considérations politiques comme le souligne Van Ooik (2005, p. 145). En mettant en lumière les différences entre les deux concepts, il apparaît clairement que le contrôle et l'autonomie semblent incompatibles, alors que

²⁶ Ce chapitre présente la relation sous l'angle individuel, mais il est rare que celle-ci soit individuelle. La tendance est à la multiplication des forums pour un acteur unique.

²⁷ Détaillé plus en avant.

l'accountability et l'autonomie semblent plutôt s'accorder. De plus, alors que les mécanismes d'accountability sont une forme de mécanismes de contrôle, l'inverse est cependant erroné. Négliger la différence entre les deux concepts revient à se mettre dans une situation délicate où l'autonomie serait offerte d'une main, puis reprise de l'autre (traduction libre de Busuioc, 2009, p. 10).

La différence entre les deux concepts repose donc sur une question de temporalité. Le contrôle peut être divisé en trois séquences distinctes. D'une part, le contrôle *ex-ante* qui est une forme de mécanisme qu'utilise le principal dans sa relation avec l'agent pour délimiter le pouvoir de ce dernier. Ce mécanisme s'exerce en délimitant les frontières dans lesquelles l'agent pourra agir et disposer du pouvoir confié par le principal. C'est donc une forme de contrat sur la zone de discrétion et les modalités de son usage qui est défini entre le principal et l'agent. La zone de discrétion peut se définir comme la somme des pouvoirs attribués par le principal à l'agent, moins la somme des instruments de contrôle disponibles au principal (Stone Sweet, 2002). D'autre part, le contrôle simultané est un type informel de contrôle que s'autorise un principal sur son agent et dans lequel les actions futures de l'agent sont redirigées ou déterminées par le principal et ont comme résultat une diminution de la discrétion de l'agent par rapport à ce qui était convenu dans le contrat (adapté de Busuioc, 2009). Le contrôle simultané a souvent pour effet de restreindre ou d'annihiler la zone de discrétion formellement octroyée *ex ante* à l'agent. Finalement, le contrôle *ex-post* reste le plus proche de l'accountability. Il apparaît comme consubstantiel, du fait de certaines différences fondamentales demeurantes, notamment concernant le stimulus. L'accountability peut en effet provenir d'un stimulus, aussi bien de l'acteur que du forum, alors que le contrôle provient uniquement du forum. Enlever cet aspect de possibilité de stimulus de la part de l'acteur reviendrait à éliminer l'accountability purement et simplement, puisque celle-ci se transformerait ainsi en pur contrôle de nature *ex ante*. L'accountability est comprise comme un mécanisme consécutif aux faits, dans lequel des informations sont présentées, une discussion intervient, suivie d'une évaluation et d'éventuelles sanctions pour conclure le processus (Bovens, 2007a), aussi bien sur demande du forum que sur initiative de l'acteur. Il est également essentiel de relever que le contrôle implique forcément une relation de principal-agent, alors que la relation d'accountability est celle d'un forum et d'un acteur. Le forum peut avoir un statut identique à celui de principal, mais ce n'est pas forcément le cas.

Tableau 2: Scénarios selon les différentes formes de contrôle et d'accountability²⁸

Contrôle ex-ante	Contrôle simultané	Contrôle ex-post ou accountability	Résultat sur l'agent public
Présent	Absent	Présent	Agent public indépendant (séparé et autonome) dans les limites de la mission qui lui a été confiée
Présent	Absent	Absent	Agent public indépendant (séparé et autonome) dans les limites de la mission qui lui a été confiée, mais possédant un déficit d'accountability
Présent	Présent	Présent	Absence ou trop faible indépendance de l'agent public (séparation formelle mais autonomie décisionnelle largement circonscrite)

²⁸ Adapté de Busuioc (2009).

En conclusion, les notions d'accountability et de contrôle sont bien distinctes et peinent finalement à se concilier ou s'accorder. Si l'accountability est envisagée par le forum, c'est souvent parce qu'il souhaite éviter des formes de contrôle qui limiteraient de manière trop abrupte l'autonomie de l'acteur. C'est donc avec le souci de laisser à l'acteur une autonomie suffisante, accordée sur la base de la confiance, que le forum opte pour l'accountability, plutôt que pour le contrôle.

Les deux peuvent également se conjuguer avec la présence de contrôles simultanés ou ex-ante, joints avec des mécanismes d'accountability. Cependant, comme expliqué précédemment, cette logique reviendrait à accorder une trop faible indépendance à l'acteur, et de ce fait, à renoncer aux bienfaits de l'accountability qui permet justement une forte indépendance, tout en conservant un droit de regard important sur la tâche. Il est donc essentiel pour le mandataire de la tâche de bien réfléchir aux modalités qu'il veut imposer. Si l'accountability est bien distincte du contrôle et ne doit pas être confondu avec ce dernier, comme ce travail vient de l'expliquer, elle n'en demeure pas moins structurée par différentes dimensions et répondant à des conceptions diverses et variées. Il paraît donc indispensable de bien circonscrire ces différentes dimensions et composantes pour saisir les notions qui se rattachent au concept.

1.2.3 Dimensions et composantes

L'accountability a donc plusieurs dimensions, comme l'ont souligné Koppell (2005) ou Mouritsen (1996). Elle peut également être formelle ou informelle (Roberts, 1996), exister sous de multiples formes et se réaliser de manières différentes selon le contexte (Anneli Hujala et al., 2014), avec l'usage de processus ou d'outils²⁹. Comme expliqué précédemment, l'accountability ne se résume pas à être redevable (Lehto & Salminen, 2012). C'est un processus continu d'anticipation, d'identification, de définition et de réponse à des pressions, qui parfois mènent à des actions (Halligan, 2007, p. 457; Willems & Van Dooren, 2011, pp. 507-508). Alors qu'elle concernait plutôt les processus et les inputs dans les années 1970 (Heinrich, 2003), elle est aujourd'hui axée sur la performance et les outcomes mesurables (P. t. Hart & Wille, 2006). Les managers disposent donc de plus d'espace discrétionnaire pour déterminer la manière de réaliser leurs tâches quotidiennes, tout en étant strictement redevables pour les outcomes (Ossege, 2012).

D'après A. Schedler (1999), l'accountability contient deux dimensions : d'une part, celle de l'«*answerability*», et d'autre part, celle de l'«*enforcement*». La notion d'*answerability* indique qu'être redevable³⁰ envers quelqu'un implique l'obligation de répondre à des questions embarrassantes et, vice-versa, avoir quelqu'un de redevable envers soi autorise à poser des questions pouvant gêner. Cette dimension est également décrite comme étant fondamentale par Lehto and Salminen (2012, p. 51). De manière générale, il est demandé soit d'informer à propos des décisions ou alors d'expliquer ces dernières. Les réponses sont, soit des faits confirmés (des informations), soit des raisons valides (des justifications). L'accountability implique donc le droit de recevoir des informations ou des

²⁹ Ces éléments seront abordés plus loin dans ce travail.

³⁰ Au sens d'*accountable*.

justifications et la correspondante obligation de les fournir. D'une part, il y a donc des activités de monitoring et de surveillance, d'autre part, la réalisation de la tâche.

La notion d'*enforcement* fait, elle, référence à la capacité à récompenser la bonne performance ou l'accomplissement de la tâche selon les standards prescrits, mais également de sanctionner le comportement inadéquat ou la performance insuffisante. C'est donc la capacité d'action qui est ici expliquée. Demander des comptes ne représente qu'une première facette de l'*accountability*, alors que la sanction ou la récompense, ou du moins la capacité à sanctionner ou récompenser, recouvre la seconde dimension. Ces deux dimensions énoncées par A. Schedler (1999) semblent cependant ne recouvrir qu'un périmètre trop restreint par rapport aux réelles dimensions du concept d'*accountability*. En conséquence, Koppell (2005) a dressé, à son tour, un tableau des dimensions de l'*accountability*. Celui-ci est plus étendu et comprend cinq dimensions. Ces dimensions sont la «*transparency*³¹», «*liability*³²», «*controllability*³³», «*responsability*³⁴» et «*responsiveness*³⁵». L'auteur relie chacune de ces dimensions à une question qui permet de comprendre l'étendue pratique du concept.

Tableau 3: Les conceptions de l'*accountability*³⁶

Conceptions de l' <i>accountability</i>	Détermination
Transparency	Est-ce que l'acteur a révélé sa performance et ses différentes facettes ?
Liability	Est-ce que l'acteur public a assumé les conséquences de sa performance ?
Controllability	Est-ce que l'acteur public a réalisé la tâche désirée ?
Responsibility	Est-ce que l'acteur public a respecté les règles formelles et informelles dans sa réalisation de la tâche ?
Responsiveness	Est-ce que l'acteur public a rempli l'objectif visé avec la réalisation de sa tâche ?

A l'exception de Lloyd, Oatham, and Hammer (2007) et Lloyd, Warren, and Hammer (2008) avec leurs Global Accountability Reports, financés par One world Trust³⁷, peu d'auteurs se sont depuis penchés sur les dimensions de l'*accountability*. En effet, depuis la redéfinition de Koppell (2005), la littérature n'a pas offert de nouvelles dimensions, se concentrant plutôt sur la création de frameworks. Cette conception de Koppell (2005), tout comme celle de A. Schedler (1999), Lloyd et al. (2007) ou Lloyd et al. (2008), souffre d'un manque de prise en compte du contexte. En effet, ces dimensions concernent principalement l'*accountability* dans une perspective de théorie de l'agence. Cependant,

³¹ La «*transparency*» est entrevue sous l'aspect de la mise à disposition des résultats de l'organisation.

³² La «*liability*» est, elle, envisagée sous l'angle des conséquences et de la manière dont l'organisation ou l'individu a accepté les retombées de ses performances. Cette conception attache la culpabilité à la transparence (Koppell, 2005).

³³ La «*controllability*» est la troisième dimension abordée par Koppell (2005). Elle analyse l'essence même de l'*accountability* qui est la notion de contrôle.

³⁴ La dimension de «*responsibility*» fait, elle, référence à l'idée de respect de la loi ou plutôt des lois de la part de l'agent public.

³⁵ La «*responsiveness*» concerne le retournement de la relation non pas vers des sphères supérieures, mais plutôt vers la population ou, plus génériquement, vers les bénéficiaires de la tâche réalisée par l'individu ou l'organisation (Mulgan, 2000).

³⁶ Traduction de Koppell (2005).

³⁷ Ces rapports prônent une division de l'*accountability* en quatre dimensions : transparence, participation, évaluation et réponse organisationnelle dans une perspective circulaire.

l'accountability actuelle s'est libérée de cette vision restrictive et a élargi sa définition. En conséquence, les dimensions de l'accountability doivent être aujourd'hui plus tournées vers un nouveau type d'agent qui est défini par Bovens (2007a) comme le « forum ». Cette conception plus large pousse à repenser les dimensions qui constituent l'accountability et à les élargir.

Le simple but d'assurer une réalisation de la tâche conforme aux attentes de ceux qu'ils l'ont mandatée n'est plus suffisant. Il s'agit maintenant d'inclure d'autres parties prenantes, plus nombreuses et, de manière plus large, de revoir la manière dont l'accountability est conçue. Au-delà de la tâche, l'acteur doit maintenant être *accountable* de diverses manières, pour diverses raisons et à propos de divers sujets. O'Loughlin (1990), à la fin du vingtième siècle, affirmait d'ailleurs déjà que l'accountability devait se tourner vers l'extérieur, plutôt que de focaliser ses relations vers l'intérieur. Cette vue, allant à l'encontre de celle de Romzek and Dubnick (1987) alors dominante à cette époque, était un premier pas vers l'inclusion de multiples dimensions supplémentaires à l'accountability. Il s'agit donc de sortir d'une relation agent-principal pour entrer dans une vraie relation, incluant les stakeholders et notamment les bénéficiaires de la tâche accomplie, mais également tous les forums possédant un droit de regard sur la tâche. R. Mulgan (2000, p. 569), qui mentionne une dimension de dialogue, touche le premier à cette nécessité d'inclure, par exemple, une discussion publique dans la notion d'accountability. Au-delà de la notion de dialogue mentionnée par R. Mulgan (2000), c'est tout un aspect stratégique qui manque également à l'accountability. Les conceptions de Koppell (2005) offrent, en effet, une place trop restreinte à l'idée que l'accountability n'est pas forcément subie et imposée, mais peut être engagée de manière proactive et tactique, comme l'envisageait Kearns (1994) par exemple. C'est dans cet esprit qu'il est utile de décomposer le concept et ses mécanismes, afin d'obtenir un framework qui saurait tenir compte des évolutions sociétales et de la transformation des forums et de leurs exigences, et ainsi, être capable d'élargir les dimensions prises en compte.

Il semble donc essentiel de se pencher sur les composantes du concept pour en saisir tout le sens, mais également de réfléchir à son adéquation avec le contexte actuel. L'accountability pose immédiatement de nombreuses questions : être redevable à qui, pour quoi et sous quelle forme notamment ? Les types d'accountability semblent pouvoir être classés selon bien des critères. Il est donc essentiel de bien structurer l'approche. Il est possible, selon Barberis (1998) d'ordonner l'accountability selon la nature du forum, la nature de l'acteur, la nature du comportement ou la nature de l'obligation. Il est donc possible de diviser les questions sur l'accountability en 5 classes : Qui est redevable, à propos de quoi, envers qui, à travers quels mécanismes, et avec quel type de résultat ? Ces questions ont tendance à offrir des réponses variées et souvent contestées. Les démocraties occidentales actuelles prévoient, en effet, de multiples sources d'autorité et des attentes, qui en terme de performance, se trouvent en compétition les unes avec les autres (Dubnick & Romzek, 1993). Lindberg (2013)³⁸ identifie cinq composites essentielles, sur lesquelles tous les auteurs s'accordent et qui sont détaillées dans son

³⁸ La terminologie, selon les auteurs, peut varier de celle utilisée dans l'article de Lindberg (2013), mais les composites restent identiques.

article comme suit : le mandataire³⁹, le domaine de responsabilité⁴⁰, le mandant⁴¹, le droit du forum⁴² et la légitimité du forum⁴³. Il est cependant important de préciser qu'il n'est pas essentiel que ces éléments soient formellement codifiés. Ces cinq composites, énoncées en termes différents par plusieurs auteurs avant Lindberg (2013), sont parfois difficilement identifiables à cause des définitions d'accountability nombreuses et variées. Ces cinq composites essentielles représentent un minimum théorique indispensable pour qu'une relation d'accountability existe et se réalise. Ils n'offrent cependant aucun éclairage utile à propos de ce que représente l'accountability d'aujourd'hui, dans laquelle le mandataire n'est plus seulement redevable envers le mandant, mais bien envers une multitude de stakeholders différents, dont les catégorisations divergent. Cette conception minimaliste de l'accountability est donc utile dans le cadre simple de relations hiérarchiques et de la délégation d'une tâche basique n'impliquant que deux acteurs⁴⁴. Cependant, la réalité actuelle de gouvernance multi niveaux ne peut pas considérer cette conception comme suffisante, car elle omet ce qu'est devenue l'accountability : un réseau de relations impliquant une myriade de forums, provenant d'horizons différents et aux exigences différenciées.

Afin de bien redéfinir chaque composite, ce travail va maintenant les passer en revue en offrant un éclairage nouveau sur ce qu'ils sont devenus dans le contexte actuel, tout en détaillant leurs évolutions dans la littérature académique. Une relation d'accountability s'établit toujours entre deux individus ou organisations⁴⁵. Un premier envers qui l'accountability s'applique et un second sur qui l'accountability est appliquée. Celui envers qui l'accountability s'applique⁴⁶ peut revêtir des costumes variés. Bovens (2007a) donne une classification de types de forums, selon l'accountability qui les concerne. Il se base sur le framework de Romzek and Dubnick (1987) pour détailler le forum et ses déclinaisons :

- Le premier est le forum dans le cadre d'une relation d'accountability politique. Ce sont donc les administrateurs publics qui sont alors redevables envers les différents étages de la chaîne de délégation. Ce premier type d'accountability démontre un premier éventail de forums déjà très large, puisque chaque étage de la chaîne de délégation est concerné.
- Dans le cadre des forums d'accountability légale, il s'agit principalement de relations entre l'acteur et la justice. Le forum est alors représenté par un juge ou une cours de justice. Ce second type d'accountability élargit donc la notion de forum au-delà de la notion de délégation. Déléguer une tâche semblait essentiel dans le cadre d'un mandant, cela n'est plus le cas pour le forum d'accountability légal.

³⁹ Un mandataire est une personne ou une organisation tenue de s'expliquer sur son action (un acteur dans la terminologie de Bovens).

⁴⁰ Un domaine de responsabilités ou un thème d'accountability qui se résume souvent à la tâche qui lui a été confiée, mais pas uniquement.

⁴¹ Un mandant est une personne ou une organisation devant laquelle l'acteur est tenu de s'expliquer sur son action (un forum dans une terminologie de Bovens).

⁴² Le droit du forum à obliger l'acteur à notifier et expliquer ou justifier ses décisions à propos du thème d'accountability.

⁴³ La légitimité du forum à sanctionner l'acteur dans des cas précis.

⁴⁴ Le mandant et le mandataire.

⁴⁵ Ou un individu et une organisation.

⁴⁶ Qui sera appelé le « forum ».

- L'accountability administrative ou hiérarchique voit le forum prendre la forme la plus proche de la conception de mandant. En effet, il ne s'agit pas de représentants de la loi, mais tout de même d'individus ou d'organisations soucieux d'un certain respect des normes. Cette catégorie comprend les auditeurs, contrôleurs ou inspecteurs, élargissant encore la notion d'accountability.
- L'accountability professionnelle prévoit des forums comme les associations professionnelles notamment. Il s'agit là de forums ayant une connaissance spécifique d'un domaine particulier et mettant en place des normes et des standards à respecter pour les praticiens d'un domaine similaire. Leur contrôle intervient de manière régulière, particulièrement dans le domaine public.
- Au-delà de la classification de Romzek and Dubnick (1987), l'accountability sociale ne peut être ignorée et ses forums doivent être considérés. La crise de confiance envers les gouvernements les rend de plus en plus présents (McCandless, 2002). Les forums sont incarnés, dans ce cas, par les groupes d'intérêt, les charités, la société civile, voire les citoyens de manière plus globale. Il s'agit ici d'inclure tous les possibles stakeholders à une action publique.

Chaque catégorie de forum possède donc des attentes comportementales spécifiques et typiques des valeurs auxquelles il porte de l'intérêt. Cette première différenciation du concept par la multitude de forums qui peuvent être impliqués démontre déjà une variété certaine et une complexité managériale.

Tableau 4: Valeurs et attentes comportementales selon le type d'accountability⁴⁷

Accountability	Valeur	Attentes comportementales
Hiérarchique	Efficience	Obéissance aux directives organisationnelles
Légale	Autorité de la loi	Conformité aux prescriptions légales
Professionnelle	Expertise	Déférence aux jugements individuels et à l'expertise
Politique	Responsiveness	Responsiveness aux stakeholders externes clés
Sociale	Justice sociale	Conformité aux standards éthiques et sociaux

Le second individu ou la seconde organisation impliquée dans la relation d'accountability est dénommé l'acteur, selon la terminologie de Bovens (2007a). L'acteur peut, comme le forum, avoir une multitude de formes et ainsi conditionner le type et le nombre de relations d'accountability et les obligations qui en découlent⁴⁸. Bovens (2007a) décrit quatre types distincts d'acteurs :

- Le premier type d'acteur peut être décrit comme une organisation⁴⁹. L'organisation, qui souvent détient un statut légal relatif, se regroupe sous une identité commune pour prendre

⁴⁷ Adapté et complété de Romzek (2000).

⁴⁸ Selon sa forme, les relations se verront démultipliées posant alors le problème de la hiérarchisation qui sera abordée plus loin dans ce travail.

⁴⁹ Au sens de *corporate accountability*.

la place d'un acteur et répondre d'une seule voix (Bovens, 2007a). Cela évite notamment des problèmes d'attribution spécifique à un acteur et permet à l'organisation d'agir d'une même voix.

- Le second type d'acteur est incarné par un individu seul, qui est répondant pour un groupe d'individus. Cet individu assume ainsi la responsabilité pour l'ensemble d'une organisation, division ou agence. Ce système, où un individu tend à assumer la relation d'accountability au nom d'un groupe, dont il a la responsabilité, est aujourd'hui dominant dans l'accountability politique notamment (Bovens, 2007a).
- Le troisième type s'oppose au précédent, puisqu'il s'agit d'un groupe répondant pour un individu unique. Cette accountability est appelée accountability collective.
- Finalement, il est possible d'inclure un quatrième type qui est l'accountability individuelle et qui prévoit une relation où chacun répond pour lui-même. Dans ce cas, chaque acteur est tenu pour responsable des actions qu'il devait mener et doit se montrer redevable uniquement pour ces dernières.

Il y a de nombreux aspects du comportement pour lesquels un acteur peut être redevable envers un forum. L'AAA⁵⁰, dans son rapport sur les organisations à but non-lucratif (1974), les a répartis en quatre catégories principales : l'accountability pour les ressources financières, pour la conformité et le respect aux impératifs légaux et aux directives administratives, pour l'efficacité des opérations et finalement pour les résultats des programmes et les activités du gouvernement. D'époque en époque, le focus de l'accountability a évolué et s'est concentré sur des éléments différents, selon les contextes politico-administratifs. L'accountability actuelle se focalise grandement sur les résultats et les programmes, alors que l'accountability de régularité perd de l'importance ou prend un caractère de plus en plus formel. Le forum possède aussi bien des droits, en dehors des obligations. Il peut être forcé de rendre des comptes ou alors se porter volontaire dans la mise à disposition d'informations, voire même être proactif. Dans le cas où l'acteur n'est pas obligé par le forum à être redevable et le fait sur une base volontaire, voire proactive, cette démarche s'effectue dans un souci de transparence et de partage de l'information. Cette forme d'accountability, souvent horizontale, est aujourd'hui de plus en plus présente, du fait de la multiplication et de la diversification des stakeholders.

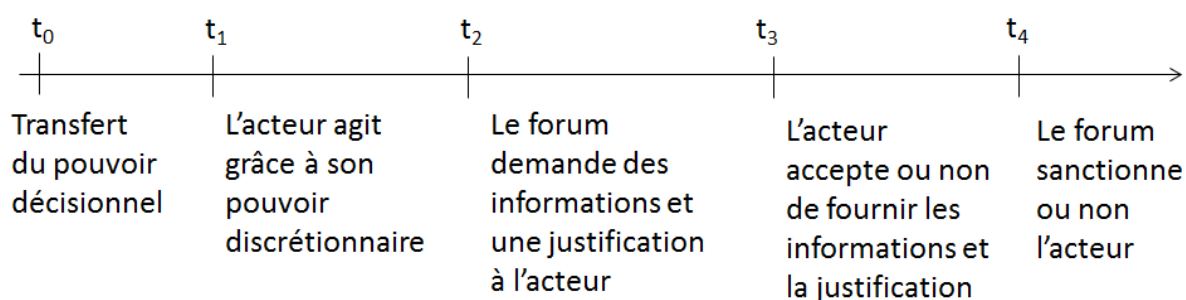
En conclusion, aussi bien les dimensions que les composantes ont tenté d'être définies et, en quelque sorte, figées par la littérature et les différents auteurs les ayant abordées. Cependant, comme expliqué dans ce sous-chapitre, ces notions évoluent et se transforment très rapidement, selon les modes de gouvernance dans lesquels l'acteur se trouve. Il est donc possible de définir une typologie minimum des dimensions et composantes nécessaire à une relation d'accountability. Il paraît, par contre, illusoire d'espérer définir les dimensions et les composantes précises, de manière purement théorique, sans accorder une place au contexte et sans élargir considérablement les définitions relatives à l'accountability. En effet, pour ne prendre que la notion de mandant, celle-ci s'est transformée de manière si radicale que la conception actuelle de forum, prédominante dans la littérature académique, l'a totalement remplacée et couvre désormais un champ bien plus ample.

⁵⁰ *American Accounting Association*

Ces redéfinitions, nécessaires, mais forcément temporaires, sont amenées à être de plus en plus présentes et récurrentes. En effet, la multiplication des forums force les acteurs à élargir leur conception de l'accountability et à changer leurs pratiques. Alors qu'elle se basait sur une vision purement hiérarchique, basée sur des mécanismes se focalisant sur des éléments financiers ou d'ordre légal, l'accountability d'aujourd'hui s'intéresse plutôt aux performances et aux *outcomes* des tâches mandatées. L'émergence récente de l'accountability sociale, incluant de nouveaux types de forums, laisse à penser que le contenu de l'accountability est encore amené à évoluer, et ceci dans un horizon temporel assez court. L'inclusion toujours plus forte des groupes d'intérêts, de la société civile ou du citoyen au sens large du terme, laisse à penser que la manière de se rendre redevable va évoluer, notamment au niveau de sa temporalité, des mécanismes utilisés et de son aspect stratégique.

1.2.4 Temporalité et mécanismes

Figure 1: Séquence temporelle traditionnelle de l'accountability⁵¹

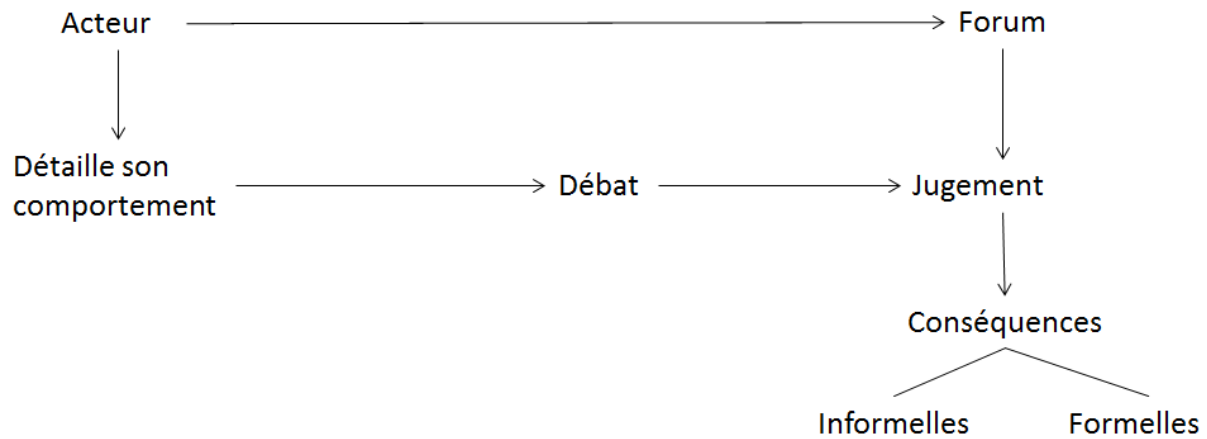


La dynamique de l'accountability s'organisait traditionnellement sur une séquence temporelle articulée en cinq temps et présentée ci-dessus. La première étape dans la création d'une relation d'accountability est le transfert du pouvoir décisionnel d'un forum à un acteur. Le forum décide de déléguer une partie de ses compétences à un acteur, alors en charge d'accomplir la tâche du forum au plus proche de ses désirs. La confiance est alors une précondition centrale pour la délégation légitime d'autorité (C. Scott, 2000). Ce transfert de pouvoir s'accompagne d'un ensemble de paramètres, définis conjointement ou imposés par le forum à propos des mécanismes d'accountability retenus pour matérialiser la relation. Ces paramètres peuvent être aussi bien implicites qu'explicites. Il n'est pas toujours nécessaire d'inscrire des modalités précises pour franchir cette première étape de la séquence temporelle. Dans la seconde, l'acteur accomplit la tâche pour laquelle il a reçu une certaine discrétion. Puis il est tenu de rendre des comptes à propos de la tâche accomplie. Des paramètres définis explicitement ou implicitement lors du transfert de pouvoir décisionnel *ex ante* à la relation d'accountability définissent les modalités de cette reddition de compte. Le forum peut questionner l'acteur et se pencher sur les détails des informations que l'acteur a fournies dans le but d'engager une discussion. Cette phase est communément appelée la phase de débat. Le forum évalue alors les justifications de l'acteur selon les critères prédéfinis et choisit de les accepter ou de les refuser. Sur

⁵¹ Adapté de Lindberg (2013).

cette base, le forum peut juger du comportement de l'acteur et de la satisfaction ou non concernant la réalisation de la tâche selon les modalités prédéfinies et attendues. Cette phase de sanction, ou de conséquence selon les terminologies, intervient en dernier lieu dans le mécanisme⁵². La relation d'accountability s'organiserait donc selon la manière suivante, décrite dans la figure ci-dessous :

Figure 2: La relation d'accountability⁵³



La relation d'accountability, comme définie ci-dessus par Bovens (2007a), est détaillée par une séquence bien structurée d'étapes successives. Cette manière de la dépeindre apparaît cependant illusoire, tant la séquence temporelle semble avoir été bouleversée. Les moments décrits par Bovens (2007a), ou de manière analogue plus tard par Lindberg (2013) ci-dessus, se basent sur une notion de mandant-mandataire, ou plus largement d'agent-principal. Dans cette configuration, l'acteur agit, sans conflits d'intérêts, sans pression externe, dans le seul souci de réaliser la tâche qui lui a été déléguée au plus près des modalités définies avec le mandant. Il rend alors des comptes sur cette tâche et s'expose à d'éventuelles sanctions. Cette vision restrictive ne peut plus être aujourd'hui prise en compte par les acteurs du secteur public, sans quoi, ils se verraient régulièrement accusés d'un manque de transparence ou d'accountability. En effet, l'accountability actuelle a totalement distordu la séquence temporelle, tout en revoyant les différents paramètres de nombreuses phases. La conception de Brandsma and Schillemans (2012) qui divise l'accountability en trois phases⁵⁴ ne semble donc plus pouvoir s'appliquer de la manière dont l'entendaient les auteurs.

Le transfert de pouvoir décisionnel n'est, par exemple, plus nécessaire pour envisager une relation d'accountability. L'acteur est confronté à un nombre grandissant de forums et doit tous les considérer, aussi bien le supérieur hiérarchique présent dans la chaîne de délégation que le groupe d'intérêt ayant une forme de droit de regard sur les activités publiques. L'accountability ne s'engage donc plus seulement sur la base d'une demande d'informations d'un forum, mais bien de manière proactive par des processus d'ordres stratégiques et tactiques, permettant de démontrer des comportements vertueux et une réalisation de la tâche optimale ou du moins adéquate aux standards attendus. L'acteur joue désormais un rôle bien plus central dans l'accountability qu'auparavant. Alors

⁵² Un débat a régulièrement lieu sur la possibilité de sanction, afin d'identifier si cette dernière est constitutive de l'accountability ou non. Certains auteurs soutiennent que le jugement de la part du forum est le dernier stade temporel d'une relation d'accountability et que la possibilité de sanction n'est pas constitutive de cette dernière.

⁵³ Traduit de Bovens (2007a).

⁵⁴ Information, discussion et conséquences.

qu'autrefois il était simplement mandataire, il se retrouve aujourd'hui représentant public et se doit d'assumer les responsabilités qui lui incombent. Il ne s'agit donc plus de simplement réaliser la tâche déléguée et d'atteindre certains indicateurs de performance prédéfinis, mais bien de le faire dans le respect le plus strict de certains standards en termes de transparence et éthique. L'accountability publique tend donc à être de plus en plus complexe, puisque qu'une composante stratégique est maintenant présente dans la manière de rendre des comptes. Cette composante stratégique s'exprime pleinement dans le choix des mécanismes que choisissent les organisations publiques, en dehors de ceux imposés par le mandant de la tâche. Ces mécanismes, toujours plus nombreux et diversifiés visent des buts différents et s'adressent à des forums hétéroclites.

Les mécanismes d'accountability se divisent dans un premier temps en deux catégories : les outils et les processus. Les outils d'accountability font référence à des dispositifs ou des techniques qui permettent de devenir redevable (Ebrahim, 2003). Ils sont appliqués sur une période de temps restreinte, sont documentés de manière tangible et peuvent être aisément répétés alors que les processus sont plus larges et hétéromorphes. Ils sont ainsi moins tangibles et restent limités dans le temps (Ebrahim, 2003).

Le rapport est l'outil le plus utilisé pour démontrer l'accountability d'un individu ou d'une organisation. Il est encouragé pour justifier des agissements ou pour s'assurer de la conformité des comportements de l'acteur avec la volonté du forum. Souvent pratiqué pour documenter et justifier des actions et prises de décision, sa nature varie considérablement d'un projet à l'autre et est sujette à un certain degré de négociation. Les rapports sont un excellent moyen pour l'agent d'augmenter spontanément son accountability, s'il les met volontairement et régulièrement à disposition des stakeholders concernés. L'évaluation de performance et d'impact est également un outil très utilisé dans les démarches d'accountability. Ces évaluations ont typiquement pour but de mesurer si, et dans quelles proportions, les objectifs assignés au principal ont été atteints. L'évaluation de la performance est cruciale comme mécanisme d'accountability⁵⁵.

D'un point de vue des processus, Ebrahim (2003) en distingue trois différents : la participation, la self-régulation et l'audit social. La participation est divisée en quatre niveaux qui se distinguent par le degré d'implication des bénéficiaires du projet concerné par la participation. A un premier niveau, il s'agit des informations mises à disposition du public à propos d'une tâche planifiée. A un second niveau, la participation est active de la part du public, notamment sous la forme d'une implication concrète dans des activités directement reliées aux tâches. A un troisième niveau, le degré de pouvoir des bénéficiaires des tâches paraît plus important. Ces derniers ont la possibilité de participer aux négociations et possèdent un pouvoir décisionnel concret, concernant la manière dont les tâches sont menées. Le quatrième et dernier niveau concerne les initiatives indépendantes des bénéficiaires qui poursuivent cependant les mêmes objectifs que ceux de la tâche concernée. Le terme « self-régulation » se réfère spécifiquement aux efforts effectués par l'acteur pour développer des standards de performance ou des codes comportementaux. Ces démarches spontanées proviennent de l'acteur qui cherche à augmenter son accountability à travers des processus formels. Finalement, l'audit social se réfère à un processus à travers lequel une organisation évalue, reporte et s'améliore, en analysant

⁵⁵ Le débat se focalise souvent sur la manière dont la performance est mesurée.

sa performance sociale et son comportement éthique, en particulier en se focalisant sur le dialogue avec les stakeholders⁵⁶ (Gonella, Pilling, Zadek, & Terry, 1998).

Dans l'ouvrage de Bovens, Goodin, and Schillemans (2014a), la cinquième partie se consacre complètement aux mécanismes d'accountability. Les différents auteurs impliqués détaillent alors de nouveaux processus et outils qui ont émergé au fil du temps et changent la perspective de ceux-ci. Ces nouveaux mécanismes impliquent alors les forums de manière importante dans le contrôle de l'accountability de l'acteur, sans que ce dernier n'ait d'autre choix que de répondre aux exigences, restant même parfois passif et subissant le mécanisme sans entrevoir la possibilité de justifications ou de discussions. Ces nouveaux forums s'incarnent dans les rôles d'auditeurs comptables (Hayne & Salterio, 2014), d'institutions d'audit indépendantes (Posner & Shahan, 2014), de régulateurs indépendants (C. Scott, 2014a, 2014b), de journalistes (Norris, 2014) ou de représentants populaires (Damgaard & Lewis, 2014). Dans une version encore plus élargie, certains auteurs (Franklin, Soroka, & Wlezien, 2014) conçoivent même les élections comme un mode d'accountability, puisque ceci permet de juger les actes et résultats d'un politicien en exercice par exemple.

En conclusion, la description des différents mécanismes ci-dessus s'inscrit bien dans la tendance globale qu'est la redéfinition de l'accountability dans son ensemble. Comme décrit dans l'ouvrage de Bovens et al. (2014a), les nouveaux outils et processus d'accountability ont totalement changé la donne. Ils impliquent maintenant aussi bien l'acteur que le forum, non plus dans une démarche comprenant des phases successives, mais bien dans un modèle qui peut être aussi bien réactif que proactif.

Bien que le rapport et l'évaluation de la performance restent les outils privilégiés par la plupart des acteurs publics⁵⁷, d'autres formes de mécanismes émergent et forcent les acteurs à revoir la manière dont ils souhaitent assurer leur accountability au sens de vertu. Ces nouveaux outils ou processus élargissent considérablement la conception de l'accountability et forcent donc à reconsidérer ses composantes et leurs natures. L'accountability s'inscrit désormais dans une perspective stratégique pour l'acteur qui ne peut plus la considérer comme une simple contrainte, mais bien comme un enjeu important de son activité. L'acteur n'est plus seulement jugé sur le contenu de l'accountability, mais bien sur les mécanismes qu'il utilise et la manière dont il les utilise. Ainsi, l'accountability devient une partie essentielle de l'activité de l'acteur, puisqu'elle s'intègre dans les opérations et n'est plus seulement accessoire. Cette distinction majeure entre l'accountability traditionnellement décrite, avec ses phases et ses certitudes, et l'accountability actuelle, volatile et imprévisible, laisse entendre que cette dernière doit désormais former un but en soi. Il est donc nécessaire de l'intégrer aux démarches managériales et de la concevoir comme faisant part entière de la stratégie de l'acteur, afin d'obtenir un framework complet permettant de l'appréhender de manière optimale.

⁵⁶ L'audit social est souvent évité, car il peut entraîner des coûts importants en termes monétaires qui le rendent parfois inaccessible aux petites organisations (Ebrahim, 2003).

⁵⁷ Du fait de leur aisance d'accès et de leurs faibles coûts notamment.

1.3 Accountability, stratégie et management

Les managers publics ont toujours eu à traiter des tâches complexes, mais cette complexité s'est encore renforcée avec l'apparition de demandes d'accountability toujours plus compliquées depuis l'avènement des réformes NPM (Ossege, 2012). La stratégie et le management de la stratégie ont ainsi vu leurs influences augmenter dans le secteur public depuis le milieu des années 1990 (Pedersen & Greve, 2007), notamment pour gérer ces demandes croissantes et toujours plus complexes. Le rôle des responsables exécutifs et législatifs vis-à-vis de l'administration s'est alors affirmé; ces derniers sont censés maintenant lui donner des missions, des objectifs et des enveloppes financières, tout en lui laissant une certaine autonomie et en engageant des contrôles à postériori⁵⁸ (Chappelet, 2013).

Suite à cette transformation, la quantité de littérature sur la planification stratégique et le management dans le secteur public a alors considérablement grandi⁵⁹ (Proeller, Kroll, Krause, & Vogel, 2014). De nombreux chercheurs comme M. Moore (1995), Mintzberg (1996), Boston and Pallot (1997), Llewellyn and Tappin (2003), Paquet (1994), Joyce (1999), G. A. Boyne and Walker (2010), G. Mulgan (2008), Scholes and Johnson (2001) ou Joyce and Drumaux (2014) ont contribué à l'émergence de cette notion de stratégie dans le secteur public⁶⁰. Pour bien définir les spécificités de ce type de management et de planification stratégique, Laufer and Burlaud (1980) voient trois caractéristiques fondamentales des organisations publiques à prendre en compte: les objectifs ne sont pas facilement quantifiables, les contraintes statutaires et budgétaires sont fortes et ces organisations n'ont souvent ni client, ni concurrence, mais que des citoyens à servir et satisfaire.

Le bon management public se définit, selon Chappelet (2013), comme le fait de fournir, de façon efficiente et efficace, des prestations publiques de qualité à des citoyens, en fonction d'objectifs opportuns définis par des politiques et cadrés par des bases légales, avec des moyens publics pertinents, mis à disposition au travers de budgets et/ou d'enveloppes financières. Cette conception peut se résumer, dans le cas du manager public, dans le triangle de Santo and Verrier (1993) qui combine les trois exigences et qui a pour sommets les objectifs, les moyens et les prestations. L'objectif de tous les systèmes de management, publics ou privés, est donc d'assurer un ajustement optimal entre une organisation et son environnement, avec des finalités cependant différentes. L'efficacité est la préoccupation principale dans le secteur public, alors que c'est l'avantage compétitif ou le profit qui le sont dans le secteur privé (Joyce & Drumaux, 2014). En conséquence, le management stratégique s'intéresse à la manière dont les différentes parties de l'organisation s'organisent, interagissent entre-elles pour supporter la mission de l'organisation (Kearns, 1996).

La plupart des modèles s'accordent sur cinq attitudes qu'une organisation publique doit forcément intégrer : elle doit regarder aussi bien son passé (le mandat) que son futur (valeurs, missions et objectifs), elle doit analyser son organisation interne (processus), tout comme l'extérieur (son environnement) et posséder une stratégie pour concilier tous ces éléments (Kearns, 1996).

⁵⁸ Emery and Giauque (2005) parlent de managérialisation du personnel politique.

⁵⁹ Les sciences administratives ont longtemps été focalisées sur les institutions et leurs rôles, alors que les sciences du management se sont plutôt attelées à créer une théorie de l'action (Hatchuel & Heurgon, 2000).

⁶⁰ D'autres auteurs, moins éminents, comme Bryson and Roering (1988), Grant and King (1982), S. L. Hart (1992), W. R. King and Cleland (1978), Porter and Millar (1985), Wheelen and Hunger (2011), Thompson (2003) ou encore Thompson and Strickland (1992) ont également contribué au développement du domaine.

Tableau 5: Attitude et apport stratégique⁶¹

Attitude	Apport stratégique	Apport pour l'accountability
Analyse du passé	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des attentes - Identification des ressources nécessaires pour combler les attentes - Définition des procédures nécessaires pour combler les attentes - Identification des limites et contraintes fixées 	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des modalités des multiples relations - Définition des ressources nécessaires pour satisfaire les relations
Analyse du futur	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des bénéficiaires de la tâche - Définition des priorités futures - Définition de la gestion opérationnelle de la tâche 	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des potentiels challenges engendrés en termes d'accountability - Identification de potentiels forums pouvant apparaître selon les orientations prises par l'organisation - Priorisation des relations d'accountability
Analyse interne	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse des capacités de l'organisation - Possibilité d'ajustement afin de remplir les objectifs en fonction de l'analyse 	<ul style="list-style-type: none"> - Définition opérationnelle de la manière de satisfaire les modalités d'accountability
Analyse externe	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des évènements pouvant affecter l'organisation dans sa réalisation de la tâche - Identification des possibles barrières à la réalisation optimale de la tâche - Identification des possibles tendances capables d'avoir un impact sur la réalisation de la tâche 	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des éléments de l'environnement pouvant avoir un impact sur les relations d'accountability - Possibilité de s'inspirer d'organisations similaires pour un management optimal

Dans le cas de l'accountability, l'analyse stratégique permet de mobiliser les ressources nécessaires pour assurer des relations adéquates, de minimiser ou prévenir les risques de crises, d'identifier les challenges et d'organiser les ressources pour y répondre ou encore d'éviter de vulnérabiliser l'organisation par des négligences (Kearns, 1996). Les stratégies de management de l'accountability se doivent donc d'être constamment surveillées en considérant les changements environnementaux et internes à l'organisation. Cette analyse stratégique permet la définition de l'environnement d'accountability dans lequel l'organisation publique évolue. Celui-ci est complexe et volatile. Il est composé d'une constellation de forces et de stakeholders au sens de forum. L'acteur peut rapidement rencontrer des difficultés à identifier les forums et à développer les stratégies nécessaires pour répondre à leurs attentes. Plutôt que de se poser les traditionnelles questions⁶² concernant l'accountability, Kearns (1996) recommande d'approcher le concept de manière plus stratégique, en s'intéressant à d'autres aspects. D'autres auteurs, comme Schillemans (2015), Romzek (2015) ou

⁶¹ Inspiré de Kearns (1996).

⁶² Qui est redevable, envers qui, à propos de quelle tâche, avec quel mécanisme et avec quelles potentielles conséquences.

Newcomer and Brass (2015), se penchent également sur cette approche plus stratégique et managériale de l'accountability. Il se pose alors les questions suivantes :

Tableau 6: Les questions de Kearns⁶³

N°	Questions
1	Quels sont les standards légaux ou les principes de régulation à respecter ? Qui est en charge de contrôler le respect de ces standards et principes ?
2	Quels sont les standards implicites ou informels auxquels l'organisation doit également se conformer ? Qui sont les leaders d'opinion ou les forums contrôlant le respect de ces standards ?
3	Est-ce que l'environnement d'accountability est stable ou changeant ? Quelles forces contribuent à cette stabilité ou aux évolutions ?
4	Quelles sont les stratégies ou tactiques disponibles pour l'organisation, afin de répondre aux challenges proposés par l'environnement ?
5	Comment des organisations similaires ont appréhendé des environnements similaires ? Avec quels résultats ?

Ces questions permettent alors de positionner l'accountability comme un élément stratégique au sein de l'organisation, puisqu'il donne naissance à un framework utile au niveau stratégique⁶⁴, se basant sur deux critères d'évaluation : les standards d'évaluation et la réponse organisationnelle (Kearns, 1996). Un tableau, quant aux réponses stratégiques à utiliser lorsque des demandes d'accountability deviennent problématiques, a été proposé par Schillemans (2015) dans son récent article sur la manière dont les managers publics gèrent l'accountability.

En conclusion, l'importance de la stratégie et du management dans la sphère publique n'a cessé de prendre de l'importance au cours du siècle dernier avec les réformes successives qui ont frappé le secteur public. L'accountability a suivi une tendance similaire avec une prise d'importance et une complexification correspondante. La portée stratégique et managériale du concept dans les organisations publiques ne peut donc plus être minimisée. Longtemps marginalisée, l'accountability apparaît aujourd'hui comme un enjeu central des stratégies organisationnelles. Elle se doit d'être traitée comme un élément essentiel au niveau politico-administratif. Les pratiques s'étant professionnalisées et transformées, la littérature a abondé pour décrire les outils désormais utilisés pour diriger et gérer de manière efficace et efficiente le secteur public.

L'ouvrage de Kearns (1996) offre un aperçu intéressant et complet de cette pratique qui reste émergente du management de l'accountability dans les organisation publiques. Dans ses écrits, il encourage à des analyses stratégiques approfondies, afin des déterminer la planification et la gestion de l'accountability, le tout dans le but de préserver la confiance accordée à l'acteur par le ou les forums. Dans cette perspective, la description et la critique des différents framework issus de la littérature semble opportune, afin de bien saisir les outils théoriques et leurs portées pratiques pour le manager public.

⁶³ Kearns (1996).

⁶⁴ Ce framework sera développé plus en détails dans la section suivante.

1.4 Frameworks de classification

Il est possible de classer l'accountability en plusieurs catégories selon des paramètres préétablis. Trois paramètres ont été historiquement retenus : la source du contrôle, l'intensité du contrôle et la direction des mécanismes.

- La source du contrôle peut se situer à l'interne de l'organisation, tout comme à l'extérieur. Dans une vision traditionnelle de l'accountability, les mécanismes d'accountability sont orientés vers la gestion du passé grâce à des outils légaux, alors que dans la vision moderne de l'accountability, ils sont utilisés avec des indicateurs de performance pour gérer le futur (Johansson & Montin, 2014). L'accountability interne est une préoccupation majeure depuis des décennies, alors que l'accountability externe est un concept relativement nouveau (Drumaux, 2014). Cette première distinction est cruciale, puisqu'elle définit la nature du forum dans la relation d'accountability. Lorsque l'accountability est définie comme interne, cela signifie que le forum et l'acteur appartiennent à la même organisation, ou du moins, à des organisations à la poursuite d'un objectif commun. Lorsque l'accountability est définie comme étant externe, cela signifie que la source de contrôle se situe à l'extérieur de l'organisation et que celle-ci a un pouvoir sur l'organisation ou l'individu qui doit se montrer redevable.
- L'intensité du contrôle, faible ou forte, a également un rôle important sur la catégorisation possible de la relation d'accountability. Elle est négociée entre l'acteur et le forum, lors de la dévolution du pouvoir menant à la relation d'accountability. Dans le cas d'une intensité élevée, les mécanismes d'accountability se multiplient et laissent donc une moindre place au remodelage de la mission par exemple. Une intensité de contrôle faible laisse, par contre, une autonomie plus importante à l'acteur et une liberté plus grande quant à la réalisation de la tâche qui lui a été assignée⁶⁵.
- La direction des mécanismes, troisième paramètre historique considéré, distingue fondamentalement la verticalité et l'horizontalité⁶⁶. L'horizontalité de l'accountability décrit, au contraire de la verticalité, une relation entre individus ou organisations supposées égaux (en termes de positions institutionnelles). La distinction se prolonge dans la direction envers l'autorité supérieure⁶⁷ ou inférieure⁶⁸. Le fait que l'acteur soit amené à rendre des comptes, aussi bien à des sources d'autorité inférieure que supérieure a été nommé par Gregory (2003) « *dual accountability* ». La verticalité de l'accountability décrit donc une relation entre individus ou organisation non-égaux (en termes de positions institutionnelles), disposant de pouvoirs différents, puisque placés à des étages différents de la pyramide institutionnelle métaphorique.

⁶⁵ L'intensité du contrôle est régulièrement au cœur des débats politiques, puisqu'elle définit l'autonomie qu'un gouvernement souhaite accorder à ses unités décentralisées.

⁶⁶ La notion de relations verticales versus horizontales provient de la métaphore spatiale du pouvoir (A. Schedler, Diamond, & Plattner, 1999).

⁶⁷ L'accountability *upward*.

⁶⁸ L'accountability *downward*.

La classification historique des types d'accountability comprend quatre catégories énoncées par Romzek and Dubnick (1987). Bovens (2007a), en s'appuyant sur le travail précédemment effectué par les auteurs américains, a reprécisé une classification de l'accountability, en ajoutant une cinquième catégorie. Ces catégories sont l'accountability politique, légale, administrative ou managériale, professionnelle et sociale. Bovens (2007a) a jugé nécessaire d'inclure l'accountability sociale, pour compléter une classification en constante évolution. Cette dernière catégorie est née d'un manque de confiance accordé aux gouvernements, mais également de l'existence toujours plus importante de stakeholders sociaux pour les gouvernements (Christensen & Lægreid, 2011). Elle a pour but d'exercer une pression sur les gouvernements, afin d'encourager une certaine transparence.

Tableau 7: Classification historique de l'accountability de Romzek and Dubnick⁶⁹

	Source de contrôle interne	Source de contrôle externe
Degré de contrôle haut	Bureaucratique	Légale
Degré de contrôle bas	Professionnelle	Politique

Cette classification distingue donc les types d'accountability selon la source de contrôle et le degré de celui-ci. L'évolution la plus récente des classifications de Romzek and Dubnick (1987) et Bovens (2007a) a été proposée par Lindberg (2013). Sa classification comprend 12 catégories, classées selon trois facteurs : la source de contrôle, l'intensité du contrôle et la direction de la relation. Cette classification est, à ce jour, la plus aboutie et détaillée au sein de la littérature dans une perspective descriptive et théorique.

Tableau 8: Classification de l'accountability de Lindberg⁷⁰

Source du contrôle	Intensité du contrôle	Verticale		Horizontale
		Ascendante	Descendante	
Interne	Elevé Faible	Commerciale Client-Patron	Bureaucratique Patron-Client	Audit Professionnel-pair
Externe	Elevé Faible	Représentative Sociétale	Budgétaire Politique	Juridique Réputation

Cependant, un framework alternatif, mis au point par Kearns (1994), met en exergue une perspective plus stratégique au détriment du purement descriptif. Son framework contient deux dimensions : d'une part, un set de standards de performances implicites ou explicites, généré par l'environnement stratégique de l'organisation, et d'autre part, une réponse réactive ou proactive de l'intérieur de l'organisation. En superposant ces deux dimensions, il est possible d'extraire la grille articulée par l'auteur américain (Kearns, 1994). Cette classification sous forme de matrice présente, non seulement un système d'accountability composé de quatre dimensions distinctes et interconnectées, mais inclut également toutes les réponses potentielles, tactiques et stratégiques de l'organisation, pour répondre au mieux aux demandes des forums (Kearns, 1994) ou pour les anticiper. Sur la base de cette matrice,

⁶⁹ Romzek and Dubnick (1987).

⁷⁰ Lindberg (2013).

l'organisation se retrouve alors confrontée à quatre différents types d'accountability : l'accountability négociée, de conformité, professionnelle ou discrétionnaire et de positionnement ou anticipation.

Tableau 9: Classification de l'accountability de Kearns⁷¹

		Mandat de contrôle externe	
		Implicite (de facto)	Explicite (de jure)
Système de réponse interne	Réactif (tactique)	Accountability négociée	Accountability de conformité
	Proactif (stratégique)	Accountability professionnelle ou discrétionnaire	Accountability de positionnement ou d'anticipation

L'avantage non-négligeable du framework de Kearns (1994), par rapport à celui de Romzek and Dubnick (1987), est qu'il introduit la notion de proactivité et qu'il ne décrit pas l'accountability uniquement sur la base du contrôle, mais également de la réponse organisationnelle qui est apportée aux exigences de forums toujours plus nombreux. Il ajoute donc une perspective stratégique à l'accountability, alors que le concept avait toujours été décrit et envisagé de manière descriptive. En ajoutant la proactivité, Kearns (1994) accorde à l'anticipation et à la stratégie des places importantes dans l'accountability des organisations publiques.

En conclusion, les contributions de Romzek and Dubnick (1987), Bovens (2007a), Lindberg (2013) et Kearns (1994, 1996) semblent, au premier abord, être en concurrence, voire se contredire, car elles énoncent des catégories différentes, voire concurrentes. Cependant, ces multiples frameworks, parce qu'ils visent des objectifs différents, peuvent tout à fait s'accorder et s'utiliser de manière conjuguée. En effet, la visée descriptive de Romzek and Dubnick (1987), Bovens (2007a) et Lindberg (2013) permet à l'acteur de distinguer les différents types d'accountability auxquelles il est confronté et de les répartir selon les forums et leurs attentes. Le choix de privilégier un framework ou l'autre revient à l'organisation et au degré de complexité qu'elle souhaite introduire. En effet, le framework de Lindberg (2013), bien qu'extrêmement exhaustif, ne semble pas pouvoir convenir à des organisations de petite taille, dont les relations d'accountability restent limitées en nombre et en portée. Il atteint un degré de détails, pertinent d'un point de vue théorique, mais qui s'adapterait difficilement à la réalité.

Dans un second temps, le framework de Kearns (1994, 1996) offre alors un outil stratégique et managériale fort utile pour traiter des différents types d'accountability. En effet, en les classant dans les différentes catégories énoncées par l'auteur américain, les relations d'accountability s'envisagent alors d'un point de vue nouveau par l'organisation, qui peut alors décider d'agir de manière proactive ou alors réactive.

Ce travail ne rejoint pas cependant Kearns (1994, 1996) sur tous les points, car ce dernier encourage à positionner son organisation dans l'une ou l'autre des dimensions, tout en excluant les autres. Ce travail soutient qu'il est illusoire, dans le contexte actuel, de concevoir l'accountability d'une organisation publique uniquement sous une dimension, tout en excluant les autres. En effet, l'organisation doit savoir jongler avec ces quatre dimensions, pour se positionner dans l'une ou l'autre

⁷¹ Kearns (1994).

dimension en fonction du forum et de ses attentes. Il est donc indispensable pour l'acteur de différencier ses forums et leurs attentes, pour adopter des stratégies différentes selon ces facteurs. L'organisation doit donc considérer l'ensemble des forums envers lesquels elle se montre redevable et replacer ces forums dans les différentes dimensions présentes dans la grille de Kearns (1994, 1996). Une fois ce classement effectué, il apparaît alors possible de prendre les mesures nécessaires pour chacune des dimensions, en appliquant le ou les mécanismes adéquats sur la base d'une analyse de l'environnement d'accountability. Ainsi, les objectifs relatifs à chaque dimension peuvent être atteints et l'ensemble des attentes des forums comblé. Cette démarche en deux étapes, nécessite la mobilisation d'importantes ressources organisationnelles. Elle est cependant l'assurance de bien savoir répondre aux sollicitations des différents forums, afin, pour l'acteur, d'atteindre son objectif primaire : conserver la confiance des différents forums et l'autonomie y relative.

1.5 Accountability, autonomie et confiance

La confiance et l'accountability ont certains antécédents communs, comme le soulignent Caldwell and Clapham (2003). De nombreux auteurs voient l'accountability publique comme un facteur crucial pour améliorer ou du moins faire perdurer la confiance (Fard & Rostamy, 2007; Kim, 2005b). Comme expliqué par Greiling (2014), la confiance, dans sa relation avec l'accountability, peut être envisagée comme une variable dépendante, indépendante, ou alors, les deux concepts peuvent être considérés comme indépendants l'un de l'autre. L'accountability peut donc être la source de confiance, tout comme la confiance (ou son absence) peut impliquer l'accountability. Les mécanismes d'accountability visent donc à créer la confiance, mais ils sont eux-mêmes dépendants de celle-ci (Philp, 2009). La relation est complexe et circulaire.

Cette relation, bien qu'elle ait toujours existé, s'est développée dans les années 1980. A cette époque, les modèles de gestion publique introduits résultèrent d'un manque de confiance de la population dans les gouvernements; ceux-ci étaient, en effet, incapables de fournir des services adaptés aux besoins de la population (Van de Walle, 2010). Pour améliorer la confiance, des standards de performance explicites à court terme, des niveaux supplémentaires d'accountability et de nombreux audits et mécanismes d'inspection furent ainsi introduits (Greiling, 2014). Dans les modes actuels de gouvernance, la relation entre la confiance et l'accountability publique est loin d'être plus claire qu'à cette époque, notamment du fait de l'apparition de problématiques complexes⁷² que les mécanismes traditionnels gouvernementaux sont incapables de résoudre (Bovaird & Loeffler, 2007).

Le concept de confiance est très vaste et couvre aussi bien les relations sociales, la base des transactions économiques ou le rôle de ciment social (Bovens & Wille, 2008; Greiling, 2014). La confiance, fondée sur des attentes sociales partagées, permet de diminuer la complexité de son environnement et augmente la prévisibilité, en réduisant l'incertitude en ce qui concerne le comportement des acteurs (Fivat, 2013). Ainsi, la confiance est un investissement risqué, dans la mesure où elle est extrapolée à partir des informations disponibles (Luhmann, Davis, Raffan, & Rooney, 1979). La confiance interpersonnelle est très différente de la confiance dans les institutions ou autorités politiques (Putnam, 2000). Elle peut être décrite comme un état mental qui permet à un

⁷² *Wicked problems.*

individu d'accepter la vulnérabilité et de placer ses intérêts entre les mains d'une autre personne, en espérant une attitude adéquate de cette dernière (Yang, 2006). C'est donc une forme d'évaluation rationnelle d'une situation sociale, selon Kasperson, Golding, and Tuler (1992). La confiance institutionnelle est, elle, décrite par Maguire and Phillips (2008) comme une prévision individuelle qu'un système organisé va agir de manière prévisible et avec bienveillance. Carnevale (1995) ajoute qu'il faut la conviction ou la foi que cette dernière va être juste, fiable et non-menaçante.

Le confiant prévoit donc, non seulement, que l'organisation en tant qu'entité va entreprendre une action qui lui est bénéfique, mais également que la plupart des agents de l'organisation vont agir d'une manière juste, compétente et fiable (Barney & Hansen, 1994). La confiance dans une organisation apparaît dès lors comme l'équivalente d'une appréciation de sa fiabilité globale, de ses caractéristiques et de ses membres, tout en y associant des prévisions positives quant à ses actions futures (Fivat, 2013). Grimmelikhuijsen (2012) identifie trois niveaux de confiance différents dans la confiance institutionnelle qui sont détaillés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 10: Niveaux et objectifs de la confiance institutionnelle⁷³

Niveau	Confiance dans la politique	Confiance dans le secteur public
Macro	Confiance dans la démocratie	Confiance dans le gouvernement Confiance dans la bureaucratie
Meso	Confiance dans les institutions politiques	Confiance dans l'administration ou l'organisation du gouvernement Confiance dans les institutions publiques
Micro	Confiance en les politiciens	Confiance en les fonctionnaires Confiance en les représentants publics

L'accountability publique, comme processus social, a besoin de la confiance au niveau personnel entre l'acteur et le forum comme précondition, pour voir une confiance entre les organisations ou les institutions s'installer (Greiling, 2014). Cette confiance, au sens de fiabilité, se démontre à travers de multiples démarches comme la démonstration de compétences ou l'atteinte d'objectifs en termes d'accountability publique par exemple. La confiance est donc un prérequis indispensable pour éviter des arrangements d'accountability trop contraignants ou alors une explosion de demandes de la part des forums. Ce prérequis s'acquiert, selon Halachmi and Holzer (2010), sur la base de la performance. D'autres auteurs, comme Greiling (2007), soutiennent plutôt que le risque, induit par le fait de faire confiance, se voit diminuer par la mise en place de mécanismes d'accountability. Dans cette lignée, l'accountability publique apparaît alors comme un instrument de contrôle qui démontre la compétence et la fiabilité de l'organisation.

Il apparaît cependant illusoire de considérer que les mécanismes d'accountability, mêmes récurrents et contraignants, ne laissent pas à l'acteur le loisir d'exploiter les asymétries d'informations. La mise en place de mécanismes incomplets ou imparfaits crée des opportunités pour l'acteur de présenter son organisation dans une lumière le mettant particulièrement en valeur (Greiling, 2014). De manière similaire, les démarches proactives et volontaires de l'acteur peuvent avoir pour but de biaiser en partie la perception qu'ont les forums de son organisation. Le forum a de toute façon une perception

⁷³ Grimmelikhuijsen (2012).

limitée, puisqu'il n'aperçoit qu'une part des pratiques organisationnelles (Greiling & Spraul, 2010), celle que l'acteur est obligé de lui montrer ou veut bien lui montrer. Bien que, dans la conception traditionnelle de l'accountability en trois phases, le forum puisse ensuite poser des questions et tenter de combler les asymétries, il est fortement improbable qu'il parvienne à une connaissance des pratiques organisationnelles aussi bien renseignée que celle de l'acteur.

En conclusion, alors que les individus peuvent partager une orientation commune envers une organisation, la confiance reste fondamentalement inhérente aux individus (Zaheer, McEvily, & Perrone, 1998). Il est donc difficile, d'une part, de mesurer la confiance et d'autre part de voir sa manière d'interagir avec l'accountability. Comme expliqué précédemment, la confiance entretient une relation circulaire avec l'accountability, en étant aussi bien le prérequis nécessaire à l'instauration de mécanismes, mais également le résultat de ceux-ci, puisque ces mécanismes visent, dans certains cas, à créer, promouvoir ou restaurer de la confiance. La promotion de la confiance dans les administrations publiques est donc un sujet à part entière qui formerait une thèse à elle seule.

2. Performance organisationnelle

La performance, dans son sens large, a probablement été une question sensible pour les gouvernements depuis leur invention (Talbot, 1999). Le succès des organisations a été le focus de nombreuses recherches, sans que ces dernières ne soient pourtant forcément dirigées vers ce qui est aujourd'hui considéré comme la « performance » (L. R. Meyer, 2013, p. 27). Des termes différents ont cependant été utilisés comme le contrôle, l'économie, le management interne ou l'amélioration d'objectifs, pour se référer à la performance dans les administrations publiques au long de l'histoire (Talbot, 1999). La recherche académique sur la performance a ainsi changé de focus au fil du temps, mettant en avant successivement différentes facettes du concept.

Ce concept a été trop longtemps apprécié de manière simpliste et unidimensionnelle. Sa définition antique, se résumant souvent à un seul indicateur, est aujourd'hui totalement dépassée, tant le concept a évolué et s'est transformé en un ensemble complexe (Arnaboldi, Lapsley, & Steccolini, 2015). Longtemps réservée au secteur privé, la notion de performance a lentement connu un accent public. Une littérature propre et des outils de management différenciés se sont alors développés. Si toutes les organisations sont finalisées, la nature de leur finalité diffère grandement, selon que l'on a affaire à une entreprise privée ou à une organisation publique (Gibert, 1986). En effet, l'organisation publique obéit à une finalité externe, puisqu'elle correspond à une volonté de modifier plus ou moins profondément son environnement (Gibert & Andrault, 1984). Sa conception, les techniques managériales pour atteindre ses objectifs, ainsi que la littérature académique suivant ses évolutions, doivent lui être propres.

Le rapide survol du concept offert dans ce chapitre reviendra, dans un premier temps, sur l'évolution du concept et sa trajectoire historique. Entre les influences wébériennes, le NPM et les nouveaux modes de gouvernance, la performance a subi une transformation fulgurante au cours du siècle dernier, renforçant de manière marquée sa multi-dimensionnalité. Puis, ce travail s'intéressera à la

nature même du concept. De sa définition à ses dimensions, la performance publique sera décortiquée, en gardant à l'esprit les spécificités qui la distinguent de sa voisine privée. L'enjeu que représente la mesure sera ensuite traité en parcourant les différentes mesures existantes. Finalement, un sous-chapitre s'intéressera à l'implémentation et la gestion toujours plus complexe de ce concept en constante évolution et de ses systèmes.

2.1 Evolution conceptuelle et trajectoire historique

La première description notoire du concept de performance, pour le secteur public, intervient entre la fin du 19^{ème} siècle et les années 1940. Il inclut trois mouvements distincts qui sont la réponse au contexte social d'industrialisation, de pauvreté et de corruption au sein des gouvernements (Van Dooren, Bouckaert, & Halligan, 2010). L'objectif premier est alors de rationaliser les politiques et l'administration pour répondre aux problèmes de société (L. R. Meyer, 2013, p. 12). Ces trois mouvements principaux sont : le mouvement *social survey*, celui de management scientifique et de science administrative et finalement le mouvement de *cost accounting*. De cette époque émerge alors le modèle bureaucratique wébérien, qui apparaît comme la solution. Il formalise la science administrative comme une discipline et l'emploi public comme une profession à part entière (L. R. Meyer, 2013, p. 12). La performance prend alors de l'importance.

Dans les années 1950 et 1970, deux mouvements distincts se démarquent et font évoluer la perception alors lacunaire de la performance. Le premier est le mouvement de *performance budgeting* et le second celui des indicateurs sociaux (Van Dooren et al., 2010). Le premier avait pour but de contribuer à la mise en place de stratégies de performance dans le secteur public. Les outputs et les coûts associés aux outputs étaient les premières cibles (OECD, 1996, p. 158). Sur la base de ce mouvement, de nombreux programmes virent le jour, tous mettant en relation le revenu marginal de ce dernier par rapport à son coût (L. R. Meyer, 2013, p. 13). Le mouvement des indicateurs sociaux se souciait, lui, des résultats sociaux de l'action gouvernementale (Van Dooren et al., 2010). Il avait alors pour but de construire des standards de mesure pour des questions sociales, comme la santé ou l'éducation. A cette époque, de nombreux articles se concentrent alors sur la performance, surtout dans une perspective individuelle et pour des organisations du secteur privé, soulignant les facteurs qui contribuent au succès des organisations et qui sont donc nécessaires à la survie de ces dernières. Dans cette perspective, la performance était alors unidimensionnelle et se cantonnait à l'idée d'efficacité. M. W. Meyer and Gupta (1994) relèvent d'ailleurs que, dans les années 1960, la recherche visant à identifier les indicateurs de performance dans les sciences économiques et la sociologie s'est effritée, du fait qu'il a été reconnu qu'aucun indicateur unique de performance ne pouvait être identifié. C'est également durant cette période que se développe la seconde génération de modèles d'audits publics aux Etats-Unis, avec une forte focalisation sur la notion d'efficacité des opérations et du management (Posner & Shahan, 2014). Cette prise d'importance des audits publics se concrétisera alors dans une troisième génération d'audits publics (fin des années 1960), appelée le régime des audits de performance ; la notion de performance est alors envisagée de manière beaucoup plus large et pas seulement sous des aspects financiers et de conformité (Posner & Shahan, 2014).

A la fin des années 1970, début 1980, le monde de la recherche commence alors à s'intéresser de plus en plus au concept de performance publique. Avec l'émergence du NPM et des réformes qui l'accompagnèrent, de nombreuses techniques commencent alors à être empruntées au secteur privé, avec l'idée que celles-ci vont améliorer l'efficacité du secteur public (Hvidman & Andersen, 2014; Järvinen, 2006; R. Kelly, Doyle, & O'Donohoe, 2015). Les Etats étant de plus en plus endettés, les pratiques managériales se devaient de se concentrer sur les coupes budgétaires, les économies et le contrôle des dépenses (L. R. Meyer, 2013, p. 15). La notion de performance est alors au centre des débats et devient la préoccupation centrale des gouvernements (Aucoin & Peter, 1995; Behn, 1998; K. Schedler & Proeller, 2002). Les stratégies de performance sont alors réellement introduites dans le management public. L'accroissement de l'intérêt pour l'évaluation de la performance coïncide avec l'émergence de ces différentes réformes administratives (Power, 2000), qui ont deux buts principaux: réduire les dépenses budgétaires et améliorer l'efficacité et l'efficacité de la bureaucratie gouvernementale (Van Thiel & Leeuw, 2002). En parallèle, les audits de performance se multiplient, menant à ce que Power and Lebrun (2005) nommeront plus tard la « société de l'audit » ou « l'explosion de l'audit » (Power, 1994, 2003). Dans cette configuration, les auditeurs publics jouent alors un rôle politique, dépassant leur fonction originelle (Dubnick, 2002; Funkhouser, 2011).

Les premières approches qualitatives et culturelles émergent également à cette époque (L. R. Meyer, 2013, p. 28) et prennent de l'importance. En effet, cette mutation vers un gouvernement plus orienté vers la performance a mené à l'adoption de nombreuses pratiques issues du privé pour mesurer et améliorer cette dernière (Box, 1999; Carroll & Garkut, 1996; Hood, 1991; Keen & Murphy, 1996; Metcalfe, 1993; Newman & Clarke, 1994; Van Thiel & Leeuw, 2002). Ces pratiques utilisaient communément des indicateurs pour la mesurer, lesquels ne permettaient pas seulement de mesurer et évaluer, mais offraient également l'opportunité aux politiciens de rendre des comptes (Jenkins, Leeuw, & Van Thiel, 2003). Après une période où le concept fut uniquement envisagé d'un point de vue de profit économique (Baetge, Schewe, Schulz, & Solmecke, 2007), ce dernier s'est donc développé, en incluant de plus en plus d'approches qualitatives. De nombreux auteurs et organisations commencèrent en effet à inclure alors de multiples aspects, tels que le capital humain, le capital intellectuel, la durabilité et la génération de richesses pour la société, comme faisant part intégrante de la valeur de l'organisation (Pohlman & Gardiner, 2000, p. 65) et contribuant ainsi à sa performance. Le focus n'était donc plus uniquement centré sur des aspects quantitatifs, mais bien sur la combinaison d'aspects quantitatifs et qualitatifs. Les efforts pour améliorer la performance des gouvernements ont été dès lors concentrés sur le développement de mesures de performance plus adéquates, afin d'améliorer l'accountability et la prise de décision (Ittner & Larcker, 1998).

A cette époque, l'impulsion pour les réformes dans le secteur public était donc stimulée par la mesure de la performance (Kloot & Martin, 2000). Les partisans du NPM avaient placé une de leurs priorités sur la mesure des outputs et des outcomes, avec pour objectif d'utiliser ces informations pour rendre les politiques plus efficaces et efficaces (Van Thiel & Leeuw, 2002, p. 267). De nombreuses pratiques, comme la paie à la performance ou le *Total Quality Management* (TQM), furent donc adoptées (G. A. Boyne, 2002a), avec les risques que cela comportait. D'un point de vue académique, cette adoption de modèles du secteur privé par le secteur public fut décrite et analysée avec scepticisme (G. A. Boyne, 1996a; Parker & Subramaniam, 1964; Ranson & Stewart, 1994). G. A. Boyne (1996a), soutenant d'ailleurs qu'il existait des différences essentielles entre les organisations privées et publiques qui

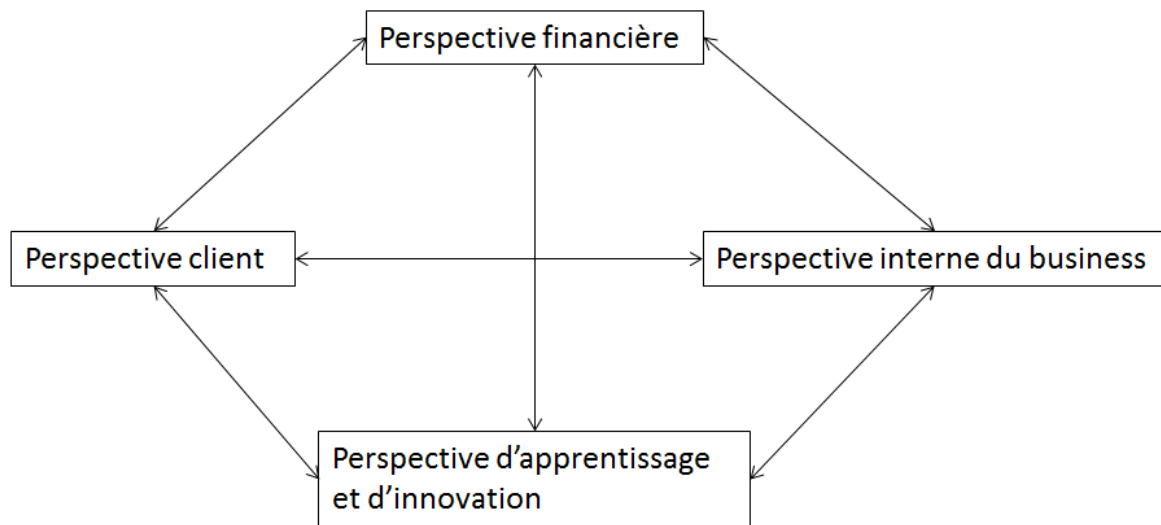
devaient impérativement être prises en compte, si l'adoption voulait être réussie⁷⁴. Cette importation de techniques du secteur privé s'est particulièrement intensifiée durant les années 1990. A cette époque, de nombreux développements ont eu lieu dans ce secteur, à propos de la performance, notamment au niveau des théories du management et des pratiques en relation avec la performance organisationnelle (Czarnecki & Czarnecki, 1999; Neely & Waggoner, 1998). Ces développements ont donné naissance à la préconisation de nouveaux modèles qui furent classés en quatre catégories selon Talbot (1999): les modèles financiers, ceux de *benchmarking*, ceux de qualité, et finalement, les modèles holistiques.

L'approche holistique est probablement celle qui a le plus bouleversé le secteur public. Elle résulte d'une forme de frustration, liée aux modèles purement financiers (Talbot, 1999). Le modèle holistique le plus connu est bien sûr le *balanced scorecard*, développé par Kaplan and Norton (1992). Cet outil offre aux entreprises un framework utile au développement de leurs performances et promeut l'idée que l'entreprise doit mesurer ses performances sous quatre angles différents : le financier, le client, les processus internes et l'apprentissage et la croissance (Kaplan & Norton, 1992, 1996a, 1996b). Le *balanced scorecard* est perçu comme un modèle de performance utile à la création de valeur (Kaplan & Norton, 1996a), mais également à la gestion des stakeholders (Ax & Bjørnenak, 2005; Otley, 1999). Il est typiquement présenté comme un outil de travail pour introduire une nouvelle stratégie au sein d'une organisation (Tuomela, 2005). Kaplan and Norton (1992) ont développé cet outil pour répondre au mieux au besoin d'un système capable d'intégrer des mesures qualitatives plus abstraites aux mesures quantitatives traditionnelles pour évaluer la performance. Au fil du temps, le *balanced scorecard* a évolué, passant d'un simple outil de mesure de la performance (Kaplan & Norton, 1992) à un instrument pour l'implémentation de stratégies (Kaplan & Norton, 1996a) et finalement à un framework pour juger de l'adéquation entre la stratégie de l'organisation et l'usage des ressources à disposition de cette dernière⁷⁵ (Kaplan & Norton, 2007). Le *balanced scorecard* comporte néanmoins des désavantages et défauts. Il est notamment décrit comme rigide (Bontis, Dragonetti, Jacobsen, & Roos, 1999) et ne prend pas en compte de nombreux éléments, comme la gestion de projet, le développement des infrastructures ou la gestion du risque par exemple (Papalexandris, Ioannou, Prastacos, & Eric Soderquist, 2005). De plus, les *balanced scorecards* sont adaptés à chacune des organisations qui les implémentent, rendant ainsi les comparaisons entre eux impossibles. Il reste cependant le système de mesure de la performance le plus répandu encore aujourd'hui (Rantanen, Kulmala, Lönnqvist, & Kujansivu, 2007).

⁷⁴ Bouckaert and Peters (2002) notent que cette phase s'accompagna d'une attention trop prononcée sur les outputs mesurables sans une contrepartie sur les résultats sociaux, souvent jugés comme trop difficiles à mesurer. Ce problème est notamment le résultat de l'importation de techniques non-adaptées du secteur privé au secteur public, oubliant notamment que le profit n'est pas l'objectif ultime du secteur public (De Bruijn, 2007).

⁷⁵ Cette transformation a d'ailleurs permis à de nombreuses entreprises d'utiliser le *balanced scorecard* comme un outil de communication (Halachmi, 2005).

Figure 3: Le balanced scorecard



Avec des modifications et adaptations, le *balanced scorecard* peut être utilisé par les gouvernements et le secteur non-profit (Halachmi & Bovaird, 1998; Kaplan, 2001). De nombreux auteurs, comme Kaplan and Norton (1999), Johnsen (2001), Wilson, Hagarty, and Gauthier (2004), Elefalk (2001) et surtout Niven (2003, 2011), se sont penchés sur le sujet et ont étudié son adaptation au secteur public. Il s'avère que le modèle, avec certains aménagements, se révèle être un outil de management de la performance utile et adapté également dans le secteur public. Niven (2003) prend notamment l'exemple de la ville de Charlotte, en Caroline du Nord, où son implantation reste comme un exemple de réussite. Décidé à utiliser le modèle dès ses premiers pas (en 1996), la ville a beaucoup misé sur la mesure de la performance, en exploitant les meilleurs atouts du modèle (Niven, 2003). La division de leur perspective stratégique, en quatre axes comme le prône le modèle, avec leurs objectifs, mesures et indices numériques, représente un usage parfait des atouts du modèle. Griffiths (2003) souligne cependant que l'implémentation du *balanced scorecard* (sans adaptations particulières) n'est pas toujours couronnée de succès et cite l'exemple de la Nouvelle-Zélande où son application ne fut finalement que partielle.

Le *balanced scorecard*, tout comme le NPM de manière plus large, n'a cependant pas été en mesure de résoudre tous les problèmes. Un intérêt prononcé s'est alors manifesté pour une approche basée sur les valeurs publiques (O'Flynn, 2007). G. Kelly, Mulgan, and Muers (2002, p. 4) définissent la valeur publique comme la valeur créée par les gouvernements à travers leurs services, leurs lois, leurs régulations et le reste de leurs actions; ces différents éléments peuvent donc servir de jauge pour évaluer la performance notamment. Cette valeur publique offerte par les organisations publiques n'est pas destinée à des individus, mais plutôt à des citoyens (Alford, 2002). Cette nouvelle approche, moins focalisée sur la performance, mais plutôt sur la création de valeur pour la collectivité, s'appuie sur les travaux de Moore (M. Moore, 1994, 1995) et se distancie idéologiquement de l'idée de marché, pour se rapprocher de celle de l'Etat-providence. Ce nouveau paradigme propose en effet un déplacement des intérêts primaires des managers, de l'efficacité et l'atteinte d'objectifs, comme c'était le cas sous l'égide du NPM, à la création de valeur publique de manière large par le gouvernement (O'Flynn, 2007).

C'est donc une nouvelle perception de la notion de performance qui s'installe, autant au niveau des politiques publiques que de l'organisation.

Les techniques de management ont également dû s'adapter à cette nouvelle conception de la performance, afin d'offrir une plus-value aux citoyens, être légitimes politiquement, réalistes dans leurs projets, durables et opérationnellement viables (O'Flynn, 2007). Dans le paradigme des valeurs publiques, les managers publics ont, en plus de l'atteinte de performances spécifiques, de multiples objectifs, qui sont focalisés sur la création de valeurs publiques, de confiance et de réponses aux préférences collectives des citoyens⁷⁶. Des systèmes spécifiques, plus flexibles et centrés sur des objectifs pluriels, sont en effet nécessaires et serviront la maximisation de la valeur publique créée par les managers, pour ainsi contribuer à la performance organisationnelle. Cette transformation a eu de grosses conséquences sur la manière dont sont définis les objectifs des organisations publiques. Ils ont été contraints d'évoluer dans une visée beaucoup plus large⁷⁷. Cette nouvelle perception démontre bien un déplacement du focus des managers publics, passant des résultats aux relations entretenues avec les citoyens. Cette approche du management, basée sur la valeur publique, offre un nouveau paradigme et une narrative différente concernant les réformes. Sa force est de redéfinir la manière d'atteindre les challenges posés par l'accountability, l'efficacité et l'équité (O'Flynn, 2007).

Tableau 11: Les paradigmes du management public : du NPM au public value management⁷⁸

	New public management	Public value management
Caractérisation	Post-Bureaucratique ; Gouvernement compétitif	Post-compétitif
Focus dominant	Résultats	Relations
Objectifs managériaux	Atteindre les objectifs de performance fixés	Objectifs multiples (incluant notamment la confiance)
Définition de l' « Intérêt public »	Préférences individuelles agrégées	Préférences collectives
Objectif de performance	Management des intrants et outputs	Multiples objectifs se basant principalement sur la satisfaction, la confiance et les outcomes notamment
Modèle d'accountability dominant	Upward accountability à travers des contrats à la performance	Systèmes d'accountability multiples
Système de dispense privilégié	Secteur privé ou agences étatiques contrôlées	Sélection pragmatique de systèmes variés

Depuis les années 1990, le concept de performance se façonne et se redéfinit donc sans cesse. Les mesures deviennent de plus en plus intensives, étendues et externes⁷⁹ (Bouckaert, 1995). Le débat sur

⁷⁶ Ces nombreux objectifs ont pour conséquence de transformer les modèles d'accountability en vigueur, pour les distancer des contrats à la performance (O'Flynn, 2007), typiques des arrangements NPM.

⁷⁷ Ceci signifie notamment que les modèles traditionnels de leadership organisationnel présentent des limitations, puisqu'ils prônent des approches centrées sur la performance spécifique et le citoyen-client (Broussine, 2003).

⁷⁸ Adapté de O'Flynn (2007).

⁷⁹ « *If you can measure it, you can manage it* » est d'ailleurs devenu une expression répandue (Thomas, 2007).

les facteurs d'efficacité organisationnelle a peu à peu laissé place aux discussions sur la mesure de la performance et sur sa gestion. Les dimensions non financières de la performance sont notamment de plus en plus prises en compte dans les rapports annuels. Il apparaît aujourd'hui clairement qu'une performance qui prendrait uniquement en compte des aspects financiers n'est plus suffisante pour parler de performance organisationnelle. Aussi bien les gouvernements que les entreprises privées souhaitent inclure des mesures reflétant diverses dimensions dans leurs indicateurs de performance. L'usage des données de performance par les administrations change donc de manière notable, puisque ces dernières ont de plus en plus tendance à être utilisées à des fins médiatrices dans les relations contractuelles ou pour faciliter la démocratie participative et la citoyenneté active (Propper & Wilson, 2003). Mannion and Goddard (2000) relèvent notamment la transition entre des mesures utilisées presque uniquement à l'interne, dans des buts de contrôle managérial, et des données mesurées et transmises à l'extérieur à des fins d'accountability et de contrôle. La gestion de la performance est donc devenue plus étendue et perfectionnée avec des Etats consacrant leur attention, leur temps et leur argent à la mesure de la performance, à son évaluation et à sa gestion dans le secteur public (OECD, 1996; Pollitt & Bouckaert, 2000; Power, 1997).

Au fil du temps, les techniques de mesure de la performance ont donc radicalement changé, de même que l'usage qui est fait de ces mesures. La définition de la performance et de ses indicateurs est, aujourd'hui, le résultat d'années de recherche. La signification de la performance et la manière dont celle-ci est conceptualisée est le fruit d'un intérêt continu pour la manière dont les gouvernements et les organisations atteignent leurs objectifs (L. R. Meyer, 2013, p. 10). La mesure s'est ainsi grandement complexifiée au fil du temps. Alors que les mesures se faisaient sur un nombre limité de données, de plus en plus d'indicateurs se sont mis à englober de multiples dimensions, offrant une mesure globale des activités de l'organisation. Cette évolution a été observée, aussi bien en pratique qu'en théorie, dans les modèles de performance; qui ne comprenaient d'abord qu'une seule variable⁸⁰, puis sont devenus multi-variables⁸¹, pour finalement aboutir à des modèles multidimensionnels⁸² (Hubbard, 2009; Steers, 1975; Talbot, 2010). Cette mesure s'est également densifiée. Les premières mesures se faisaient de manière gratuite et périodique sur la base de chiffres dont l'organisation disposait. Le développement d'indicateurs complexes, ainsi que leurs constants calculs, ont rendu la mesure de la performance plus solide et coûteuse. Les organisations ont reconnu, mais surtout inclut, des facteurs externes à l'organisation, ayant dans leurs calculs, une influence sur la mesure.

La tendance actuelle est à la redéfinition de la performance dans les *frameworks* de gouvernance démocratique. Cette nouvelle disposition rend la mesure de la performance encore plus délicate, puisque de multiples acteurs, à de multiples niveaux institutionnels, interviennent dans la production de biens et de services publics (G. A. Boyne & Walker, 2010; Frederickson & Frederickson, 2006; Talbot, 2010). Les arrangements hybrides, mêlant des principes du secteur privé à ceux traditionnels du secteur public, sont ainsi devenus communs et ont donné naissance à des paradoxes et des tensions (Hood & Peters, 2004). Ces nouvelles dispositions s'inscrivent dans le paradigme de New public governance (NPG), qui considère alors l'Etat comme pluriel et pluraliste (S. P. Osborne, 2006;

⁸⁰ Les modèles à une seule variable se focalisaient sur un unique facteur comme la productivité, les profits ou la croissance (Steers, 1975).

⁸¹ Les modèles multi-variables prenaient en compte de multiples critères ou éléments de la performance, comme la flexibilité, la productivité, la satisfaction, la profitabilité ou l'acquisition de ressources (Steers, 1975).

⁸² Quant aux modèles multidimensionnels, ils envisagent plusieurs dimensions : financières, sociales, environnementales ou légales notamment (L. R. Meyer, 2013, p. 42).

Villanueva, 2015). Ce courant théorique prend notamment en compte la nature incertaine et fragmentée du management public au 21^{ème} siècle (Haveri, 2006), tout en se construisant, à partir des travaux d'Ouchi (1979) et Powell (2003), sur les réseaux et leurs rôles. L'idée de performance collaborative émerge alors et commence à être étudiée par plusieurs auteurs (Agranoff, 2005; McGuire, 2006).

Tableau 12: La New Public Governance en contraste avec le NPM⁸³

	New Public Management	New Public Governance
Racines théoriques	Public choice et théories du management	Sociologie des organisations et théories des réseaux
Nature de l'Etat	Désagrégé	Pluriel et pluraliste
Focus	Management intra-organisationnel	Gouvernance inter-organisationnelle
Emphase	Inputs et outputs	Processus et outcomes
Mécanisme de gouvernance	Le marché et les contrats classiques ou néo-classiques	Confiance et contrats relationnels (Bovaird, 2006; Teicher, Alam, & Van Gramberg, 2006)
Code de valeurs	Efficacité de la compétition et économie de marché	Néo-corporatiste

Les modes de management prônés ont pour effet d'augmenter le nombre de dimensions de la performance prises en compte, ainsi que les relations et les variables utilisées pour mesurer cette dernière (L. R. Meyer, 2013, p. 16). Ainsi de nombreux auteurs soutiennent aujourd'hui l'usage de modèles multidimensionnels pour mesurer la performance. Ces modèles sont utilisés pour simplifier des phénomènes complexes (Johnsen, 2005). Communément appelés *multidimensional performance models* (MDPM), ils sont aujourd'hui les frameworks utilisés par les organisations pour mesurer la performance (Bouckaert & Halligan, 2006). Ils se sont développés principalement dans le cadre d'entreprises privées (Lönqvist, 2004) et sont surtout issus de travaux de praticiens, consultants, responsables de politiques publiques et de l'académie (Hubbard, 2009). Talbot (2010) divise les MDPMs du secteur public en trois catégories selon leur provenance : les modèles importés du secteur privé, les modèles adaptés du secteur privé et finalement les innovations du secteur public.

En conclusion, la trajectoire du concept de performance publique se reflète parfaitement dans l'histoire de l'administration occidentale. Bien que toujours considérée, la performance a pris une première importance relative dans le modèle wébérien. Sa conception restait cependant axée sur un petit nombre d'indicateurs, voire même cantonnée à un indicateur unique. La complexification du concept intervient, alors que la société est, elle-aussi, en pleine mutation. L'arrivée du NPM sonne le glas de la performance comme concept unidimensionnel et simplifié. Le mouvement, avec ses apports du secteur privé, délimite alors un nouveau périmètre conceptuel que la performance publique aura le loisir d'occuper. C'est à travers la prise en considération de multiples nouvelles dimensions que la performance change alors complètement de visage. Les idées d'efficience et efficacité, originellement prônées également pour l'administration, semblent alors réductrices et la performance publique se doit d'étendre son champ sur des valeurs et des dimensions propres à ses spécificités. Cette transformation, à l'instar de celle de l'accountability, a été stimulée par les transformations

⁸³ Traduit de S. P. Osborne (2006).

environnementales et par la place de l'administration au sein de la société moderne, avec son lot d'acteurs, de typicités et de principes à respecter.

Ainsi, la performance publique est un concept amené à encore évoluer au gré des transformations politico-administratives contemporaines. Certaines dimensions, qui originellement n'étaient pas considérées comme constitutives de la performance, représentent aujourd'hui son cœur et disparaîtront peut-être demain. Il est donc essentiel pour les managers public de bien considérer ce dynamisme pour constamment faire évoluer la performance au sein de leurs organisations de même que les outils permettant sa gestion.

2.2 Nature de la performance organisationnelle

2.2.1 Définition et frameworks de classification

D'emblée, il apparaît que la performance d'un gouvernement est très difficile à mesurer (Smith, 1993). En effet, il est possible de l'appréhender sous de multiples angles, comme le management de la performance (Bouckaert & Peters, 2002; De Bruijn, 2007; Heinrich, 2003; Ritz & Sinelli, 2013), le *performance reporting* (Schatteman, 2008; Yang, 2009), l'usage de la performance (Kaplan & Norton, 2007; Radnor, 2008) ou la mesure de la performance (Bouckaert & Peters, 2002; De Bruijn, 2007; Hatry, 2006). Le terme peut donc faire référence à de nombreux sens ou situations, rendant ainsi sa définition très difficile à élaborer, bien que la performance soit un élément central du management (Lebas, 1995; Van Dooren et al., 2010). C'est en effet la variable dépendante qui a le plus d'intérêt pour les chercheurs en management de tous les domaines (Walker & Boyne, 2009).

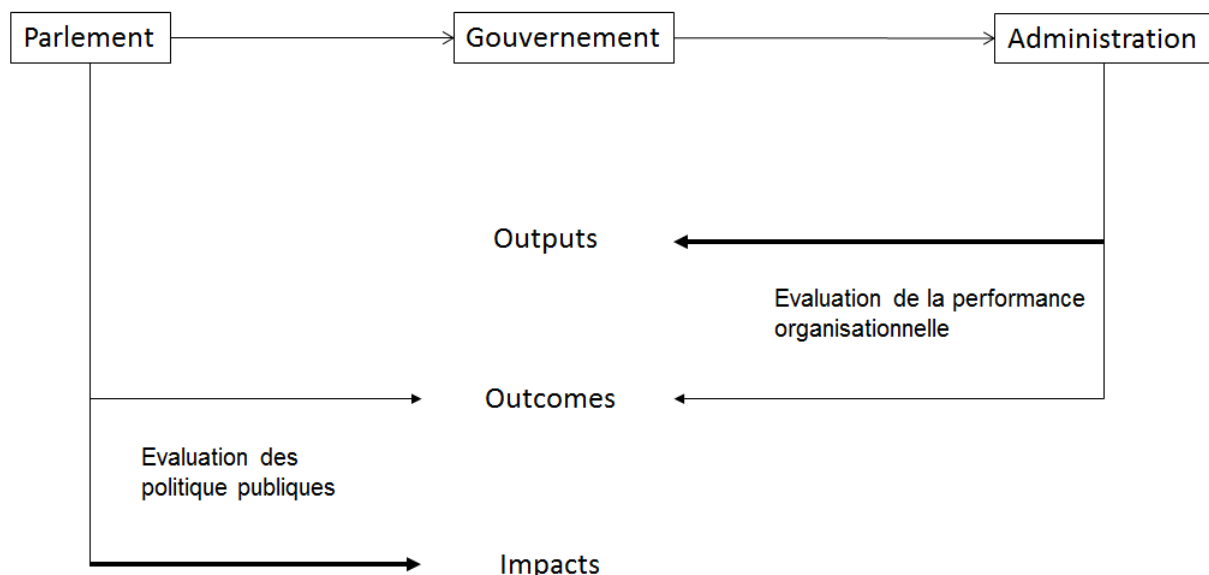
La performance est donc incapable de couvrir l'ensemble des valeurs qui la compose (De Bruijn, 2002). Un compromis permanent est nécessaire, afin de faire cohabiter toutes ces valeurs dans des indicateurs. Ainsi, la performance se révélera toujours imparfaite, que l'on se place d'un point de vue ou d'un autre (De Bruijn, 2002). Elle est d'ailleurs tellement commune dans la recherche en management que sa structure et sa définition sont rarement justifiées et expliquées (March & Sutton, 1997). Sa conceptualisation reste une question toujours ouverte, car très peu d'études utilisent des définitions et mesures cohérentes (Kirby, 2004). Dubnick (2005) souligne que c'est le degré d'intention qui fait la différence entre un simple comportement et un autre, qui peut être considéré comme contribuant à la performance. L'idée de base derrière la performance est l'évaluation d'une action, d'un devoir ou d'une entreprise en référence à un objectif prédéterminé (Lorino, 2001). Ce n'est donc pas seulement la qualité des actes entrepris qui seront jugés, mais également celle de la résultante de ces actes (L. R. Meyer, 2013, p. 17).

Comme le démontre l'historique du concept, la performance peut tout aussi bien être définie de manière très étroite, par exemple en se concentrant uniquement sur les outputs, ou alors de manière très large, en incluant une multitude de dimensions (Bouckaert & Halligan, 2007; G. A. Boyne & Law, 2005; Talbot, 1999; Van Dooren et al., 2010). Les auteurs ont eu tendance à réduire la performance à un standard d'évaluation unique, laissant de nombreux paramètres hors de mesure (Boschken, 1994).

Ce standard s'est longtemps limité au profit financier dans le secteur privé⁸⁴. Cependant, dans son sens large, la performance peut faire référence à tous les types d'actions (L. R. Meyer, 2013, p. 17). La définition de la performance devrait donc idéalement inclure, en dehors des dimensions économiques ou financières, des dimensions opérationnelles et sociales, reflétant la dépendance au contexte et aux stakeholders du concept de performance (Walker & Boyne, 2009). En effet, les mesures financières traditionnelles n'offrent que peu d'informations sur la manière dont leurs résultats ont été obtenus ou dont ils peuvent être améliorés (Kennerley & Neely, 2003; Talbot, 2010). De manière générale, la performance a tendance à être spécifique aux organisations (Steers, 1975). En effet, ce sont les choix stratégiques que l'organisation fait qui vont définir quelles mesures de performance seront choisies pour représenter la performance dans son ensemble (Steers, 1975).

Une dichotomie concernant la performance dans le secteur public a toujours existé : la performance se mesure ainsi au macro-niveau des politiques publiques et au micro-niveau de l'organisation publique. Il y a donc, d'une part, la performance des politiques publiques et d'autre part la performance organisationnelle des gouvernements (Talbot, 1999). Plus précisément, la mesure de la performance peut se faire à trois échelles distinctes : l'employé ou le petit groupe, l'organisation et finalement le programme (Boschken, 1994). Les deux premiers concernent la performance organisationnelle, alors que le dernier se concentre sur le programme et ses résultats. La littérature a cependant souvent confondu ces deux niveaux d'évaluation de la performance. Finalement, la performance se mesure à trois niveaux distincts : les outputs, les outcomes et finalement les impacts. Ces trois niveaux distincts sont indispensables à une évaluation cohérente et complète de l'ensemble de l'action gouvernementale.

Figure 4: Délimitation de la performance⁸⁵



Le processus de définition de la performance est le fruit d'une longue réflexion et d'un long processus qui mêlent le point de vue de nombreux stakeholders, leurs exigences, mais également les limites

⁸⁴ Le profit ou plus généralement la dimension financière n'a jamais été la priorité des gouvernements renforçant ainsi la complexité de la mesure de cet élément pour ces derniers.

⁸⁵ Martial Pasquier (2014).

exprimées ci-dessus. Elle est clairement reliée à la perspective privilégiée par l'organisation pour sa mesure (L. R. Meyer, 2013, p. 19). La définition doit inclure les dimensions que l'organisation souhaite valoriser. Le processus de définition naît donc des exigences formelles et concrètes des stakeholders qui forment la base de celle-ci, puis se développent selon les aspects que l'organisation souhaite inclure. Elle s'est donc affirmée comme une mesure spécifique à chaque organisation, renforçant ainsi son caractère unique. Au premier abord, la performance politique et la performance organisationnelle sont deux faciès de la performance publique qu'il faut immédiatement distinguer. Les méthodes de mesure, tout comme la définition et la délimitation du concept, dépendent de cette première distinction fondamentale⁸⁶. Les définitions divergent considérablement du secteur privé au secteur public, car les dimensions à considérer sont souvent très différentes. Ces définitions évoluent également au fil du temps et des systèmes gouvernementaux en place. Les systèmes de mesure de la performance utilisés aujourd'hui par les gouvernements sont donc très spécifiques et requièrent des frameworks particuliers. La littérature identifie à ce propos trois frameworks de lecture: un premier se basant sur une perspective en termes de ressources, un second en termes d'objectifs et un dernier en termes de constituantes. Ce travail va maintenant décrire brièvement ces trois frameworks :

- Le framework favorisant une perspective basée sur les ressources se focalise sur les intrants, et le succès est fondé sur la capacité à assurer la survie à long terme de l'organisation, en s'assurant que cette dernière ait les ressources et les connaissances suffisantes pour atteindre les buts qu'elle s'est fixés (Baetge et al., 2007; Selden & Sowa, 2004; Yuchtman & Seashore, 1967). Cette vue systémique se concentre sur la relation entre l'organisation et son environnement.
- Le framework soutenant une perspective en termes d'objectifs privilégie une mesure de la performance de l'organisation, basée sur le degré d'atteinte d'objectifs (Baetge et al., 2007; Etzioni, 1964). Toutes les organisations, entreprises ou firmes formulent une série d'objectifs qui guideront ensuite leurs actions (Daum, Petzold, & Pletke, 2007; De Kluyver & Pearce, 2006; Mishkin, 2000). Les outputs et l'atteinte d'objectifs sont les critères les plus souvent utilisés pour évaluer l'efficacité dans cette perspective (Cameron, 1978; Hitt, 1988). Une des difficultés liées à cette perspective est qu'il est difficile d'avoir un consensus sur les objectifs fixés et la manière à adopter pour les atteindre (Lawrence & Lorsch, 1967).
- Finalement, le framework utilisant la perspective basée sur les constituantes se fonde sur le contexte dans lequel l'organisation ou l'individu est inscrit. Cette perspective prend en compte des stakeholders aussi bien externes qu'internes et qui sont vitaux pour la survie de l'organisation. La performance est donc définie comme la capacité de l'organisation à garantir les intérêts de ces multiples stakeholders (L. R. Meyer, 2013, p. 20). Dans ce contexte, la difficulté est de savoir balancer des intérêts parfois contradictoires.

En conclusion, la définition privilégiée ainsi que le framework de lecture choisi par l'organisation sont stratégiques dans une perspective de gestion de la performance. En effet, la conceptualisation de la performance ainsi que le choix de privilégier les ressources, les objectifs ou les constituantes définit ensuite toute une orientation managériale. Les visions s'affrontent sur la perspective à adopter, bien

⁸⁶ Ce travail se focalisera uniquement sur la performance organisationnelle.

que la tendance soit aujourd'hui, globalement, à une valorisation toujours plus importante de l'ultime approche, celle se focalisant sur la gestion des stakeholders. En effet, l'ultime framework présente l'avantage de s'inscrire parfaitement dans les nouveaux modes de gouvernances multi-niveaux typiques des systèmes occidentaux. Il permet des approches multidimensionnelles complètes, prenant en compte aussi bien les intérêts de l'organisation que des différentes parties prenantes concernées par la tâche accomplie par l'organisation. Traditionnellement cependant, ce sont les deux autres approches qui ont toujours été les plus utilisées, probablement parce que la mesure des indicateurs relatifs à leurs dimensions respectives était plus aisée et s'inscrivait de manière plus logique dans les systèmes gouvernementaux moins complexes de l'époque.

2.2.2 Sources de dimensionnalités et dimensions

La gestion de la performance n'a pas encore reçu un traitement cohérent qui analyse ses multiples dimensions comme une sorte de système (Bouckaert & Halligan, 2006). Pour bien saisir les particularités, Walker and Boyne (2009) prônent une approche faite de trois dimensionnalités: d'une part, les stakeholders qui sont concernés par la performance, d'autre part le paysage ou environnement dans lequel la performance est déterminée et finalement, l'horizon temporel dans lequel s'inscrit la mesure de la performance. Selon eux, une mesure valide de la performance doit impérativement considérer ces trois dimensionnalités, sans quoi elle se montrerait incomplète.

Les stakeholders incluent toutes les personnes ou organisations qui peuvent affecter ou être affectées par l'atteinte des objectifs de l'organisation (Freeman, 1977). Le fait que les organisations publiques aient de nombreux stakeholders de natures différentes, de même que des tâches multiples, signifie que leurs objectifs sont parfois conflictuels (Propper & Wilson, 2003). Ces stakeholders peuvent avoir des motivations différentes, ce qui implique qu'ils auront des besoins différents en termes de mesure notamment : chaque stakeholder aura tendance à privilégier une mesure, directement reliée à ses propres objectifs (Hillman & Keim, 2001) notamment. La mesure de la performance oblige donc l'organisation à peser l'importance de la performance pour les différents stakeholders principaux (Walker & Boyne, 2009). L'influence des stakeholders sur l'organisation est un facteur très important à prendre en compte pour la fabrication d'un modèle de mesure de la performance qui soit le plus adéquat et adapté possible (Radin, 2000). En ce qui concerne les stakeholders, deux différences majeures entre les organisations publiques et les organisations privées se dessinent: les organisations publiques évoluent dans un environnement élargi comprenant un nombre plus important de stakeholders et elles doivent également respecter et se mettre en adéquation avec les valeurs publiques (Talbot, 2010). Elles évoluent donc dans un environnement qui requiert beaucoup plus d'audits et d'accountability (Talbot, 1999).

L'environnement constitue la deuxième dimensionnalité proposée par Walker and Boyne (2009). L'environnement avec lequel un système de mesure de la performance doit interagir peut être divisé en deux grandes catégories: l'environnement interne et l'environnement externe (Neely, Gregory, & Platts, 1995). Le premier fait référence à l'organisation elle-même. Il faut impérativement que le système de mesure de la performance respecte la culture de celle-ci (Neely et al., 1995). L'environnement externe fait, lui, référence à tous les acteurs extérieurs à l'organisation. Le contexte dans lequel une organisation opère a donc une influence pour la définition et le niveau de performance

de celle-ci (Cook, Shortell, Conrad, & Morrissey, 1983; Drazin & Van de Ven, 1985; Hatch, 2012; Reger, Duhaime, & Stimpert, 1992; Siegel & Summermatter, 2008; Summermatter & Siegel, 2009). La mesure de la performance doit donc tenir compte de l'hétérogénéité des environnements, des stratégies et des pratiques managériales (Walker & Boyne, 2009). Les théories du management tendent à confirmer que la manière dont les organisations sont formées, de même que l'environnement dans lesquelles elles évoluent, ont une influence déterminante sur la performance organisationnelle (Winter, 2003; Yuchtman & Seashore, 1967). Les réponses organisationnelles aux facteurs environnementaux diffèrent donc d'une organisation à l'autre (R. E. Miles, Snow, Meyer, & Coleman, 1978). Cette hétérogénéité génère des multiples trajectoires vers la performance qui sont influencées par une large variété de facteurs (Hofer, 1983; Lenz, 1981).

L'horizon temporel est finalement la dernière dimensionnalité. Les études sur la performance doivent prendre garde à opter pour un horizon temporel adapté aux phénomènes qu'ils étudient. La mesure de la performance requiert une compréhension des propriétés temporelles qui lient l'activité de l'organisation à la performance. De nombreuses mesures de performance sont en effet dépendantes de l'horizon temporel (Walker & Boyne, 2009).

Alternativement aux trois dimensionnalités de Walker and Boyne (2009), Neely et al. (1995) distinguent, eux, quatre termes génériques qui englobent un maximum de dimensions essentielles de la performance et qui doivent être pris en compte dans les mesures individuelles : la qualité, le temps, le coût et la flexibilité. La qualité est traditionnellement définie comme la conformité aux spécifications et la mesure de la performance dans ce domaine s'est concentrée sur le nombre d'erreurs et les coûts qu'elles engendrent (Neely et al., 1995). Feigenbaum (1961) a d'ailleurs suggéré que le vrai prix de la qualité est une fonction des coûts de prévention, des coûts d'appréciation et des coûts de défaillance. Les premiers sont prévus pour éviter toutes les erreurs possibles. Les coûts d'appréciation sont ceux qui permettent l'évaluation de la qualité et la détection d'erreurs. Et finalement, les coûts de défaillance sont ceux engendrés par les erreurs. Le temps est décrit comme une source d'avantages concurrentiels et représente une mesure fondamentale dans le secteur privé (Drucker, 1990; Stalk, 1988). Il a aussi son importance dans le secteur public où il joue un rôle toujours plus significatif. Le coût est, lui, une mesure fondamentale et il se calcule souvent grâce à des techniques comptables. Une mesure traditionnelle du coût est par exemple la productivité. Burgess (1990) la définit comme le ratio de l'ensemble des outputs vis-à-vis des inputs. C'est une mesure qui reflète le degré de combinaison entre les ressources permettant d'atteindre des résultats prédéfinis et spécifiques⁸⁷ (Bain, 1982). Finalement, la flexibilité peut, quant à elle, se diviser en deux composantes selon Slack (1987): le degré de changement et la rapidité de changement. Gerwin (1987) soulève cependant qu'il est très difficile de mesurer la flexibilité, car il manque des mesures opérationnalisables.

Sur la base de ces sources de dimensionnalités, de nombreux ouvrages de la littérature en management public se sont attelés à la tâche d'identifier les dimensions de la performance, bien que cette tâche semble ambitieuse, voire irréaliste, du fait de la forte composante contextuelle. Certains auteurs comme Brewer and Selden (2000) en ont par exemple proposé trois : l'efficacité, l'efficacité

⁸⁷ Burgess (1990) relève cependant que de nombreux problèmes se posent lors de la mesure de la productivité, car il est difficile de définir et de quantifier les inputs et les outputs. Il faut aussi relever que de nombreuses autres mesures relatives au coût existent.

et la justice ou Johnsen (2005) l'efficacité⁸⁸, l'efficacité⁸⁹ et l'équité⁹⁰. Boyne (G. A. Boyne, 2002a, 2002b) a, lui, identifié quinze dimensions qu'il a ensuite groupées en cinq thèmes : *output*, efficacité, *services outcomes*, *responsiveness* et *democratic outcomes*. Plus tard, Andrews, Boyne, Meier, O'Toole, and Walker (2005) ont prôné, eux, une approche faite de six dimensions : quantité d'output, qualité d'output, efficacité, *outcomes*, *value for money* et *consumer satisfaction with individual services*. Comme démontré par ces différentes propositions, la littérature est abondante à ce sujet et nombreux sont les auteurs qui proposent nombre de dimensions différentes et plus ou moins nombreuses⁹¹.

Ces tentatives successives nous rappellent que les organisations du secteur public doivent considérer des dimensions très larges, allant bien au-delà du processus de production (L. R. Meyer, 2013, p. 48). Les dimensions de la performance devraient, en effet, se baser sur la mission (et les objectifs relatifs à cette mission) de l'organisation (Holton, 1999). Des caractéristiques non-économiques ou financières doivent donc être incluses pour représenter les valeurs et les objectifs non-financiers du secteur public (L. R. Meyer, 2013, p. 48). Ces dimensions sont régulièrement en contradiction les unes avec les autres et des arbitrages sont nécessaires (Andrews, Boyne, & Walker, 2011; Holton, 1999; Talbot, 2010). Elles s'influencent mutuellement (Ittner & Larcker, 2003) et l'identification des relations causales qui les unissent est complexe (Talbot, 2010), car les modèles multidimensionnels ont tendance à être compliqués. Sur cette base et en tentant de tenir compte de ces paramètres et des limitations qu'ils impliquent, il est possible de dégager six dimensions de la performance organisationnelle. Ces six dimensions sont les dimensions financières, opérationnelles, du management des stakeholders, des exigences légales, de la participation aux questions sociales et finalement des valeurs publiques. Elles ont été identifiées par L. R. Meyer (2013, pp. 50-55). Afin de bien comprendre cette subdivision en six dimensions, ce travail va les aborder de manière brève en citant les éléments importants et les indicateurs reconnus de chacune d'entre-elles.

- La dimension financière est en directe relation avec ce qui est appelé la performance financière ou la performance d'entreprise (Callan & Thomas, 2009; Capon, Farley, & Hoenig, 1990; Griffin & Mahon, 1997; Hamilton & Shergill, 1992; Reger et al., 1992; Stanwick & Stanwick, 1998; Waddock & Graves, 1997). C'est la dimension la plus traditionnellement utilisée pour définir et conceptualiser la performance organisationnelle (Baetge et al., 2007; Walker & Boyne, 2009).
- La seconde dimension est la dimension opérationnelle. Elle se réfère aux opérations qu'une organisation doit entreprendre pour atteindre ses buts (L. R. Meyer, 2013, p. 48). Elle se subdivise en trois approches distinctes : l'approche client, l'approche des processus internes et l'approche de la perspective d'apprentissage.
- La troisième, la dimension du management des stakeholders, intègre toutes les problématiques en rapport avec les nombreux stakeholders d'une organisation. Cette dimension est essentielle, car ces stakeholders ont investi d'une manière ou d'une autre dans l'organisation (Hillman & Keim, 2001). En incluant une dimension de ce type, l'organisation

⁸⁸ La relation entre les outputs et les inputs.

⁸⁹ La relation entre les *outcomes* et les *inputs*.

⁹⁰ La distribution des *outcomes* entre les différents individus et groupes en relation avec les *inputs*.

⁹¹ Siegel and Summermatter (2008) et Summermatter and Siegel (2009) ont parcouru trois cents articles académiques pour identifier toutes les définitions de la performance et finalement offrir une classification faite de dix dimensions qui sont : *input*, *throughput*, *output*, *outcome*, *efficiency*, *effectiveness*, *additional types of ratios*, *quality requirements*, *stakeholders-related aspects* et finalement *value and ethical aspects*.

élargit sa notion de performance, en tenant compte des notions relatives aux employés et aux fournisseurs notamment.

- La quatrième, la dimension des exigences légales, inclut l'aspect de conformité au mouvement CSR⁹² et à l'éthique légale, comme elle est décrite par Fried (1976). Cette dimension se base sur l'idée que les organisations publiques peuvent créer de la «valeur publique», comme les organisations privées créent de la valeur pour les actionnaires (G. Kelly et al., 2002; M. Moore, 1995; M. H. Moore, 2003).
- La cinquième, la dimension de la participation sociale, se base sur l'idée que l'organisation devrait utiliser une partie de ses profits de manière volontaire pour une cause sociale. L'idée sous-jacente à cette dimension est que les organisations ne devraient pas seulement optimiser la performance financière à court terme, mais également créer de la valeur, au sein de la société et pour la société, sur une base volontaire⁹³ (Carter & Greer, 2013).
- Finalement, la sixième, la dimension des valeurs publiques se réfère aux valeurs qui ont de l'importance pour la société, dans laquelle l'organisation s'inscrit selon L. R. Meyer (2013, p. 53). La dimension des valeurs publique se base sur des indicateurs de transparence, d'équité et de justice par exemple (Elkington, 1999; Jørgensen & Bozeman, 2007; W. Norman & MacDonald, 2004; Talbot, 2010).

En conclusion, toutes les tentatives de définir les dimensions de la performance nous démontrent une fois de plus la complexité du concept. De nombreux académiques et praticiens se sont longuement penchés sur la question de la performance, mais aucun consensus n'est aujourd'hui d'actualité sur le sujet, car il n'existe pas de concept unitaire de performance dans le domaine public (Summermatter & Siegel, 2009). La délimitation présentée dans ce travail, qui distingue six dimensions sur la base des écrits de L. R. Meyer (2013), n'est qu'une solution parmi tant d'autres. Elle semble néanmoins représenter l'approche la plus complète et détaillée de la performance dans le secteur public. La variété des dimensions et des indicateurs retenus offrent une riche perspective de la notion de performance au sein du secteur public. Cependant, cette approche, plutôt large, s'adapte bien à un certain contexte⁹⁴ spécifique et ne peut être considérée dans tous les travaux. Il est donc impératif de bien se rappeler que la performance est spécifique à chaque organisation et au contexte dans lequel cette dernière s'inscrit. Définir des dimensions de manière *ex ante* à une analyse détaillée de l'organisation, de son fonctionnement, de ses parties prenantes et du contexte dans lequel elle évolue paraît illusoire, tant cela reviendrait à outrepasser une étape cruciale du management de la performance : l'analyse de l'environnement.

2.3 Enjeu des différentes mesures

La mesure de la performance (et son management) sont des éléments indispensables dans une administration publique contemporaine (Bouckaert, Ormond, & Peters, 2000). La modernisation du

⁹² *Corporate Social Responsibility*.

⁹³ C'est l'impact sur la société qui est visé avec cette dimension ou le «*social outcome*» comme le nommeraient Talbot (2010) et Summermatter and Siegel (2009).

⁹⁴ Dans le cas du travail de L. R. Meyer (2013), il s'agit des organismes de loterie.

secteur public au cours des vingt dernières années se base d'ailleurs en grande partie sur le développement de systèmes de management de la performance (Christensen & Lægneid, 2001). Cette mesure se doit d'être une activité récurrente (Hatry, 2006), car, sans des comparaisons internes et externes au fil du temps, les mesures de performance se révèlent être obsolètes (Halachmi, 2005). La mesure de la performance est vue comme contingente aux conditions sociales, techniques, culturelles et politiques (Bouckaert & Halligan, 2006). En effet, le contexte externe à l'organisation a tendance à influencer la définition de la performance au sein de l'organisation (L. R. Meyer, 2013, p. 57). Les caractéristiques environnementales définissent et influencent donc le niveau de performance (Freeman & Hannan, 1989). En conséquence, les organisations dont les structures sont adaptées à l'environnement ont tendance à avoir de meilleurs résultats (Lawrence & Lorsch, 1967).

D. C. King, Zeckhauser, and Kim (2004) notent par ailleurs qu'il y a de plus en plus d'éléments qui mènent à croire que les Etats adaptent leurs comportements aux mesures de performance, plutôt qu'ils ne tentent d'améliorer leur management. Le coût de la mesure peut également avoir un impact sur sa sélection, en effet, plus la mesure de la performance est détaillée, plus le coût de celle-ci sera élevé (Propper & Wilson, 2003). Les managers trouvent généralement relativement facile de sélectionner ce qu'ils veulent mesurer (Neely et al., 1995), sans que pourtant cette sélection soit forcément pertinente. Sélectionner des mesures correctes pour évaluer la performance est même décrit par Cullen (1998, p. 9) comme une tâche difficile et la mesurer de manière efficace est peut-être une mission impossible selon Halachmi (2005). Cette tâche est également cruciale, puisque la mesure de la performance est l'image de l'organisation, car elle est transmise à l'extérieur et sert d'indicateur quant à la réalisation des objectifs de l'organisation. Selon Neely et al. (1995), un système de mesure de la performance peut être analysé à trois niveaux :

1. Les mesures de performance au niveau individuel
2. Le système de performance comme entité
3. La relation entre le système de mesure de la performance et l'environnement dans lequel il opère

La mesure de la performance à travers la sélection d'indicateurs représente un enjeu central dans la vie de l'organisation publique. En privilégiant certaines mesures, l'organisation va définir, d'une part, les éléments qu'elle valorise et, d'autre part, une fraction de l'image qu'elle souhaite transmettre à l'extérieur. Les décisions quant aux indicateurs se révèlent donc être fortement stratégiques et peuvent engendrer des conséquences importantes. L'organisation se doit donc d'investir des ressources importantes dans la recherche des mesures adéquates, sans quoi elle risque, d'une part, de mal évaluer ses activités (avec les conséquences que cela peut engendrer) et, d'autre part, de renvoyer une mauvaise image à l'extérieur. Les administrations publiques (tout comme les entreprises privées d'ailleurs) ont à leur disposition une large palette de mesures pour exprimer la performance. Ces mesures peuvent être, dans un premier temps, divisées en trois catégories : les mesures objectives, subjectives et quasi-objectives.

Les indicateurs de mesure objectifs sont généralement les plus traités dans la littérature sur la stratégie, les sciences économiques et la finance. Il paraît normal de mesurer la performance en termes financiers, puisque la stratégie de l'organisation se focalise souvent sur le succès dans ce domaine (Tuomela, 2005). Les mesures financières ne donnent cependant aucune indication sur la manière dont la stratégie se développe (Norton & Kaplan, 1993), au contraire de certaines mesures non-financières

(Tuomela, 2005). La force principale de ces mesures est qu'elles sont prospectives (F. M. Fisher & McGowan, 1983). Elles incorporent également les actifs intangibles de manière plus effective que les données comptables (Lev, 2001).

Les mesures subjectives de la performance organisationnelle sont en général des indicateurs très personnalisés. Ils sont façonnés pour la dimensionnalité qui intéresse l'organisation. Ces mesures peuvent se diviser en deux catégories principales : d'un côté, les mesures totalement subjectives, et d'un autre, les mesures qui sont une réplique de mesures objectives et que l'on peut appeler des mesures quasi-objectives (Ittner & Larcker, 2003). Les mesures subjectives ont toujours été vues avec un degré de scepticisme important, du fait qu'elles encourent davantage un risque d'un biais que les mesures objectives (Walker & Boyne, 2009). La subjectivité augmente en effet le risque d'imperfections de la cognition humaine⁹⁵ (Kahneman & Tversky, 2000). L'intérêt des mesures de performance subjectives est qu'elles permettent aux chercheurs ou organisations de prendre en compte la performance latente de manière directe. En effet, ces mesures ne sont pas liées à un quelconque objet, elles sont totalement relatives (March & Sutton, 1997). Cependant, elles comportent effectivement un risque de biais psychologique, pouvant influencer et mener à des indicateurs totalement erronés. Pourtant, les chercheurs et les organisations ne devraient pas concevoir les mesures totalement subjectives comme une alternative forcément de moins bonne qualité que les mesures objectives, car c'est le contexte et les conditions qui doivent déterminer quels types de mesures sont les plus adaptées aux objectifs de l'organisation. En effet, c'est en faisant certains compromis entre les deux types de mesures que l'organisation aura le plus de chances de trouver les mesures adéquates (Walker & Boyne, 2009).

Les mesures comptables, pas encore mentionnées, apparaissent pourtant comme les mesures les plus communes et facilement accessibles pour mesurer la performance organisationnelle (Walker & Boyne, 2009). Elles sont, en effet, largement utilisées, car relativement objectives, fiables et vérifiables (Ijiri, 1975). Leur statut est cependant ambigu, puisque certains auteurs soutiennent qu'elles sont objectives et d'autres qu'elles sont subjectives. Ces mesures comptables comportent, en outre, une limitation fondamentale: elles mesurent des activités passées (Keats & Hitt, 1988) et peinent donc à anticiper des résultats futurs (Jusoh & Parnell, 2008).

Finalement, les mesures quasi-objectives ont pour but de mettre en avant des informations concernant des performances spécifiques (Walker & Boyne, 2009). La distinction principale faite par Venkatraman and Ramanujam (1986) est que ces informations proviennent de sources primaires et non secondaires, comme dans les mesures objectives.

Les grandes organisations utilisent des mesures de plusieurs types, bien que les mesures objectives restent les plus communes (Behn, 2003). Barnow (1992) a identifié les trois mesures de performance qui sont le plus communément utilisées dans les programmes gouvernementaux:

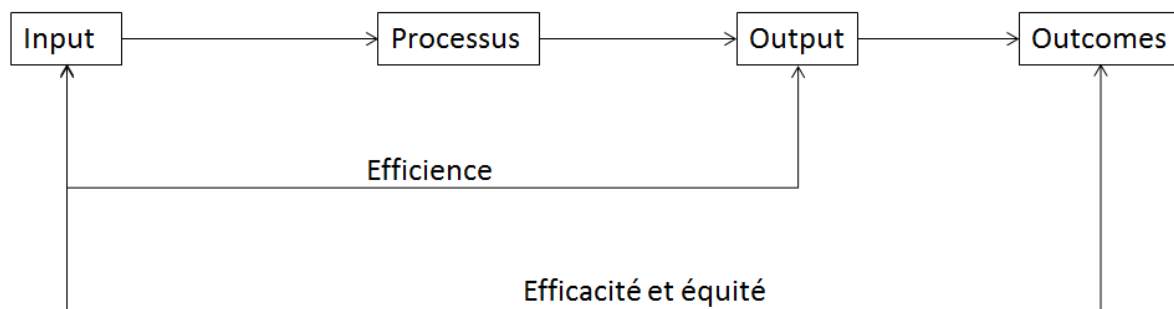
1. Les *outcomes* : Les *outcomes* mesurent le programme à une date précise. La mesure se base sur des indicateurs reflétant les effets d'un programme à un moment donné. L'avantage de ces mesures est qu'elles sont souvent très faciles à comprendre (Propper & Wilson, 2003). Les *outcomes* dépendent d'un nombre important de facteurs qui les rendent très difficiles à

⁹⁵ Cependant, ces mesures sont devenues de plus en plus utilisées récemment, du fait de la prise de conscience de la nature multidimensionnelle de la performance.

mesurer (De Bruijn, 2002). Ces mesures sont également critiquées, car elles ne mesurent pas l'*output* du programme qui peut parfois être plus représentatif de la tenue même du programme. Cependant, des mesures adéquates en termes d'*outcomes* sont essentielles pour garantir l'efficacité des organisations du secteur public (Modell, 2005a). En théorie, l'orientation des organisations devraient se faire sur la base des *outcomes*, plutôt que des *outputs*, car ces derniers offrent une image plus complète de la performance (De Bruijn, 2002). Il est globalement accepté que les *outcomes* sont la dimension la plus importante de la performance, mais il est également reconnu que les données concernant les *outcomes* sont souvent indisponibles ou très difficiles à obtenir (Schick, 2003).

2. Les *outputs* : Les *outputs* sont la valeur ajoutée du programme (Propper & Wilson, 2003). Ils sont souvent multidimensionnels, il est donc difficile de les définir simplement (Barnow, 1992).
3. Les *inputs* et processus : Même si ces mesures sont communément utilisées, elles ne donnent aucune information sur le programme lui-même et sur son issue, mais uniquement sur des paramètres précis. Il est donc possible d'avoir d'excellentes mesures en termes d'*input*, mais un programme incapable de réaliser ses objectifs par exemple.

Figure 5: Représentation graphique de l'efficacité, l'efficacités et l'équité



En conclusion, les mesures subjectives, bien que longtemps décriées pour leur manque de fiabilité, apparaissent aujourd'hui comme les mesures les plus à même de représenter la performance, alors que celle-ci s'est fortement complexifiée et a renforcé son caractère contextuel et unique. Elles semblent cependant peu enclines à représenter la performance dans son entièreté. Il semble donc judicieux de les mélanger avec des mesures objectives pour offrir tableau exhaustif de la performance d'une organisation. C'est à travers la diversité des indicateurs que l'organisation arrivera le mieux à refléter une performance multidimensionnelle et complexe, typique des modes de gouvernance qui requièrent une attention à un nombre toujours croissant de facteurs.

2.4 Implémentation et gestion de la performance

Selon la littérature normative, la construction d'un système stratégique de mesure de la performance se développe sur la base de la stratégie de l'organisation en question (Kaplan & Norton, 1992). De nombreux auteurs soutiennent donc que les systèmes de mesure de la performance doivent changer ou être modifiés, si la stratégie l'est (Eccles, 1990; Grady, 1991; Sellenheim, 1991). En effet, les

systèmes de mesure de la performance doivent être affinés régulièrement, ce qui peut poser des problèmes en termes de continuité (Tuomela, 2005). Le secret de la bonne performance réside, pour certains comme Rose (1976), dans la relation entre les actions de l'organisation et les résultats espérés: plus la relation est simple et logique, plus les chances de succès sont importantes. L'implémentation et le design de systèmes de performance sont souvent plus simples dans le secteur privé, car le but ultime de toutes les entreprises privées est la profitabilité (Rantanen et al., 2007). Le secteur public doit, lui, composer avec un paramètre supplémentaire d'importance : la sélection des métriques peut avoir des influences politiques⁹⁶ (Dixit, 1997; Tirole, 1994).

Parmi les facteurs clés de l'implémentation, on retrouve souvent des aspects techniques comme la capacité de l'organisation à capturer les actions et les outcomes désirés (Cavalluzzo & Ittner, 2004), ainsi que d'autres facteurs comme la qualité des systèmes d'informations (Krumwiede, 1998), l'implication du management (Pollitt & Bouckaert, 2004) ou les ressources et formations à disposition des employés (Klammer & McGowan, 1997; Kwon & Zmud, 1987; Shields & Young, 1989). De nombreux obstacles empêchent cependant également une bonne implémentation des systèmes de performance. Cavalluzzo and Ittner (2004) citent, par exemple, les conflits d'objectifs, les mesures subjectives ou le manque d'implication du management pour l'implémentation notamment.

L'usage de nouveaux modèles de mesure de la performance est donc, comme noté précédemment, difficile, car beaucoup de facteurs, à la fois contrôlables et incontrôlables, entrent en jeu et peuvent empêcher une implémentation réussie (Kasurinen, 2002). De plus, les possibles bénéfices résultant de cette implémentation risquent d'être annihilés par une augmentation de la bureaucratie (Ittner, Larcker, & Rajan, 1997). L'implémentation de ces systèmes est très coûteuse et les bénéfices économiques qu'on en retire parfois très difficiles à identifier (Tuomela, 2005), c'est pourquoi une certaine réticence peut s'observer lors de ces implémentations. La gestion de la performance publique s'est principalement transformée aux abords des années 1980 avec la décentralisation des services publics, la transformation de la conception de citoyen et la mue des marchés économiques (Pollitt, 1993). La notion de planification stratégique a alors pris de l'importance et s'est imposée progressivement comme un élément constitutif du projet de modernisation de l'Etat (Joyce & Drumaux, 2014).

Aujourd'hui, la gestion de la performance s'est transformée, puisque la planification stratégique ne centralise plus ses efforts sur l'efficacité ou l'efficacé, mais bien sur son rôle dans la vie publique de manière globale. Le renouvellement de la pensée stratégique depuis une dizaine d'années s'opère autour de quatre idées (Fouchet, 1999) : d'abord, l'atténuation de la distinction, jugée artificielle, entre l'interne et l'externe de l'organisation, car ces deux composantes interagissent et se coproduisent. Ensuite, l'idée que les organisations ne peuvent être comprises sans faire référence aux structures cognitives de leurs acteurs et tout particulièrement de celles des dirigeants (Cossette, 1994, 2004). En troisième lieu, l'incertitude caractéristique des situations stratégiques confère aux facultés de jugement une importance particulière par rapport aux capacités de calcul (P. Joffre et J. Koenig, 1992). Finalement, comme Pettigrew (1992) le note, les approches de la stratégie doivent être renouvelées, afin de permettre à la fois l'étude des actions et la compréhension du rôle du contexte dans la construction du processus stratégique. Afin de ne pas être considérés de manière isolée, les systèmes

⁹⁶ En effet, certaines mesures peuvent mettre des gouvernements en bonne ou moins bonne posture. Le choix quant aux indicateurs peut donc se révéler crucial dans le jeu politique.

de mesure de la performance se doivent donc de jouer un rôle actif dans le management des organisations pour être effectifs et reconnus au niveau politique. Il y a aujourd'hui un réel besoin de gérer la performance, plutôt que de simplement mesurer ses différentes composantes (Halachmi, 2005). Gérer la performance signifie, dans certains cas, mesurer l'efficacité ou l'efficace, alors que dans d'autres cas, c'est la gestion des stakeholders ou de la culture organisationnelle qui est visée (Halachmi, 2005). Il est reconnu que la gestion de la performance a évolué et inclut aujourd'hui des mesures plus sophistiquées (Schick, 2001). Elle doit donc se faire à tous les niveaux de l'organisation et permettre l'extraction d'informations concernant les dimensions de la performance retenues (Rantanen et al., 2007), afin d'en améliorer la gestion. L'organisation a aujourd'hui besoin d'une combinaison de plusieurs mesures pour donner une appréciation globale de la performance à son échelle.

Il existe une dichotomie dans la manière d'utiliser la mesure de la performance. D'une part, les mesures de performance peuvent, par exemple, être gardées à l'interne de l'organisation. Dans ce cas, elles servent à des fins managériales. D'autre part, ces mesures peuvent être rendues publiques. Cependant, dans ce cas, l'organisation publique a souvent été incitée à le faire (Propper & Wilson, 2003). Cette incitation peut se présenter sous des natures diverses. Le devoir principal de la mesure de la performance et de son analyse reste cependant de donner un support aux prises de décisions de l'organisation, en rassemblant des informations à son propos, particulièrement concernant l'atteinte d'objectifs et la précision des estimations (Rantanen et al., 2007). En mesurant et analysant la performance, une opinion complète des opérations d'une organisation, de leurs fonctionnements et de leur succès peut se former et des connexions entre ces différents paramètres se dessiner (Rantanen et al., 2007). Il demeure cependant difficile pour les organisations publiques de définir quels sont les mesures ou les aspects de la performance à privilégier. La gestion de la performance dans une organisation peut également servir à envoyer une forme de message interne aux employés, à propos des résultats et de leurs importances respectives (D. Osborne & Plastrik, 1997). La qualité des systèmes de mesure de la performance sont en général évalués à deux niveaux : la qualité des données de performance et l'utilisation des informations qui se dégagent de ces données. La collecte de données relatives à la performance peut faciliter son amélioration (D. Edwards & Thomas, 2005), mais ne la garantit en rien.

En conclusion, dans le contexte politico-économique actuel, une gestion de la performance réussie et une implémentation des systèmes de performance adéquate résonnent comme des impératifs pour les gouvernements en exercice et les administrations. Les sociétés occidentales sont actuellement challengées dans leurs capacités à sortir de la crise et à maintenir leur compétitivité économique dans un contexte toujours plus globalisé, où de nouveaux acteurs interviennent. Bien que toujours présentes, les notions d'efficacité et d'efficace ont peu à peu perdu de l'importance dans la planification stratégique, alors que le rôle de l'Etat s'est transformé. La perte de sa position hégémonique en termes de planification stratégique sociétale le pousse alors à revoir ses outils managériaux et à diversifier la palette de ses compétences. Cette nouvelle configuration en fait un acteur qui doit aujourd'hui utiliser des outils toujours plus diversifiés et différents, selon les objectifs qu'il vise, afin de satisfaire la multitude de stakeholders qui aujourd'hui gravitent autour de lui.

3. Les liens entre les variables

Après trois décennies de réformes, il semble que la relation entre l'accountability et la performance est encore contestée dans de nombreux pays (Lægreid & Rubecksen, 2014). Dans un Etat où toujours plus d'acteurs interviennent, l'accountability est perçue comme nécessaire, afin d'assurer un usage adéquat et non-opportuniste de l'autorité et des fonds publics. Cependant, il est devenu de plus en plus difficile d'identifier envers qui et à propos de quoi les administrations publiques et leurs fonctionnaires sont redevables (Bryson, Crosby, & Stone, 2006; Erkkilä, 2010; Page, 2004). En effet, les gouvernements sont appelés à rendre des comptes de manière simultanée à plusieurs forums⁹⁷ à propos de leurs actions et décisions (Willems, 2014).

L'accountability revêt donc des dimensions très larges et la définition de sa relation avec la performance n'est pas une tâche aisée. Bien que les recherches académiques sur l'accountability et la performance aient explosé au cours des dernières décennies, elles ne sont pas cumulatives et restent très fragmentées. En effet, chaque auteur⁹⁸ définit le concept de façon diverse et utilise un framework différent, rendant ainsi la conceptualisation extrêmement complexe et les recherches difficilement conciliables dans une perspective collaborative. Les définitions traditionnelles et stables de l'accountability et de la performance ont perdu leurs positions hégémoniques et les concepts sont maintenant utilisés de différentes manières et fortement rattachés aux contextes.

La mesure de la performance comme base de l'accountability reste cependant vitale pour la confiance envers les gouvernements de manière générale (Johansson & Montin, 2014). Les deux concepts sont donc en directe relation et interagissent de manière concrète, mais encore difficilement identifiable. En effet, alors que certains auteurs pensaient que l'accountability stimulait la performance, d'autres ont récemment prouvé que la relation était bien plus complexe et comprenait des effets pervers notamment. Dans ce contexte, une recherche qui étudierait les liens entre les deux concepts semble donc tout à fait pertinente.

Ce chapitre se concentrera sur les relations entre les deux variables précitées. Il abordera d'abord l'histoire de ces liens, en focalisant son attention sur l'évolution du réseau d'acteurs qui a eu un impact décisif sur la transformation progressive des liens. Il offrira ensuite un survol des objectifs, et fonctions pouvant être rattachés à cette relation dans deux modèles différents. Puis, les dilemmes, paradoxes et limitations seront exposés, afin de démontrer toutes les difficultés rencontrées dans le contexte actuel de multiplication des stakeholders. Finalement, ce chapitre sera conclu par une partie exposant les difficultés concrètes rencontrées par les praticiens confrontés aux problèmes conceptuels relatifs à ces deux concepts.

⁹⁷ L'usage du terme forum sera expliqué plus en détails plus loin dans ce travail. Il désigne l'individu ou l'organisation à qui la personne en charge d'une tâche rend des comptes.

⁹⁸ Et chaque organisation.

3.1 Historique de l'accountability et de la performance au cœur du réseau d'acteurs

La première moitié du 20^{ème} siècle, voit l'idée « *big is beautiful* » s'imposer comme la principale forme d'organisation pour la provision de prestations publiques (Zafra-Gómez, Bolívar, & Muñoz, 2013). Cette conception, soutenue par les potentiels des économies d'échelle (G. Boyne, 1995), semble alors la plus à même de satisfaire un Etat dont la position est centrale et primordiale. Cependant, sa nature monopolistique et inefficace semble alors causer des problèmes de coordination et de contrôle, du fait de sa taille devant excessive et de son manque progressif de flexibilité⁹⁹ (Zafra-Gómez et al., 2013). L'administration publique de l'époque possède alors un réseau d'acteurs limité et son rayonnement n'est que contenu. Bien que d'importance notable du fait de sa stature massive, l'Etat ne possède pourtant qu'un nombre limité d'interlocuteurs par rapport à aujourd'hui¹⁰⁰. En effet, la complexité étant moindre, l'Etat interagit principalement avec ses citoyens et, que de manière marginale, avec d'autres acteurs. L'accountability et la performance n'ont alors pas encore les statuts qu'on leur accorde aujourd'hui, puisque la première nommée n'existe pas (sous cette appellation du moins) et la seconde reste la préoccupation du secteur privé.

L'apparition du débat entre Friedrich et Finer ainsi que l'importation des techniques du privé au public pour la gestion de la performance donnèrent un premier élan à cette relation conceptuelle dans les années 1950 et 1960. Encore éloignés, les deux concepts se développent de manière séparée avec les premières évocations de l'accountability pour les résultats ou pour la performance, sans pourtant une réelle matérialisation. A cette époque, l'Etat commence à diversifier ses relations, et, bien qu'il perde en taille (du moins son unité centrale), il gagne en dispersion, puisque ses activités touchent un nombre grandissant de domaines et d'acteurs.

C'est avec les réformes du NPM, qui se concentrèrent rapidement sur l'autonomie institutionnelle, afin d'offrir plus de liberté aux managers publics (Christensen & Lægreid, 2014), que l'accountability pour la quête de performance est réellement apparue. La poursuite de l'amélioration de l'accountability s'inscrivait alors dans le processus d'« agentification », qui avait pour but d'améliorer l'efficacité et l'efficience des entités publiques, ainsi que de rendre les organisations publiques plus flexibles et plus enclines à atteindre leurs objectifs (Eckardt, 2008; Hood, 1991, 1995; D. Osborne & Gaebler, 1992). Ces objectifs s'inscrivaient dans des efforts visant à améliorer la qualité des services publics, en dépolitisant le management public (Maor, 1999). La notion d'accountability était alors centrale dans la rhétorique justificative autour des réformes du NPM (Gregory, 2009), de manière encore plus prononcée que l'atteinte de l'efficience elle-même (Hood & Lodge, 2006; Maor, 1999).

Les résultats de la décentralisation ont cependant été paradoxaux, produisant des conséquences inattendues, voire même des effets contraires à ceux prévus (Gregory, 2007; Hood & Peters, 2004; Maor, 1999; E. J. R. Norman, 2003). La plupart de ces réformes avaient comme objectif d'intensifier le contrôle des entités publiques à travers un renforcement de l'accountability (Christensen & Lægreid, 2011). Ce phénomène global d'agentification a engendré un problème dans la capacité à rendre ces entités à la fois plus indépendantes et plus accountabilitys (C. Scott, 2000). Une promesse largement

⁹⁹ Ces constatations ont permis d'affirmer qu'il y avait un taille au-delà de laquelle des économies d'échelle apparaissaient, menant ainsi à une certain manque de flexibilité dans la prise de décisions et d'agilité dans les opérations (Downs & Corporation, 1967; Flynn, 2007; Niskanen, 1971).

¹⁰⁰ Du moins, leurs natures sont moins diversifiées.

entendue et répétée envisageait qu'une meilleure performance découlerait forcément d'une accountability managériale verticale efficace (Boston & Gill, 2011). De nombreuses initiatives se sont donc basées sur cette hypothèse (Christensen & Lægreid, 2014). Avec l'émergence de cette tendance, nombreux sont ceux qui percevaient alors l'accountability comme un procédé bénéfique et forcément positif dans la recherche de performances. Cependant, la relation entre l'accountability et la performance n'a jamais été prouvée (Callahan, 2006). Cette dernière a d'ailleurs obtenu un statut de mythe institutionnel (DiMaggio & Powell, 1983; R. Mulgan, 2000). En effet, il est encore impossible aujourd'hui de repérer précisément, quand l'accountability a des effets positifs, ou quand elle engendre des conséquences négatives sur le comportement (Ossege, 2012).

Sous le NPM, l'accountability était basée sur les outputs, la compétition et les relations contractuelles, alors que, dans les conceptions des gouvernements antérieures au NPM, elle se fondait plutôt sur les inputs, les procédures, la légalité, la confiance et le contrôle hiérarchique (Christensen & Lægreid, 2002). Les pressions continues pour une meilleure accountability ont alors mené les gouvernements à reconnaître le besoin de mesurer la performance à tous les niveaux (Allen, 1996). En effet, le NPM a forcé les politiciens à agir comme des PDG, à assumer des rôles stratégiques et à prendre des décisions concernant les objectifs, sans forcément être impliqués dans la gestion quotidienne de l'organisation et dans l'implémentation de leurs directives (Pollitt & Bouckaert, 2011). Le NPM se concentrait donc sur un renforcement de l'accountability managériale dans un cadre strict, avec une description des responsabilités, des objectifs et une attention particulière sur les résultats et la performance en termes d'outputs (Christensen & Lægreid, 2011). La conséquence de ces réformes est qu'elles ont engendré de nouvelles tensions entre la flexibilité et l'accountability politique (Christensen & Lægreid, 2014). La démultiplication des étages institutionnels a créé une abondance d'acteurs nouveaux, aux statuts variés, avec lesquels l'Etat, et ses désormais unités décentralisées, devaient composer. Il devenait donc indispensable pour lui d'adapter ses pratiques, afin de répondre à ces nouvelles demandes d'accountability, mais également de respect de certains standards de performance totalement différents de ceux auxquels il avait été confronté, dans sa gestion centralisée.

Parmi les arguments des fervents défenseurs des réformes basées sur l'accountability, on a souvent entendu les nombreux bénéfices que cette dernière pouvait prétendument amener (Dubnick, 2005): de la transparence et de l'ouverture (O'Donnell, 1998; A. Schedler et al., 1999), une limitation des abus d'autorité (Ambos, 2000; Borneman, 1997; Elster, 2004), une certaine obligation à respecter les comportements prescrits (Anechiarico & Jacobs, 1994; Dubnick, 2003; P. W. Morgan & Reynolds, 1997) et finalement l'amélioration de la qualité des services gouvernementaux. Un des objectifs majeurs de ces réformes était donc l'amélioration de la performance du secteur public à travers des formes d'accountability (Christensen & Lægreid, 2014). Cette amélioration de la performance à travers des formes d'accountability, impliquant plus directement les pourvoyeurs de services publics et les bénéficiaires, se trouvait donc au centre des débats (Barberis, 1998) et semblait assez limpide. De nombreuses réformes NPM se basaient d'ailleurs sur l'idée qu'une amélioration et une multiplication de l'accountability mèneraient à une amélioration de la performance (Olsen, 2014). Cependant, l'émergence des réformes basées sur ce principe a rendu l'accountability plus ambiguë et complexe (Thomas, 1998) et la performance forcément plus large et diversifiée. En renforçant la position des citoyens et d'autres stakeholders, le NPM a introduit une accountability double pour les agents publics, d'une part envers les politiques et d'autre part envers les citoyens (Christensen & Lægreid, 2014).

Les réformes issues du mouvement NPM ont donc rendu les systèmes gouvernementaux plus complexes et ont renforcé l'accountability managériale notamment, de même que les concepts d'efficacité et d'usage efficace des ressources (Rutgers & van der Meer, 2010; Sinclair, 1995). Les organisations qui ont décentralisé leurs services auraient dû obtenir de meilleurs résultats que celles qui ne l'ont pas fait, car elles étaient plus flexibles et offraient un service plus personnalisé (G. A. Boyne, 1996b). Cependant, certains auteurs remarquèrent que les organismes décentralisés se caractérisaient souvent par un manque de coordination et de contrôle, et donc obtenaient, régulièrement, de moins bons résultats que ceux espérés (Zafra-Gómez et al., 2013). Les recherches sur la relation entre performance et agentification n'ont donc pas encore offert de résultats concluants (Zafra-Gómez et al. 2013). Après les premières réformes NPM, l'efficacité cessa donc d'être l'objectif premier et c'est plutôt l'accountability politique et l'efficacité des politiques publiques qui devinrent les buts prioritaires (Christensen & Lægreid, 2009).

L'adoption de nombreuses réformes administratives¹⁰¹ à travers le monde se basa donc longtemps sur ce principe jamais vérifié qu'une meilleure accountability induit une meilleure performance (Dubnick, 2005). Cette affirmation n'a pourtant jamais vraiment été l'objet d'une réelle confirmation, aussi bien empirique que théorique (Dubnick, 2005). Après plus de 30 ans de réformes, il semble cependant clair que la relation entre accountability et performance n'est pas si simple et que les multiples dimensions de l'accountability nécessitent une analyse plus poussée des relations politico-administratives, si un fonctionnement optimal veut être trouvé (Christensen & Lægreid, 2011). Les premières analyses partielles ne sont pas concluantes (Lægreid & Verhoest, 2010) et ne permettent pas d'établir une relation unidirectionnelle. De même, les preuves que la mesure de la performance améliore l'accountability de manière générale sont également peu probantes (Van Dooren et al., 2010).

Bien qu'elle apparaisse et ait été décrite comme telle, certains académiques soutiennent cependant que la relation entre accountability et performance n'était pas centrale dans le mouvement NPM (Dubnick, 2005). En effet, Behn (2001) notamment, voit ces deux éléments comme totalement dissociés et encourage plutôt une analyse sur la manière dont ils pourraient être associés. Des auteurs comme Kearns (1994), Neale and Anderson (2000), Virtanen (1997) ou Wang (2002) envisagent, eux, une relation allant plutôt dans le sens opposé, avec une forte influence de la performance sur l'accountability. Ce point de vue, basé sur une relation inverse, se retrouve particulièrement dans les analyses effectuées dans le domaine de l'éducation (Cibulka & Derlin, 1995; Hanushek & Raymond, 2001; Ogawa & Collom, 2000; Schwartz, 2000). Ces éléments démontrent bien que la relation n'a toujours pas été circonscrite, même à l'époque du NPM, où elle était censée représenter la base de nombreuses réformes.

La philosophie post-NPM inclut, quant à elle, la provision et la mise en œuvre d'un très large panel de services publics, programmes et politiques publiques, qui vont bien au-delà des frontières organisationnelles (Committee, 2004). Ces réformes tentent donc de renforcer le contrôle et la coordination, en combinant des éléments structurels et culturels, pour contrebalancer la spécialisation et la fragmentation issues du NPM (Zafra-Gómez et al., 2013). Le contrôle politique et celui des mesures de coordination ont tendance à être réintroduits pour éviter les effets de fragmentation des gouvernements (Christensen & Lægreid, 2014). Les mesures traditionnelles d'accountability sont toujours importantes, mais ont aujourd'hui été complétées par de nouvelles mesures et relations

¹⁰¹ Souvent corrélées au mouvement NPM, mais pas uniquement.

(Pierre & Rothstein, 2010), afin de satisfaire les nombreux nouveaux stakeholders impliqués dans la gestion quotidienne de l'Etat et de ses unités décentralisées. Ces mesures ont tendance à aboutir à des résultats partagés, offrant ainsi une vision peu claire des obligations des différents partis (Boston & Gill, 2011). La problématique se situe donc aujourd'hui dans des arrangements qu'il faut savoir organiser de manière complémentaire ou supplémentaire (Olsen, 2010), afin de ne pas exclure ou négliger aucune partie prenante. Il paraît aujourd'hui impossible d'être sélectif et de substituer un ou l'autre des mécanismes d'accountability, car le risque de ne plus satisfaire pleinement les différents stakeholders est omniprésent (Schillemans, 2008). Les réformes post-NPM semblent donc se concentrer davantage sur le pouvoir et le contrôle central, la coordination au sein d'un même secteur et entre les secteurs, et le management basé sur la valeur (Christensen & Lægreid, 2009; Christensen, Lie, & Lægreid, 2007; Pollitt & Bouckaert, 2004).

En conclusion, la relation entre accountability et performance a vécu et s'est développée au rythme de l'évolution du réseau d'acteurs avec lequel l'Etat central, et plus tard l'Etat et ses unités décentralisées, a dû composer. Au-delà du nombre, qui est allé grandissant, c'est la nature toujours plus variée et la diversité des profils qui a forcé l'Etat à revoir ses pratiques pour assurer la maximisation simultanée des deux concepts. Cependant, cette relation établie de maximisation simultanée, s'est basée sur un mythe institutionnel (DiMaggio & Powell, 1983) dans un premier temps et n'a pas su prendre en compte l'évolution du réseau d'acteurs dans un second.

Les modes actuels de gouvernance n'offrent pas la possibilité de considérer cette relation de manière simple et unilatérale. Les objectifs et fonctions des deux concepts semblent présenter des antinomies difficilement conciliables, qui créeraient même des paradoxes et dysfonctionnements dommageables. Il est donc pertinent de bien étudier où et quand les relations d'accountability se révèlent être positives pour la performance organisationnelle, sans quoi la mise en place de certains régimes d'accountability se révéleraient totalement contreproductive.

3.2 La conciliation des modèles

Bovens et al. (2008) détaillent trois fonctions différentes qu'aurait l'accountability :

- Elle offrirait un moyen démocratique pour surveiller et contrôler les actions gouvernementales,
- Elle préviendrait les abus
- Elle permettrait l'amélioration de l'efficacité à travers la capacité d'apprentissage.

Ces trois éléments peuvent se résumer en deux modèles distincts : le modèle de contrôle et le modèle d'apprentissage. Ces deux modèles visent un objectif commun : améliorer de manière directe ou indirecte la performance en utilisant l'accountability. En effet, aussi bien le premier que le second tentent, à travers des procédés certes fondamentalement différents, de contribuer à l'amélioration de la performance organisationnelle.

Le modèle de contrôle a pour but d'éviter l'abus de pouvoir (Greiling & Halachmi, 2013b) ou les actions allant à l'encontre de l'usage opportun de fonds publics. La prévention de la corruption et des abus de pouvoirs apparaît donc comme l'objectif principal de ce modèle. En effet, l'accountability y est régulée sur la base des demandes du principal et possède une forte composante procédurale. Elle semble se résumer à détecter les erreurs, les attribuer aux gens responsables et les sanctionner sur cette base (Sanderson, 2001). Cette notion de contrôle est au cœur de la bureaucratie wébérienne et se retrouve donc dans l'accountability bureaucratique ou managériale. Le modèle de contrôle est focalisé sur la justesse ou la convenance des actions de l'agent, l'adhérence aux obligations et la peur de la sanction (Greiling & Halachmi, 2013b). L'évaluation de la performance s'inscrit également dans une démarche de contrôle. En effet, deux de ses objectifs, énoncés dans un rapport (2000) du ministère hollandais des affaires étrangères, visent à la transparence de l'organisation, ainsi qu'à la sanction des acteurs fournissant un performance inadéquate. Cette perception de l'accountability et du contrôle de la performance, s'exprimant pleinement dans une relation agent-principal, semble pourtant réductrice et applicable, uniquement, lorsque le processus de production est clair et la chaîne de commande bien définie. C'est donc dans des contextes limités que ces objectifs peuvent être aisément atteints ou alors dans des contextes complexes, mais avec des aménagements particuliers, qui ne sont que peu décrits dans la littérature. La mesure de la performance permet donc d'être redevable sur la base de certains éléments, mais l'accountability se peut s'évaluer à la mesure de la performance. Elle représente une forme d'accountability distincte, puisqu'elle offre une vue sur les activités et les résultats de l'organisation, mais elle ne permet le survol que d'un aspect précis, alors que l'accountability peut contenir bien d'autres éléments.

Le modèle d'apprentissage déplace, lui, son focus, de l'adéquation des comportements au souci d'efficacité et d'efficience. La mesure de la performance apporte notamment à l'organisation une meilleure connaissance de ses propres produits, ses processus et permet de les rationaliser¹⁰². Elle est également une motivation à produire plus d'outputs¹⁰³. La mesure est donc en parfaite concordance avec les objectifs d'apprentissage organisationnel et d'évaluation des opérations visés par l'accountability. L'idée d'utiliser des évaluations de la performance pour l'apprentissage organisationnel dans le secteur public provient du secteur privé et plus précisément du « *Balanced scorecard* » de Kaplan and Norton (1996a). L'accountability publique offre alors un mécanisme pour obliger les agents publics et les politiques à réfléchir sur les succès et échecs de leurs politiques passées et contribue ainsi à améliorer leurs propres fonctionnements (Luhmann, 1966) et donc leurs performances. Cependant, la motivation diffère considérablement entre des acteurs du secteur public et ceux du secteur privé¹⁰⁴. C'est sur la base d'un engagement volontaire à l'amélioration de la performance et sur la base de motivations intrinsèques que l'apprentissage organisationnel dans le secteur public est possible. Les démarches sont contraignantes et nécessitent des efforts importants de la part des participants (Bovens, 2007a) et une totale transparence de la part de l'organisation (Greiling & Halachmi, 2013b). Il est donc essentiel que les deux parties engagées dans ce modèle d'apprentissage comprennent les objectifs de ce dernier (Greiling & Halachmi, 2013a, 2013b). La

¹⁰² Elles peuvent également contribuer à l'émergence d'alternatives aux processus en place et ainsi améliorer la performance (Gaebler & Osborne, 1992).

¹⁰³ D. Osborne and Plastrik (1997) ont, par exemple, mesuré une amélioration dans la performance des municipalités, une fois que les performances étaient mesurées avec des résultats concluants.

¹⁰⁴ Dans le secteur privé, les participants peuvent être motivés par le gain financier, absent ou moins prépondérant dans le secteur public.

préoccupation d'améliorer la performance en se basant sur l'évaluation de cette dernière, afin d'identifier les points à corriger est donc au centre du modèle d'apprentissage. C'est la recherche de solutions innovantes pour l'amélioration du service public qui est visée par ce modèle, afin d'éviter que des routines inefficaces et inefficientes ne s'imposent et finissent par monopoliser le contenu des relations d'accountability (Argyris & Schön, 1996). En l'absence d'apprentissage, les organisations et les individus tendent en effet à répéter simplement leurs pratiques d'antan (Garvin, 1985).

Tableau 13: Les modèles de contrôle et d'apprentissage¹⁰⁵

	Modèle de contrôle	Modèle d'apprentissage
But	Contrôle	Apprentissage organisationnel
Hypothèses comportementales	Intérêt personnel Logique contractuelle	Intérêt organisationnel Logique motivationnelle
Degré de coopération supposé	Faible	Fort
Relation entre le forum et l'acteur	Antagoniste	Coopérative
Rôle de la confiance	Basé sur la méfiance	Basé sur la confiance
Culture	« <i>Blame and shame</i> »	Amélioration des services
Probabilité d'usage stratégique de l'information	Forte	Faible
Réticence à dévoiler l'information	Forte	Faible
Nature du débat	Questions	Dialogue ouvert
Objectif de la démarche	Sanction	Identification des actions à entreprendre pour l'amélioration des services
Richesse de l'information	Faible	Forte
Ambiguïté de l'information	Forte	Faible

En conclusion, les objectifs et fonctions des deux modèles d'accountability apparaissent donc comme difficilement conciliables et ardu à opérationnaliser. En effet, ils requièrent des comportements variés de la part des acteurs et sont fondamentalement basés sur des prémices différentes. Ces dissensions expliquent peut-être pourquoi la relation entre accountability et performance a de la peine à se révéler bénéfique. En effet, avec, d'une part, un modèle favorisant l'intérêt personnel et les logiques contractuelles, et de l'autre, l'intérêt organisationnel et les logiques motivationnelles, il apparaît difficile de bénéficier d'une relation unilatérale.

En effet, les efforts dévolus à maximiser le contrôle, d'une part, et l'apprentissage, d'autre part, sont totalement différents bien que l'objectif final soit le même, à savoir améliorer, à long terme, la performance organisationnelle. Ils entrent alors en concurrence, alors même que les ressources sont limitées et que leur usage doit être réparti de manière judicieuse et proportionnée. L'organisation se voit donc contrainte de faire le choix de l'un au détriment de l'autre, puisqu'elle ne dispose pas toujours des ressources nécessaires pour satisfaire les deux, créant ainsi des dilemmes et des paradoxes. Les deux modèles comportent donc des limitations respectives, créant ces

¹⁰⁵ Traduction de Greiling and Halachmi (2013a).

dysfonctionnements et des singularités dans la quête de maximisation simultanée du contrôle et de l'apprentissage.

Sous couvert d'amélioration de la performance et à travers ces deux modèles, l'accountability se trouve renforcée et ses excès souvent excusés, car, soi-disant, porteurs de vertus. Ainsi l'accountability, considérée comme stimulant de la performance, a longtemps agi comme une excuse permettant de demander des comptes toujours plus complexes, nombreux et détaillés à de multiples acteurs. En parallèle, sa propension à favoriser l'apprentissage organisationnel a également agi comme un prétexte à l'augmentation drastique de la quantité de contrôles au cours des 30 dernières années.

3.3 Singularité, dilemmes et paradoxes

Le rôle de l'accountability, dans la sphère des politiques publiques, engendre donc une compréhensible frustration, du fait de son échec répété à fonctionner comme une « promesse » (Dubnick & Frederickson, 2011a). Elle maintient cependant l'espoir que, le jour où la bonne mesure ou la bonne attitude seront identifiées, cette « promesse » sera tenue et mènera alors à une meilleure performance ou coordination (O'Kelly & Dubnick, 2014). La création de liens d'accountability à l'intérieur d'une collaboration n'est pas tâche aisée, du fait des intérêts divergents et multiples des stakeholders engagés dans la relation, notamment au niveau des objectifs à privilégier¹⁰⁶ (Bryson et al., 2006).

Comme C. Scott (2000) le souligne, pour le cas anglais, l'accountability a longtemps été à la fois un objectif et un problème. Des études empiriques, comme celle de Bouckaert and Halligan (2008), ont identifié de nombreux effets positifs de l'accountability, alors que d'autres auteurs, comme Smith (1995), Ebrahim (2005) ou Schillemans and Bovens (2011), ont découvert des effets indésirables. D'une part, l'accountability est donc un concept que personne ne peut contester (Bovens et al., 2008), mais, d'autre part, il semblerait qu'il apporte, dans certaines conditions, des implications négatives (Ossege, 2012). L'accountability impliquerait même, selon certains auteurs comme Pollitt (2003), une diminution plutôt qu'une amélioration de la performance. Malgré la place centrale qu'occupe donc l'accountability dans la pratique et le débat public et administratif, les raisons des effets hétérogènes de l'accountability demeurent cependant inconnus (Ossege, 2012). Ce sous-chapitre s'appliquera à décrire les problèmes rencontrés par l'accountability dans son statut de promesse d'une performance meilleure qu'elle peine à assumer.

3.3.1 *Limites des concepts*

L'accountability peut devenir une pratique problématique, si on ne connaît pas ou ne reconnaît pas ses propres limites (Messner, 2009), qui peuvent se manifester sous différentes formes. Les prendre en compte semble essentiel pour permettre des pratiques d'accountability efficaces, éthiques et

¹⁰⁶ Certains auteurs comme R. Mitchell, Parker, Giles, and White (2009) estiment d'ailleurs que l'accountability financière, par exemple, peut être un obstacle à la collaboration.

potentiellement bénéfiques pour la performance organisationnelle. Affirmer l'accountability d'un individu ou d'une organisation pour certains événements ou certains choix implique des attentes, quant aux actions que cette personne ou organisation devra expliquer, justifier et assumer (Cooper & Owen, 2007). D'une part, l'accountability est trop souvent décrite comme une des propriétés techniques d'un rôle, d'un contrat, d'une structure ou d'un système (Sinclair, 1995). D'autre part, le discours personnel, souvent le cœur même de l'accountability, semble beaucoup moins structuré et délimité. On observe donc un contraste fort entre l'accountability, telle qu'elle est décrite par certains auteurs, et sa nature même, qui se base sur un élément aussi ambigu que le discours personnel. Sur cette base, il est donc essentiel de reconnaître et prendre en compte les limites de l'accountability évoquées pour l'utiliser de manière optimale et ainsi ne pas provoquer de dysfonctionnements dans le rôle que pourrait avoir le concept dans la quête d'une performance meilleure.

Les limitations principales du concept peuvent se résumer en quatre éléments distincts. Le premier se résume dans le fait que l'accountability comporte obligatoirement une composante narrative. Cela signifie que l'accountability dépend forcément, en partie, de la capacité à retranscrire une chaîne d'événements séquentiels, ainsi que leurs transitions (Butler, 2005), tout en tentant de persuader une audience de la pertinence des choix opérés à propos de cette chaîne. La capacité narrative semble alors être une première précondition de l'accountability (Butler, 2005). La première limite de l'accountability réside donc dans le fait que la narration n'est pas capable de refléter de manière complète et juste le comportement de l'acteur. Butler (2005) souligne d'ailleurs qu'il y a une limite à ce que l'acteur peut raconter, car le format narratif ne semble pas adapté à la reddition de comptes ou du moins à la retranscription complète de ceux-ci. Cette limite s'explique par la nature même de la narration et son potentiel limité à exprimer certaines actions et justifications dans ce format spécifique. Les normes sociales, qui influent sur la manière dont la narration s'organise, limitent également la capacité de l'acteur à retranscrire fidèlement ses actions. Ainsi, la nature unique du compte rendu empêche l'acteur de s'exprimer pleinement du fait du format préétabli qui lui est imposé. En conséquence, l'échec de certaines personnes à exprimer clairement les raisons de leur comportement, provoque parfois un jugement basé sur une compréhension incomplète des justifications de l'acteur, plutôt que sur un manquement de sa part (Messner, 2009). Dans sa relation avec la performance, cette limitation implique un possible problème dans la retranscription des résultats. En effet, la présentation de la performance est limitée par les capacités narratives de l'individu, ce qui peut alors péjorer sa perception par les différents stakeholders, alors même que sa performance est adéquate.

Messner (2009) cite une seconde limite de l'accountability, en faisant référence à la nature opaque des individus. En effet, il est impossible pour l'acteur de justifier l'ensemble de ses actions et de rendre des comptes pour chacune d'entre elles. Certaines ne sont d'ailleurs pas justifiables, car elles proviennent d'une nature inconnue à l'être lui-même. Il lui est donc impossible de les justifier et d'en assumer la responsabilité. Il est donc illusoire de penser qu'un acteur peut expliquer tout ce qui l'a mené à ses actions dans un compte-rendu cohérent, car l'ensemble de ces facteurs échappent à sa propre perception (Messner, 2009). Un forum qui exigerait une reddition de comptes complète d'actions de cette nature s'expose donc à un problème éthique (Messner, 2009). Du point de vue de la performance, cela se reflète dans la capacité de l'acteur à expliquer la formation des indicateurs de manière totale et complète. En effet, les indicateurs sélectionnés pour représenter la performance

sont le fruit de longues réflexions et le résultat de nombreuses actions qui ne sauraient être exhaustivement décrites par l'acteur.

Troisièmement, Butler (2005) souligne la problématique de l'exposition de la personne lors de la pratique d'accountability. En effet, en justifiant ses actions devant quelqu'un d'autre, l'acteur communique des informations au forum sur son comportement passé, mais la narration-même qu'il est en train d'effectuer constitue un des éléments de sa construction d'identité comme personne redevable (Hines, 1988; Schweiker, 1993). L'identité de l'acteur est donc en perpétuel changement, puisque son récit influence son identité, à chaque fois qu'il se cite (Butler, 2005), de même qu'elle est modifiée au fur et à mesure du récit par la reconstruction d'identité qui est en train de s'opérer. L'acte de rendre des comptes n'est donc pas qu'une simple communication d'actions, mais aussi une constitution de l'identité de l'acteur (Messner, 2009). Cela signifie également qu'il est impossible de modifier sa reddition de comptes. Une fois celle-ci lancée, il est difficile pour l'acteur d'y échapper, puisque tous les éléments, qu'il dit ou qu'il tait, seront utilisés par le forum. Il est bien sûr possible pour l'acteur d'interrompre sa narration et d'essayer de négocier, mais ce revirement sera forcément jugé lui-même par le forum. De même, une absence de reddition de comptes ou un refus seront interprétés comme une reddition elle-même (Waldenfels & Swindal, 1995). Du point de vue de la performance, un phénomène similaire s'observe quant au choix de l'unité d'analyse. En effet, les structures des Etats, contenant généralement plusieurs strates administratives et politiques, les activités publiques se déroulent à plusieurs niveaux différents de manière simultanée. Les liens entre les différents niveaux ont alors pour conséquence que la performance d'un niveau a une influence sur celle d'un autre niveau (L. R. Meyer, 2013, p. 22). Bouckaert and Halligan (2007, p. 8) appellent ce phénomène la profondeur de la performance¹⁰⁷.

Finalement, l'acteur est forcément plongé au cœur d'une situation gouvernée par des normes sociales, dont le but est de structurer la scène, sur laquelle il devra ensuite rendre des comptes. Il n'a aucune influence sur ces normes sociales et aucun pouvoir de décision. Il doit ainsi se conformer à la situation pour devenir redevable et être en mesure de satisfaire la demande du forum. Butler (2005) parle d'une sphère contenant ses propres normes sociales, dans laquelle l'acteur est placé et sur laquelle il n'a aucune influence. Cette sphère agit alors sur certains impératifs auxquels l'acteur est confronté et sur lesquels il ne peut pas avoir d'influence. Cette situation similaire s'applique également au concept de performance, qui, lui aussi, est régi par des normes sociales auxquelles il ne peut pas échapper. Ces codes structurent donc la réalité sociale, sans que l'acteur ne puisse intervenir et limite donc ce dernier dans sa capacité d'autodétermination.

En conclusion, l'accountability tout comme l'accountability en relation avec la performance souffrent de limitations, qu'aussi bien l'acteur que ses forums doivent considérer, s'ils veulent tendre à une relation positive entre les deux concepts. Sans la prise en compte de ces quatre principales limitations, l'accountability ne pourra que décevoir, puisqu'elle ne pourra point atteindre les attentes des forums.

¹⁰⁷ Ils en distinguent d'ailleurs trois niveaux principaux : le micro-niveau qui se focalise sur la performance de l'organisation, le meso-niveau à l'échelle des politiques publiques et le macro-niveau à l'échelle du gouvernement dans son ensemble. Chacun des niveaux peut bien sûr se subdiviser en sous-niveaux multipliant ainsi les « étages » de mesure. L'agrégation de données de niveaux différents a pour effet d'élargir encore un peu plus la définition de la performance (L. R. Meyer, 2013, p. 23).

3.3.2 Challenge de la multiplication des stakeholders

Comme énoncé précédemment, l'accountability se révèle donc être un concept extrêmement complexe. Son usage rhétorique, tout comme ses manifestations pratiques, sont diverses et son sens varie souvent d'une utilisation à l'autre. Il s'est complexifié au fil du temps jusqu'à recouvrir un large panel de disciplines et d'usages. Cet élargissement du point de vue traditionnel de l'accountability est intervenu à la fin du 20ème siècle avec l'expansion de l'Etat-Providence et l'émergence du NPM (Cendon, 2000; Day & Klein, 1987). Le monde de l'administration publique possède aujourd'hui un nombre grandissant de modes de gouvernances (Day & Klein, 1987). Etre redevable sous une forme nécessite souvent des compromis sous d'autres formes (Sinclair, 1995). Avec ces transformations et nouvelles réformes, l'Etat s'est complexifié et une gamme de nouveaux acteurs est apparue, démultipliant les relations d'accountability et créant des tensions entre elles. C'est par exemple le cas entre l'accountability politique et l'accountability managériale (Joss, 2010) ou entre l'accountability politique et l'accountability professionnelle (Day & Klein, 1987). Les sources multiples d'autorités représentent un challenge, car il est parfois difficile pour les agents publics d'identifier la source la plus légitime (Romzek, 2000), celle qu'il faut donc privilégier.

Pour Schillemans and Bovens (2011), les conséquences négatives, issues des challenges posés par les relations d'accountability multiples, peuvent se regrouper selon les trois phases temporelles traditionnelles et prennent la forme de problèmes qu'ils décrivent dans leur article de 2011. Ils font notamment état des attentes conflictuelles, causes premières de ce phénomène. Il est en effet difficile de combiner les différentes attentes de stakeholders variés, provenant d'environnements divers. Plus précisément, il est compliqué de les prioriser (Schillemans & Bovens, 2011) et d'anticiper les actions et priorités des différents forums présents. Romzek and Dubnick (1998, p. 100) parlent de dilemme d'accountability, en se référant à cette incapacité à satisfaire toutes les relations.

Tableau 14: Sept conséquences possibles des accountability multiples¹⁰⁸

Phase d'information	Coûts de transaction et d'opportunité		
Phase de débat	Attentes conflictuelles	Négativisme	« <i>Blame games</i> »
Conséquences	Manque de clarté entre les différentes accountability	Perte de contrôle	Accountability symbolique

Une variété de mesures est donc nécessaire pour assurer une accountability publique efficace (Finn, 1994). La plupart des administrateurs publics actuels se plaignent cependant d'un surplus d'accountability (Bovens et al., 2008). Ils mentionnent des pratiques qui consomment du temps et qui paralysent leur capacité d'action. Le débat à propos de la charge d'accountability, à laquelle les administrateurs publics ou les agences publiques doivent se soumettre, n'est pourtant pas nouveau. Les surplus d'accountability peuvent être envisagés sous plusieurs angles. D'abord, il peut s'agir d'une fréquence trop haute. Ce surplus est régulièrement mentionné comme celui qui dérange le plus. A force d'augmenter la fréquence, les administrateurs publics se retrouvent à dévouer une grande partie de leur temps à expliquer ce qu'ils comptent entreprendre, justifier la manière dont ils vont l'entreprendre, puis à se soumettre à des exercices d'évaluation, ainsi qu'à des réunions pour juger de

¹⁰⁸ Traduit de Schillemans and Bovens (2011).

l'avancée du projet. Finalement, ils se retrouvent à expliquer pourquoi ils n'ont pas atteint les objectifs précédemment fixés, alors qu'ils ont dévoué une large partie de leurs ressources à remplir les exigences en terme d'accountability, fixées par la multitude de stakeholders auxquels ils ont dû faire face.

Les surplus d'accountability découragent aussi les comportements innovants et entrepreneuriaux des managers publics (Anechiarico, 1996). De plus, un autre phénomène a également été observé : les administrateurs publics tendent à remplir de mieux en mieux les critères imposés par leurs forums, sans toutefois délivrer une meilleure performance ou un meilleur service public (M. W. Meyer & O'Shaughnessy, 1992; Van Thiel & Leeuw, 2002). Pollitt (2005) a d'ailleurs dressé une liste de problèmes qui peuvent survenir et porter préjudice, aussi bien à l'acteur qu'au forum, lors d'arrangements d'accountability. Ces problèmes touchent notamment à la capacité d'innover, à la ritualisation ou aux comportements pouvant devenir agressifs entre acteur et forum.

Vient ensuite tout le problème des critères d'évaluation. Les administrateurs publics déplorent l'incertitude et les coûts liés au respect de standards excessifs, changeants et parfois trop distants de la réalité (Bovens et al., 2008). Les critères d'évaluation sont bien souvent imposés ne laissant que peu de place à l'acteur pour une négociation. L'adéquation entre les critères fixés par l'acteur et le forum est parfois inexistante, menant à des frustrations, ainsi qu'à la monopolisation de ressources de manière inadéquate, dans le but de répondre à un critère précis, au détriment d'autres aspects plus importants.

Finalement, il faut évoquer le surplus d'accountability disjointe, comme le cite Dowdle (2006). Dans ce cas de figure, c'est l'inconsistance et le manque de relations entre les différents types d'accountability qui mènent à une fragmentation et une accélération de processus. Ce manque de cohérence et cohésion entre les différents processus d'accountability diminue forcément son présupposé impact positif (Dowdle, 2006).

Bovens et al. (2008) résument la situation en énonçant les quatre cas où interviennent des surplus d'accountability :

- Lorsque le régime d'accountability impose des demandes très hautes, alors que l'énergie et le temps sont limités
- Lorsque les critères d'évaluations sont nombreux et contradictoires
- Lorsque les standards de performance sont abusifs
- Lorsque les standards de performance sont propices à un comportement subversif

Cependant, le problème inverse peut également apparaître et potentiellement poser problème. Cet obstacle, plus apparent, mais également plus redouté, particulièrement par le forum, mais également par l'acteur, est le déficit d'accountability. Il est souvent présent, selon Day and Klein (1987, pp. 33-34), lorsqu'un département devient trop large et trop complexe pour être responsable de l'ensemble de ses composantes. C'est donc souvent à cause de la structure des organisations et de leur complexité que des déficits d'accountability sont observés. De nombreux chercheurs (Annull & Wincott, 2002; Bergman, 2000; Curtin, 2004; E. Fisher, 2004; Harlow, 2002; Schmitter, 2004) ont constaté que la gouvernance, à plusieurs niveaux et plusieurs facettes¹⁰⁹, menait à des déficits d'accountability

¹⁰⁹ *Multilevel and multilateral governance.*

grandissants. De manière similaire, les organisations hybrides, mêlant des acteurs publics et privés, semblent également être plus enclines aux déficits d'accountability (Martin, 1997).

Benz (2007) relève trois raisons principales des difficultés importantes rencontrées par les acteurs dans des cas d'une multiplication des stakeholders. Premièrement, la foison de forums provoque une multiplication des asymétries d'informations entre ces derniers, rendant ainsi la gestion de l'accountability plus compliquée. Deuxièmement, lorsque des acteurs coopèrent pour satisfaire un ou plusieurs forums, ils peuvent se rejeter les responsabilités et ainsi fragmenter ces dernières, rendant ainsi les sanctions plus difficiles notamment. Finalement, les accords entre acteurs peuvent soutenir des intérêts divergents de ceux du forum dans les relations d'accountability, créant ainsi de possibles coalitions.

En conclusion, arriver à un équilibre d'accountability est très difficile, mais pas impossible, comme le note R. Mulgan (2002). Cependant, à une époque où la gouvernance est toujours plus complexe, impliquant une multitude de stakeholders, il est probable que l'internationalisation, la mondialisation, la dérégulation ou l'informatisation rendent cet équilibre encore plus difficile à trouver. Une accountability équilibrée et potentiellement bénéfique pour la performance représente, de nos jours, un grand défi à relever pour bon nombre d'organisations.

Dans toutes les organisations complexes, des systèmes de gouvernance multi-niveaux se mettent en place et leur coordination est extrêmement compliquée, du fait de la multitude des forums et acteurs engagés simultanément. L'accountability est alors fortement influencée par ces multiplications et la coordination des différentes relations d'accountability pour un acteur peut se révéler être un défi important. La place occupée par les mécanismes d'accountability peut alors prendre un espace considérable et impacter de manière grave la performance. Dans leur rôle de contrôle, les forums oublient parfois que leurs demandes se cumulent avec les exigences d'autres forums et que celles-ci finissent forcément par consommer une part des ressources de l'organisation qui se doit d'honorer ses engagements. Cette part de ressources, investie dans la réalisation de ces mécanismes, ne l'est alors pas dans des tâches opérationnelles plus bénéfiques à la performance organisationnelle.

Ce sous-chapitre démontre bien que l'accountability est extrêmement difficile à gérer au sein d'une organisation et que ces difficultés impliquent que sa relation n'est pas linéaire avec la performance. De simples dysfonctionnements peuvent rapidement mener à des surplus ou déficits et totalement déséquilibrer les relations entre acteurs et forums, tout en détériorant de manière conséquente la performance organisationnelle.

3.4 Liens conceptuels et implications pratiques

Les systèmes d'accountability, tout comme les systèmes de mesure et d'évaluation de la performance, sont nécessaires dans la surveillance de l'administration publique (Dubnick & Frederickson, 2011a). L'accountability est d'ailleurs décrite comme la pierre angulaire des systèmes de management de la performance (Otley, 1994). Cependant, la proportion, dans laquelle les demandes d'accountability ont un effet sur les systèmes de management de la performance dans les organisations, demeure inconnue (Agyemang & Ryan, 2013). Le lien entre l'accountability et la performance est aujourd'hui si fort que

les deux s'utilisent comme indicateurs réciproques : être accountable signifie atteindre les performances prédéfinies et atteindre ces performances (ou les surpasser) est un signe clair d'accountability (Dubnick & Frederickson, 2011b). La relation entre accountability et performance ne monopolise d'ailleurs pas seulement le débat dans la recherche sur l'administration publique, mais également dans celles sur l'éthique et la philosophie (Fischer, 1999; Haydon, 1978).

D'après Laffan (2010), l'accountability jouerait un rôle clé dans l'amélioration de la performance à de multiples niveaux, institutionnels, organisationnels et personnels. Cette croyance s'établit sur l'idée qu'un comportement accountable de la part des organisations et de leurs membres est suffisant à l'atteinte de standards de performance prédéfinis et mesurables (Dubnick & Frederickson, 2011b). Dubnick (2005) souligne que l'idée que l'accountability améliore la performance a été acceptée sans analyses plus approfondies¹¹⁰. L'accountability a atteint un statut iconique dans les idées rattachées à la gouvernance (Dubnick, 2002). Le concept est d'ailleurs régulièrement considéré comme permettant d'obtenir d'autres bénéfices, comme l'atteinte de valeurs fondamentales de notre civilisation, telles que la justice, l'éthique ou la démocratie (Dubnick, 2006). La relation positive entre accountability et performance a d'ailleurs une longue histoire, puisqu'elle prend racine dans la tradition administrative (Jacoby, 1973). Elle peut être considérée comme un gage de sagesse populaire, cependant, c'est une affirmation qui n'a jamais été testée (Dubnick & Frederickson, 2011b). L'usage de mécanismes d'accountability à des fins d'amélioration de la performance se base donc sur des affirmations rhétoriques plutôt qu'empiriques, comme le prétend Dubnick (2006). J. M. Kelly (2002) observe d'ailleurs que l'accountability, en ce qui concerne l'atteinte d'outcomes, est devenue une rhétorique très puissante qui a contribué à généraliser la mesure de la performance notamment.

L'emphase actuelle sur l'accountability se base donc sur le fondement discutable qui prévoit que, sans surveillance externe et vérifications, les agents publics deviendraient négligents dans l'atteinte d'objectifs prédéfinis (Halachmi, 2002b). L'accountability comprendrait cependant le paradoxe suivant : les organisations doivent rendre des comptes sur la manière dont les processus formels d'accountability sont implémentés, plutôt que sur les performances en relation avec leurs objectifs (Dubnick & Frederickson, 2011b). Ce phénomène fait notamment référence aux coûts de transaction, comme le temps et les ressources dévolus à la reddition de comptes, qui auraient pu être mobilisés pour améliorer la performance (Frederickson & Frederickson, 2006). Gormley and Weimer (1999) ajoutent que de nombreuses études vantent les vertus d'une mesure de la performance à des fins d'accountability, sans pour autant peser les coûts systémiques et sociaux qui contrebalancent les bénéfices d'une telle démarche. Selon certains auteurs comme Halachmi (2002a, 2002b) ou Bouckaert and Peters (2002), il existe une tension inhérente entre l'accountability et la performance, aussi bien au niveau opérationnel que logique: les efforts pour améliorer la performance à travers l'accountability tendent, parfois, à avoir l'effet contraire. Plutôt que d'agir comme une stimulation pour l'atteinte de performances plus élevées, l'accountability tendrait alors à ralentir ou carrément à annihiler les efforts allant dans ce sens (Dubnick, 2005).

Pour comprendre cette relation entre accountability et performance, il faut tenir compte du fait que l'accountability ne peut s'établir que dans des conditions de certitude et de linéarité (Halachmi, 2002b). Il y a donc une tension entre l'accountability et la performance, car plus d'accountability ne

¹¹⁰ Il est cependant un des premiers chercheurs à percevoir plutôt un « paradoxe d'accountability », qui viendrait atténuer, voire détériorer la performance.

signifie pas forcément un meilleur gouvernement (Bouckaert & Peters, 2002), puisque l'environnement n'est pas toujours favorable à son implémentation. De plus, alors que l'accountability encourage à rester dans le cadre de la mission qui a été confiée à l'acteur, la performance nécessite souvent la sortie de ce cadre (Halachmi, 2002a). Ces deux concepts ne sont pas controversés de manière individuelle, cependant leur maximisation simultanée semble impossible ou inabordable pour l'organisation. Il est donc difficile de se baser sur l'hypothèse que l'accountability améliore la performance, sans également évoquer la supposition inverse, à savoir que l'accountability aurait pour effet de ralentir l'innovation, péjorant ainsi la performance dans certains cas, plutôt que de l'améliorer. Certaines recherches (Christensen & Lægreid, 2014) soutiennent également ce point de vue. En effet, l'amélioration de la performance requiert de l'innovation et de la créativité, alors que l'accountability a plutôt tendance à « jouer la prudence » et à restreindre ces domaines (Halachmi, 2002b). L'amélioration de la performance aurait donc tendance à être ralentie, voire annihilée par la paperasserie et le reporting exigés par les mesures d'accountability (Halachmi, 2002b). L'accountability peut donc avoir des conséquences aussi bien positives que négatives (Christensen & Lægreid, 2014). Des mesures de la performance trop restrictives à des fins d'accountability ne peuvent, par exemple, pas mener à une performance meilleure qu'attendue, car elles ne permettent pas à l'acteur de sortir du cadre qui lui a été imposé. Se conformer aux prescriptions concernant l'accountability semble être une solution de simplicité qui a parfois pour effet de paralyser l'innovation et donc d'empêcher l'amélioration de la performance (Halachmi, 2002a), qui en résulterait éventuellement.

La relation entre les deux concepts demeure donc très complexe et en perpétuelle mutation. Il semble y avoir un compromis à faire entre l'accountability managériale et une efficacité renforcée (Pollitt & Bouckaert, 2011) par exemple. D'une part, quand les managers se concentrent sur les outputs, ils oublient de manière régulière les outcomes et privilégient l'efficacité plutôt que l'efficacités (Christensen & Lægreid, 2011). D'autre part, lorsque ces mêmes managers se concentrent plutôt sur les outcomes et l'efficacité, il est alors difficile de leur demander d'être accountabilitys, car il sera très compliqué d'attribuer l'atteinte d'outcomes à des comportements, tant au niveau organisationnel que personnel (Christensen & Lægreid, 2014). De plus, les outcomes n'apparaissent souvent que beaucoup plus tard, rendant le timing d'évaluation très complexe (Christensen & Lægreid, 2014). Favoriser une accountability basée sur les outputs ou les outcomes, au détriment des inputs ou des processus, ne signifie pas forcément qu'il y aura une augmentation ou une diminution de l'accountability, ou alors que sa qualité s'en verra modifiée, mais plutôt que la nature des relations changera¹¹¹ (Christensen & Lægreid, 2014).

Une autre approche exposée par Halachmi (2002a) soutient que la relation entre l'accountability et la performance peut s'envisager comme celle entre le management stratégique et la planification stratégique. En effet, la planification stratégique semble correspondre à ce que les auditeurs recherchent pour établir l'accountability (Halachmi, 2002a). Mintzberg (1983) décrit la planification comme le fait de décomposer un objectif en étapes, de décrire précisément ces étapes, pour qu'elles puissent être implémentées de manière presque automatique, et finalement d'articuler les conséquences anticipées des résultats de ces étapes. Cette démarche se rapproche donc des premières phases de l'accountability, qui se veulent également très précises dans la définition des objectifs et de la manière de les atteindre. Les attentes des stakeholders en termes d'accountability

¹¹¹ Les systèmes d'accountability ont, de manière générale, tendance à favoriser les outputs, car ils sont plus simples à mesurer, plus faciles à attribuer et moins coûteux à surveiller (Christensen & Lægreid, 2014).

conduisent donc les organisations à contrôler leurs activités et à gérer la performance pour s'adapter à l'environnement (Agyemang & Ryan, 2013). De multiples standards de performance, parfois en contradiction les uns avec les autres, poussent à se poser une question concernant l'accountability : quel type d'accountability est supérieur, lorsque les directions sont opposées (Kim, 2005a), lequel faut-il privilégier et comment le faire? Balancer des demandes d'accountability différentes est devenu un impératif, car en abandonner certaines rendrait les relations avec les stakeholders plus délicates (Kim, 2005a). L'accountability dans un secteur public multifonctionnel signifie donc que les managers publics sont responsables de l'atteinte de multiples objectifs, parfois contradictoires (Christensen & Lægreid, 2014). En effet, les réseaux et les nombreux partenariats au sein de l'Etat ont rendu les relations d'accountability plus ambiguës (Olsen, 2010). Et la recherche de satisfaction de toutes les relations d'accountability dans un environnement très dynamique et changeant peut être dysfonctionnelle dans l'amélioration de la performance (Halachmi, 2002a). Alors que les demandes d'accountability externes créent un nouveau défi pour l'organisation et peuvent avoir un impact sur les systèmes de gestion de la performance, ces derniers changent rarement pour répondre aux objectifs de ces demandes (Agyemang & Ryan, 2013). Les organisations publiques auront, en effet, tendance à changer ces systèmes de gestion de la performance pour montrer leur volonté de s'adapter aux demandes, sans que pour autant les changements soient cohérents avec ces dernières (Agyemang & Ryan, 2013).

Tableau 15: La mesure de la performance comme accountability en théorie et pratique¹¹²

Accountability	En théorie	En pratique
Les mesures de performance et résultats sont :	Réponses Faits	Questions Interprétations
Ce qui est mesuré est :	Résultats Outcomes	Les substituts mesurables reflétant les processus menant aux résultats
Les domaines de performance sont :	Comparables	Particuliers
Les assertions de causalité sont :	Démonstrées Déterminées	Peu claires Indéterminées
Les mesures de performance démontrent que les programmes sont :	Peu performants	Peu performants mais le seraient encore moins sans ces mesures
Les politiques sont influencées par :	Mesures de performance et les résultats	La rhétorique Les coalitions Le changement de valeurs
La tendance à innover est :	Améliorée par la mesure de la performance Capable d'être gérée	Améliorée par la prise de risques qui est déconseillée par les systèmes de mesure de la performance
La mesure de la performance aboutit à :	Différenciation stratégique Diffusion des pratiques les plus efficaces	Isomorphisme

¹¹² Adapté de Dubnick and Frederickson (2011a).

En conclusion, il n'y a donc pas d'association directe entre l'accountability et la performance, la relation reste caractérisée par des tensions, des dilemmes et des compromis (Christensen & Lægreid, 2014), malgré le fait que des objectifs communs aient été identifiés. Plutôt que de se concentrer sur la question de savoir, si oui ou non, l'accountability améliore la performance, les chercheurs devraient essayer d'identifier les conditions dans lesquelles l'accountability a un effet global positif (Behn, 2001). Deux décennies de recherche révèlent peu à peu que seuls, des sous-types d'accountability, hautement spécialisés, semblent stimuler les comportements (Lerner & Tetlock, 1999) et en conséquence stimuler de manière positive la performance.

En conséquence, il faut aborder aussi bien la performance que l'accountability de manière multidimensionnelle, pour répondre au mieux aux défis actuels d'un système politico-administratif de plus en plus pluraliste. L'analyse de la relation entre accountability et performance doit alors s'étendre bien au-delà de la théorie de l'agence, notamment en considérant les relations d'accountability dynamiques (Christensen & Lægreid, 2014), plus proches des réalités quotidiennes des organisations publiques actuelles. Cette relation, si elle se veut positive et bénéfique pour l'organisation, doit également être fortement rattachée au contexte et relever d'une stratégie globale de l'organisation, visant à une gestion optimale de ses stakeholders. Sans ces éléments, l'accountability est destinée à peser sur l'organisation et à consommer ses ressources au détriment d'une meilleure performance.

II. Objet d'étude

La seconde partie de ce travail se divise en quatre parties distinctes.

Dans un premier temps, ce chapitre traitera de la question de recherche de ce travail, détaillant son ancrage dans la littérature, ainsi que les deux sous-questions qui en découlent. Puis, dans un second temps, il sera question de la sélection du cas étudié et de ses spécificités. Ensuite, dans un troisième temps, le contexte national ainsi que les deux contextes cantonaux étudiés seront abordés. Les contextes politiques et enjeux stratégiques dans chacun des cantons seront brièvement détaillés, tout comme le fonctionnement de l'assurance chômage et le terrain d'étude retenu. Finalement, il s'agira de traiter des acteurs principaux étudiés dans cette analyse, en commençant, de manière analogue, par un premier survol national, puis par une analyse plus détaillée des acteurs de chacun des cantons étudiés.

1. Question de recherche

Les liens conceptuels et historiques entre l'accountability et la performance se sont révélés plus complexes que certains auteurs ne le pensaient. Alors qu'il a longtemps été pensé que plus d'accountability signifiait forcément une meilleure performance, la réponse n'est aujourd'hui pas aussi univoque et de nombreux travaux ont tendance à se contredire. Les raisons de cette mise en doute sont nombreuses ; elles comprennent notamment la multiplication des stakeholders dans les affaires publiques, la complexification des relations d'accountability y relatives, ou encore la prise d'importance des réformes publiques visant à une meilleure performance, avec notamment l'arrivée des modèles stimulés par l'avènement du NPM. La question centrale de ce travail consiste donc à s'interroger sur le rôle de l'accountability et de son évolution sur la composition de la performance.

- QR 1 : Comment l'évolution de l'accountability a influencé la transformation de la composition de la performance organisationnelle d'un acteur du secteur public ?

Halachmi (2002a) a récemment affirmé que la maximisation simultanée de la performance et de l'accountability semblait aujourd'hui hors d'atteinte pour l'organisation, tant les contraintes imposées par ces deux concepts sont importantes et parfois antinomiques¹¹³. En effet, autant l'accountability que la performance, requièrent des efforts substantiels dans des domaines qui ont parfois de la peine à composer avec les contraintes imposées par leur contrepartie. Les reproches aux gouvernements d'être, entre autres, inefficients, inefficaces ou trop bureaucratiques, s'inscrivent dans un contexte où les organisations publiques sont à la fois à la recherche de meilleures performances, mais également d'une accountability toujours plus grande, aussi bien de ses unités centralisées que décentralisées. Elles ont donc maintenant besoin de démontrer qu'elles ont amélioré leurs performances et que les objectifs sont atteints (Wisniewski & Stewart, 2004) à un nombre toujours grandissant de forums.

¹¹³ Pollitt (2003) a même ajouté que l'accountability pouvait se montrer négative pour la performance dans certains cas.

La relation entre l'accountability et la performance est cependant sous-étudiée dans les organisations publiques (Lægreid & Rubecksen, 2014). Les liens causaux entre l'accountability et la performance doivent donc encore être vérifiés, car la relation est aujourd'hui contestée¹¹⁴ (Lægreid & Rubecksen, 2014). Pour certains chercheurs, l'accountability et la performance sont instrumentaux entre eux (Dubnick, 2005), ce qui signifierait que l'accountability servirait à améliorer la performance, alors qu'une meilleure performance permettrait une meilleure accountability. Le lien¹¹⁵ entre l'accountability et la performance est si puissant que les deux sont utilisés comme indicateurs l'un de l'autre : être accountable signifie atteindre les performances attendues, alors qu'être performant signifie être accountable selon les standards attendus (Dubnick & Frederickson, 2011b). L'autre position, également fermement soutenue, est que l'accountability et la performance seraient incompatibles entre elles (Ossege, 2012; Radin, 2010), créant ainsi une tension qui donnerait lieu alors au dilemme d'accountability énoncé par Behn (2001) ou à son paradoxe décrit par Dubnick (2005)¹¹⁶.

Dans le cadre de relations toujours plus intenses et contraignantes pour l'acteur, la valeur ajoutée d'une accountability semble de plus en plus marginale, remettant ainsi en cause l'objectif premier des nombreuses démarches entreprises par l'acteur. Ainsi, et comme le rappellent Christensen and Lægreid (2014), l'accountability peut avoir des conséquences aussi bien positives que négatives. Il convient donc de mesurer le rôle des relations d'accountability dans la composition de la performance organisationnelle, afin d'identifier si ces dernières ont tendance à complexifier la performance de l'organisation ou si, au contraire, elles s'inscrivent dans un procédé qui facilite l'atteinte des objectifs espérés.

Cette question de recherche se penche donc sur le rôle des relations d'accountability exigées par les différents stakeholders et sur l'impact de celles-ci sur la composition de la performance de l'acteur. En effet, les différentes relations exercent une pression sur l'organisation qui se voit obligée de considérer l'ensemble de celles-ci et de tenter d'y répondre au mieux. L'organisation semble donc devoir procéder de manière régulière à des arbitrages pour privilégier l'une ou l'autre dimension de la performance au détriment des autres. Cette question de recherche s'interroge donc sur le rôle que jouent les relations d'accountability sur la composition de la performance que l'acteur s'impose.

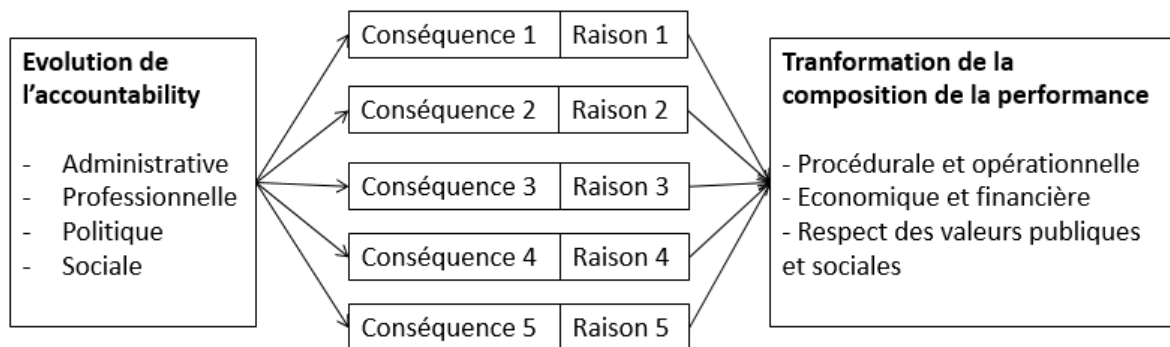
Le positionnement de cette question de recherche s'inscrit dans la recherche académique sur l'accountability, l'agentification, la définition de la performance dans les organismes publics ou agences publiques, ainsi que l'étude de la relation entre accountability et performance.

¹¹⁴ Les gestionnaires publics se plaignent d'ailleurs de plus en plus des effets négatifs qu'aurait l'accountability (Ossege, 2012).

¹¹⁵ Assumé, mais nullement prouvé.

¹¹⁶ Ces deux éléments ont plus largement été expliqués dans la partie théorique de cet ouvrage.

Figure 6: La relation étudiée¹¹⁷



Conceptuellement, afin de répondre à la première et unique question de recherche de ce travail, il est proposé d'énoncer deux sous-questions. La première est citée ci-dessous et concerne l'environnement d'accountability d'une organisation publique dans le système politico-administratif actuel :

- QR 1.1 : Comment évolue l'environnement d'accountability dans lequel un acteur du secteur public réalise ses missions ?

La complexité du concept d'accountability n'est plus à prouver et a longtemps été détaillé dans la partie théorique de ce travail. Longtemps perçu uniquement sous un angle hiérarchique envers ses supérieurs dans la chaîne de délégation, l'accountability se conçoit aujourd'hui envers de multiples stakeholders, à l'interne comme à l'externe de l'organisation, de manière verticale, horizontale, voire même diagonale, tout comme *upwards*¹¹⁸ et *downwards*¹¹⁹. La multiplicité des stakeholders qui caractérisent le secteur public actuel force ses acteurs à revoir la manière dont ils rendent des comptes et répondent de leurs actions. Ainsi, la relation ou plutôt les relations d'accountability ne sont plus aussi uniformes et simples à identifier qu'auparavant.

Le climat de changement du management et la diffusion de réformes publiques (G. A. Boyne, 2003; Hood, 2001; B. G. Peters & Savoie, 1998; Pollitt & Bouckaert, 2000) mènent à ce qu'une pression grandissante, aussi bien de sources internes qu'externes, soit mise sur l'organisation (McAdam, Hazlett, & Casey, 2005). L'organisation publique se doit aujourd'hui d'utiliser ses ressources de manière plus efficiente qu'auparavant (Rutgers & van der Meer, 2010; Sinclair, 1995), bien que les systèmes gouvernementaux soient devenus plus complexes, suite aux réformes du NPM (Hughes, 1998). Les gouvernements sont appelés à rendre des comptes à de nombreux stakeholders en ce qui concerne leurs actions et décisions de manière simultanée (Willems, 2014). En effet, les organisations publiques doivent maintenant faire face au problème de la multiplicité des parties prenantes et des différentes manières de rendre des comptes à ces différentes parties prenantes (Willems & Van Dooren, 2011), ce qui complique ainsi la réalisation de leurs missions.

Les transformations du secteur public depuis l'avènement du NPM n'ont fait que modifier les structures politico-administratives (Zafra-Gómez et al., 2013), décentralisant de manière importante

¹¹⁷ Le graphique illustrant la relation sera développé en détails plus loin dans ce travail.

¹¹⁸ Dirigée vers le haut dans la chaîne de délégation.

¹¹⁹ Dirigée vers le bas dans la chaîne de délégation.

les unités administratives à des fins de meilleure gouvernance et d'obtention de résultats supérieurs notamment. Cette décentralisation devait permettre une plus grande flexibilité et la dispense de services plus personnalisés (G. A. Boyne, 1996a). Elle a également engendré de nouvelles démarches, notamment d'*accountability*, pour s'assurer que cette autonomie accordée se révélerait bénéfique. Cette évolution a donc eu un impact majeur sur l'*accountability*, semblant renforcer cette dernière, en multipliant les relations et en complexifiant ses mécanismes. L'*accountability* est notamment devenue plus managériale qu'auparavant selon Ossege (2012) et a abandonné peu à peu son aspect hiérarchique et bureaucratique pour être plus axée sur la performance et les *outcomes* (P. t. Hart & Wille, 2006).

Cette sous-question se penche donc sur l'évolution de l'environnement d'*accountability* dans lequel l'organisation publique évolue aujourd'hui. Elle vise à identifier les modifications de celle-ci en parallèle à la transformation du système politico-administratif. Son positionnement dans la littérature académique se situe dans les travaux sur la chaîne de délégation, le contrôle des entités semi-autonomes et l'*accountability* des organisations publiques et parapubliques. L'enjeu de cette première question de recherche est de cerner les pressions de l'environnement actuel d'*accountability* dans lequel l'acteur évolue avec sa multitude de relations, ainsi que leurs évolutions.

La seconde sous-question se penche plus spécifiquement sur la transformation de la performance organisationnelle au sein du secteur public.

- QR 1.2 : Comment se transforme la composition de la performance organisationnelle d'un acteur du secteur public ?

La quête de performance des organisations publiques reste un problème récurrent qui peut être daté d'aussi loin que les gouvernements eux-mêmes. Cependant, ce n'est qu'au cours du siècle dernier que la problématique s'est réellement imposée et a commencé à susciter l'intérêt des chercheurs. De nombreux modèles se sont succédé, chacun prônant des approches différentes pour renforcer l'efficacité et l'efficience des organismes publics. C'est avec l'émergence du NPM dans les années 80 que les mesures de performance furent renforcées (Modell, 2005a). De nombreuses techniques furent d'ailleurs empruntées au secteur privé dans le but d'améliorer l'efficience du secteur public (Hvidman & Andersen, 2014). Des modèles de performance furent alors développés pour le secteur public (L. R. Meyer, 2013, p. 15), au point que la performance devint la préoccupation centrale des gouvernements (Aucoin & Peter, 1995; Behn, 1998; G. Boyne, 2002).

Bien que l'efficience ait été le but premier des réformes NPM, il apparaît que les objectifs ont évolué au fil du temps, changeant ainsi la manière dont la performance serait conçue au sein des organisations publiques (Christensen & Lægreid, 2009). L'interrogation porte donc sur la question de savoir, dans quelles proportions et de quelle manière, la composition de la performance s'est vue affectée par ces transformations du système politico-administratif et par les pressions résultant de celles-ci. Il semblerait que la performance ne soit plus conçue de la même manière qu'auparavant et, en conséquence, que les différentes dimensions de celle-ci aient pris ou perdu de l'importance.

L'enjeu de cette deuxième sous-question est donc d'analyser cette transformation¹²⁰ de la composition de la performance et de relever les différentes modifications, au sein des différentes dimensions qui

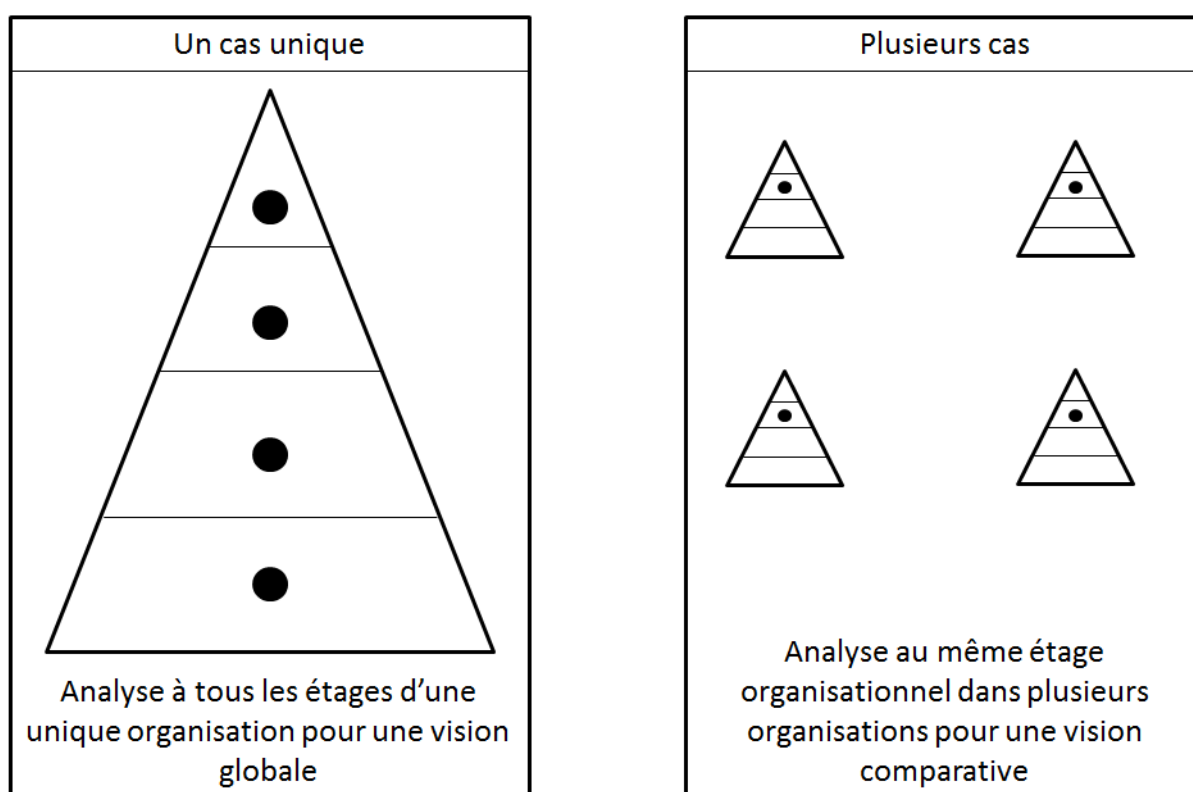
¹²⁰ Si celle-ci existe.

composent la performance, selon la définition offerte plus loin dans ce travail. Le positionnement de cette question de recherche dans la littérature académique se situe au sein des questions ayant trait à la définition de la performance, à la mesure de celle-ci et à sa recherche dans les organisations publiques autonomes et semi-autonomes.

2. Sélection du cas étudié

Le choix, concernant la sélection des cas pour la partie empirique, se heurtait à de multiples possibilités qui furent finalement réduites à un unique dilemme. D'une part, la possibilité d'étudier un cas unique, mais à plusieurs étages institutionnels, qui permettrait une analyse en profondeur des spécificités du cas en question, tout en offrant une vision globale de l'accountability à l'échelle de l'organisation. D'autre part, la possibilité d'effectuer une étude comparative¹²¹ entre des étages institutionnels, identiques, entre plusieurs services, offrirait en plus une perspective comparative au travail.

Figure 7: Designs de recherche alternatifs



Malgré les limitations et risques inhérents au choix d'un cas unique, ce travail a décidé de favoriser cette approche. Des organisations provenant de deux cantons ont donc été sollicitées et regroupées sous la logique d'un cas unique, avec l'objectif de comprendre les phénomènes dans leur ensemble. Le choix d'assembler les données provenant de deux cantons différents s'est imposé, afin de bénéficier d'un échantillon de taille suffisante. Le contexte politico-institutionnel relativement similaire, de

¹²¹ L'étude comparative peut être définie comme un outil d'aide à la décision, qui repose sur un travail de collecte, d'analyse et de comparaison d'informations avec une finalité donnée (Fondimare, 2004).

même que la proximité géographique et culturelle, apparaissent comme suffisants pour ne pas effectuer de distinction entre les données provenant de l'un ou l'autre canton et ainsi les regrouper sous un cas unique, sans que cela ne soit problématique.

Les possibilités quant à la sélection des cas étaient assez étendues. En effet, l'accountability se retrouve à tous les étages institutionnels. Dès lors qu'une certaine autonomie est accordée à une organisation ou un individu, celle-ci est contrebalancée par de l'accountability. De même, et comme le soulignait Strøm (2000), l'accountability est symétrique à la délégation. Une fois une tâche déléguée, des mécanismes d'accountability se positionnent symétriquement pour assurer une réalisation adéquate. Dans de nombreux ouvrages, comme ceux de Bouckaert and Peters (2004), Krause (2003), Pollitt (2008) ou Verhoest, Roness, Verschuere, Rubecksen, and MacCarthaigh (2010), il est rappelé l'importance de la tâche réalisée et de l'environnement dans lequel elle s'inscrit pour une étude des structures d'accountability. En effet, les spécificités et la nature de la tâche sont essentielles pour observer les variations d'accountability (Lægreid & Rubecksen, 2014). En conséquence, la sélection du cas a dû s'opérer sur la base de plusieurs paramètres différents, notamment ceux de la faisabilité et de la disponibilité, qui semblaient indispensables pour obtenir des résultats concluants. Le choix du terrain était donc ouvert à discussion et sa sélection a été effectuée sur la base des critères suivants :

- Faisabilité : Suite à plusieurs entretiens exploratoires avec des personnalités à la tête de certaines institutions envisagées pour cette étude, il a fallu se résoudre à accepter que certains terrains, choisis dans un premier temps, ne fassent pas l'affaire pour diverses raisons de faisabilité de l'étude.
- Disponibilité : L'accès au terrain étant indispensable dans ce type de recherche, un facteur clé de la sélection du terrain fut la disponibilité des personnes avec lesquelles les entretiens seraient menés.
- Contexte politique : Ce travail pouvant révéler des résultats dérangeant pour l'organisation étudiée, le contexte politique autour de cette dernière se devait d'être favorable, sans quoi les personnes interrogées seraient probablement réticentes à tenir certains propos.
- Intérêt du chercheur : Élément clé, mais pas toujours mentionné dans les recherches, le terrain étudié se doit évidemment d'intéresser le chercheur, sans quoi le travail se révélera sans aucun doute de qualité inférieure.

Les alternatives envisagées furent, une à une, toutes écartées lorsqu'elles ne remplissaient pas, au moins, un des critères évoqués ci-dessus. Parmi elles, se trouvaient notamment les projets de développement soutenus par le département fédéral des affaires étrangères, les organisations bénéficiant de fonds de la nouvelle politique régionale ou les projets soutenus par l'argent des organismes de loteries.

Finalement, le domaine de l'insertion professionnelle de demandeurs d'emploi fut analysée et la possibilité de prendre les cantons de Fribourg et Vaud comme terrain d'étude envisagée. En remplissant l'ensemble des critères susmentionnés et suite à un entretien exploratoire probant¹²², ce

¹²² Les entretiens exploratoires furent particulièrement concluants, mettant notamment en lumière une forte pression en termes de contrôle et d'accountability sur le service. L'ouverture au dialogue et la sincérité des personnes interrogées ont fait alors pencher la balance du côté de ces cantons, malgré des situations potentiellement similaires dans d'autres cantons romands.

choix fut avalisé. Ce domaine permet notamment une analyse pointue et multi-niveaux, puisque le SPE¹²³ se situe à un étage intermédiaire (le canton) et qu'il agit comme mandant. Il possède des ramifications au niveau local (les offices régionaux de placement et les organisations actives dans les mesures actives du travail) et un mandataire fédéral (le secrétariat d'Etat à l'économie). Le SPE possède une autonomie relative, adéquate aux besoins de cette recherche, particulièrement dans le cas de l'insertion et du placement de chômeurs où il délègue une partie de ses tâches à d'autres organisations internes à son organigramme (les ORP) ou externes (les organisations actives dans les mesures actives du travail). Ces sont plus précisément ces dernières¹²⁴ qui ont été sélectionnées comme répondantes. Ces organisations, mandatées par le SPE, doivent en effet composer avec les spécificités du système politico-administratif suisse, de ses unités décentralisées et de ses organisations aux statuts divers, tout en réalisant une tâche d'utilité publique. Elles peuvent donc organiser de manière relativement autonome leur travail, mais restent cependant passablement contrôlées par les différentes organisations qu'elles côtoient et notamment par le SPE, qui fait office de mandant. Elles représentent donc un terrain propice pour l'étude menée dans le cadre de ce travail.

3. Contextualisation et terrain d'étude

3.1 Contexte théorique général

Le cas étudié dans ce travail s'inscrit dans un contexte politico-administratif général qui reprend quelques caractéristiques typiques de des démocraties occidentales modernes. Parmi les caractéristiques d'intérêt à relever pour ce travail, il convient de mentionner la multiplication des interdépendances dans l'exécution de l'action publique de même que le principe de séparation des pouvoirs.

La multiplication des interdépendances signale un large mouvement de convergence vers une conduite des politiques publiques essentiellement axée sur les exigences de coopération, et impliquant, de ce fait, une pluralité de partenaires à différents niveaux, tant publics qu'associatifs et privés (Papadopoulos, 2001). L'État est donc placé dans un contexte d'interdépendance structurelle, qui lui impose de rénover en profondeur ses modes d'action et ses principes d'organisation (Chevallier, 2003). L'architecture étatique se transforme donc sous la pression des changements structurels de la société et l'appareil d'État est appelé à se fragmenter pour répondre à la diversité des problèmes posés et pour établir des contacts étroits avec les acteurs sociaux (Chevallier, 2003). La transformation se situe surtout au niveau de l'axe d'intervention qui passe de la verticalité à l'horizontalité et de l'unilatéralité à la bilatéralité (Valois, 2009). L'horizontalité survient lorsqu'un ou plusieurs gestionnaires, d'une seule ou de plusieurs organisations, abordent une question, non plus exclusivement à partir des préoccupations de leurs responsabilités propres, mais à partir d'une approche plus large, qui cherche à inclure les intérêts, ressources et contraintes d'autres acteurs qui interviennent dans ce domaine (Bourgault, 2002). La claire distinction entre privé et public, ou entre État et société civile s'estompe

¹²³ Cette appellation réunit le Service public de l'emploi dans le canton de Fribourg et le Service de l'emploi dans le Canton de Vaud.

¹²⁴ Les organisations actives dans les mesures actives du travail.

donc dans l'idée de gouvernance. L'action publique tend à être dominée par une rationalité coopérative, la solution des problèmes collectifs ne relevant plus de la responsabilité exclusive de l'État.

Cette transformation implique la participation d'acteurs sociaux, prêts à dépasser la défense de leurs intérêts catégoriels, pour tenter de dégager un intérêt commun et pour collaborer à la mise en œuvre des choix collectifs (Chevallier, 2003). L'État ne dispose donc plus de cette puissance suprême, de cette autorité sans partage, qui étaient censées être les siennes; il est tenu de composer avec d'autres acteurs et de se plier aux contraintes d'un cadre de coopération qui le dépasse (Chevallier, 2003). La gouvernance laisse ainsi entrevoir l'image d'un monde intégré, dans lequel les États, régulés plutôt que régulateurs, sont pris dans les mailles d'un jeu dont la maîtrise désormais leur échappe (Chevallier, 2003).

La configuration étatique unitaire tend donc à faire place à un modèle nouveau, de nature polycentrique, comportant des pôles de pouvoir différenciés et ancrés dans des milieux sociaux spécifiques (Chevallier, 2003). La fragmentation conduit à l'intensification des échanges entre les entités publiques. La technique contractuelle est le moyen de faire coopérer des acteurs très divers, situés au sein comme au-dehors de l'État, qui se trouvent placés en situation d'interdépendance (Chevallier, 2003). Plus ancrée dans la culture étatique suisse, cette transformation n'en reste pas moins fondamentale pour de nombreux gouvernements, dont l'organisation était fortement centralisée. Cette gouvernance moderne entraîne également le développement d'instances nouvelles au sein même des structures étatiques, indépendantes vis-à-vis des gouvernants comme du reste de l'appareil étatique, censés mettre en mesure les conditions d'un « juste équilibre » entre les intérêts sociaux, publics et privés (Chevallier, 2003).

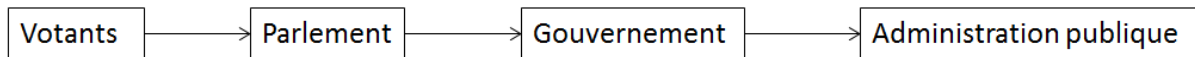
D'autre part, le principe de séparation des pouvoirs est un modèle d'organisation politique auquel se réfère la tradition des Etats occidentaux (Moor, 1992a). Dans l'Etat moderne, personne unique en même temps que fictive, des organes se partagent la puissance publique. Cette différenciation implique la nécessité d'un équilibre homéostatique interne, dont la recherche constante va limiter les manifestations extérieures du pouvoir (Moor, 1992a). Pour que le fonctionnement de cette logique soit garanti, il suffit alors d'exiger que tout acte d'autorité repose sur une règle générale et abstraite préétablie, c'est-à-dire sur une norme juridique (Moor, 1992a). L'exercice du pouvoir a donc, dès lors, une logique juridique : existence d'une norme, d'où se déduisent les décisions concrètes de la puissance publique, déduction qui est une opération intellectuelle vérifiable. A cette logique va correspondre une logique institutionnelle, également tripartite, de séparation des organes¹²⁵.

L'aménagement du principe de séparation des pouvoirs n'en reste pas moins complexe et doit être régi par des règles complémentaires. Ces règles concernent essentiellement la faculté de déléguer au gouvernement des compétences normatives, les rapports réciproques entre le parlement et l'exécutif et les compétences respectives de chaque organe (Moor, 1992a). Le parlementarisme est donc un régime de délégation spécifique, une manière particulière de structurer le processus démocratique de représentation et de prise de décisions (Strøm, 2000). Les relations entre les différents acteurs sont structurées par une chaîne de délégation. Cette dernière est une représentation symbolique de la délégation de pouvoirs, partant du votant pour arriver finalement à l'agent public en charge de

¹²⁵ Législatif, exécutif et judiciaire.

l'implémentation de la politique publique souhaitée¹²⁶. Le contexte suisse offre une situation similaire à celle décrite par Strøm (2000) dans ses travaux sur les démocraties parlementaires. Cependant, certains niveaux sont nécessairement différents, du fait des spécificités du contexte suisse. Ainsi, la chaîne de délégation au niveau suisse pourrait se décliner selon le graphique ci-dessous :

Figure 8: La chaîne de délégation adaptée au système suisse



La chaîne de délégation est mise en parallèle avec un système d'accountability allant dans le sens inverse (Bergman, Müller, & Strøm, 2000). Toutes les démocraties représentatives contiennent donc parallèlement des formes de délégation et d'accountability, cependant déclinées sous des régimes différents (Strøm, 2000). Ce qui rend ce système de délégation démocratique est précisément le fait qu'il contient des mécanismes, au travers desquels les votants peuvent sélectionner et contrôler leurs représentants (Strøm, 2000).

La relation entre les membres du gouvernement ou plus généralement les politiciens et les administrateurs publics¹²⁷ reste une pierre angulaire de la compréhension du processus de gouvernance. Dans la vision traditionnelle de division des tâches, les politiciens et les administrateurs publics ont toujours eu des rôles clairement séparés (Hansen & Ejersbo, 2002). Les politiciens dressent la vision, les objectifs, ainsi que les principes généraux et la stratégie des actions à entreprendre, alors que les administrateurs publics implémentent la vision des politiciens et mènent l'administration au jour le jour (Weber, 1922). Elle est basée sur des règles et des régulations et devrait être appliquée avec neutralité (Mouritzen & Svara, 2002). La réalité présentant une frontière bien plus poreuse et dépendante de nombreux facteurs contextuels. Bien que décrites comme deux composantes analytiques séparées, les sphères politiques et administratives sont très largement intégrées au processus politique (B. G. Peters, 1978). Comme Svara (1990) le souligne, les administrateurs, en donnant des conseils sur les politiques publiques, peuvent potentiellement influencer ces dernières. En effet, les administrateurs publics sont, dans une large mesure, engagés dans la formulation de la vision et des objectifs au niveau politique (Hansen & Ejersbo, 2002). Leur implication n'est donc pas limitée à la sélection des moyens pour l'implémentation, mais ils jouent un rôle actif au niveau politique (Hansen & Ejersbo, 2002). De manière analogue, les politiciens sont souvent très engagés dans le processus de décision, quant au mode d'implémentation des politiques publiques (Berg, 2000; Svara, 1990).

Cependant, cette schématisation de Strøm (2000) souffre de l'évolution des systèmes politico-administratifs et de leur forte transformations, notamment au niveau de l'intégration d'une multiplicité d'acteurs. Comme décrit précédemment, les gouvernements tendent à diminuer en terme de taille et à inclure des acteurs toujours plus nombreux et provenant d'horizons variés. Ces transformations influent sur la chaîne de délégation qui perd de l'importance et ne devient qu'une structure théorique des principes fondamentaux du parlementarisme. Elle ne considère pas ou trop

¹²⁶ Chaque étage de cette chaîne de délégation a été étudié spécifiquement. Pour plus d'informations, veuillez consulter P. Mitchell (2000), Saalfeld (2000) et Huber (2000).

¹²⁷ La terminologie utilisée est celle des auteurs cités, mais le terme pourrait être remplacé par « agent public ».

peu les acteurs externes à cette chaîne qui jouent pourtant un rôle prépondérant sur les décisions et les processus à plusieurs étages et ne peuvent être ignorés¹²⁸.

3.2 Contexte national

La Suisse, pays souverain au milieu de l'Europe, jouit d'un statut particulier et s'organise d'une manière totalement différente de celle de bien des Etats, qu'ils soient européens ou situés ailleurs dans le monde. Les spécificités du système politico-administratif helvétique en font un cas unique au monde. En effet, les différentes entités administratives suisses, bénéficiant de statuts différents, sont soumises à des législations discordantes et s'organisent de manière dissemblable.

La Suisse est considérée comme un Etat libéral et fortement décentralisé. Cela signifie qu'un nombre relativement restreint de tâches est accompli par l'Etat¹²⁹ et que celles-ci tendent à être exécutées par des niveaux politiques inférieurs. Même si les différents niveaux de gouvernement (fédéral, cantonal et local) utilisent le même modèle conceptuel de réforme, le fédéralisme permet d'adapter les processus et les instruments proprement dits aux différents contextes et aux différents gouvernements (Pollitt & Bouckaert, 2004). Le système administratif suisse compose donc avec de nombreuses entités publiques bénéficiant d'une certaine autonomie et, au niveau des cantons tout particulièrement, les collaborations avec des tiers privés pour l'exécution de certaines tâches d'intérêt public sont fréquentes, et ce, depuis le début du XXe siècle (Meister & Rühli, 2009; Moor, 1992c). La dynamique de bas vers le haut a une importance centrale pour l'Etat suisse qui n'a jamais connu le pouvoir d'un Etat central.

L'unité de l'administration se fonde sur les contraintes exercées par le droit administratif (règles et procédures, principes du droit administratif et ordre juridique). La relation de subordination confère à l'autorité hiérarchique les pouvoirs de direction et d'instruction, de contrôle (l'autorité supérieure s'informe librement de toute activité administrative), d'évocation (l'autorité supérieure peut, par substitution, exercer elle-même les attributions de l'autorité inférieure) et de révocation (l'autorité supérieure peut priver d'effets l'acte de l'autorité inférieure, voire le remplacer par un acte d'un autre contenu) sur les décisions et activités des entités administratives subordonnées (Moor, 1992c). C'est pourquoi, l'attribution d'une certaine autonomie à des entités dans la réalisation de tâches publiques déléguées, qui modifie cette chaîne et l'affaiblit dans certains cas, fait disparaître cette relation hiérarchique et ne peut être décidée que par le législateur. Un acte légal doit alors être constitutif et garant de la délégation d'une tâche publique à un organisme autonome sous plusieurs aspects par rapport à l'administration centralisée (Moor, 1992c). Le droit public suisse confère à chaque tâche décentralisée sa propre structure (Moor, 1992c). Autrement dit, c'est le niveau de délégation souhaité dans la réalisation de la tâche publique qui est le fondement de la forme, du fonctionnement organisationnel (par le truchement d'une loi ou d'un règlement d'organisation ad hoc) et des normes

¹²⁸ Müller (2000) avec les partis politiques, Christiansen and Rommetvedt (1999) avec les groupes d'intérêts ou encore Reddy (2006) ou Örebro (2002) avec les médias, ont offert des éclairages appréciés sur l'influence des acteurs externes à cette chaîne.

¹²⁹ Il serait cependant erroné de penser que le modèle de l'Etat suisse est minimaliste ; de nombreuses missions sont accomplies par des entités paraétatiques, des organisations semi-publiques ou des entreprises privées.

auxquelles l'entité sera soumise. Et à l'inverse, la forme juridique choisie ne suffit pas, à elle seule, à déterminer les différences en matière d'autonomie des entités administratives (Moor, 1992c).

Dans le système administratif suisse, au sein de l'administration centrale, le pouvoir de décision, ainsi que le contrôle exercé sur l'exécution des tâches confiées aux offices ou services, est assuré par une relation de subordination hiérarchique. Seul l'Etat est doté de la personnalité juridique, tandis que l'administration est habilitée à rendre des décisions selon les compétences propres qui lui sont attribuées (et non en tant que sujet de droit). L'administration et sa gestion sont donc sous la surveillance de multiples institutions parmi lesquelles les commissions parlementaires, dont l'existence repose parfois sur la Constitution¹³⁰. La mission du contrôle parlementaire porte sur la direction, les stratégies, l'exécution concrète des tâches et l'efficacité de l'activité étatique (Moor, 1992b). La relation de subordination qui caractérise la structure administrative comprend également le pouvoir de surveillance hiérarchique. A la différence du contrôle parlementaire, qui ne vise pas à corriger le traitement d'affaires en cours et qui intervient donc a posteriori, le contrôle interne s'exerce de manière concomitante.

Le marché du travail suisse est souvent décrit comme difficile à classer, puisqu'il emprunte des éléments à différents modèles. En effet, le fort degré de participation au marché du travail est typique des pays scandinaves, les formes de participation des femmes et la crise des années 1990 symptomatiques du modèle continental, alors que la forte occurrence du travail à temps partiel et l'apparition d'un nombre important de *working poor*¹³¹ sont caractéristiques des régimes anglo-saxons (Bertozi, Bonoli, & Gay-des-Combes, 2005). En réalité, le marché du travail suisse se caractérise par un ratio très élevé d'actifs par rapport à la population, un très bon niveau de participation des travailleurs entre 55 et 64 ans, ainsi qu'un taux de participation des femmes élevé (bien que souvent sur la base de temps partiels) (Bertozi et al., 2005). Il est également défini par son système dual orienté, d'une part, vers l'exportation et fortement compétitif et, d'autre part, centré sur le marché intérieur et largement protégé de la concurrence extérieure (Giugni, Berclaz, & Flüglister, 2014).

Pour bien comprendre la dynamique du chômage en Suisse, il faut distinguer la période précédant les années 1990 de celle qui lui succède. La première se caractérise par un quasi plein emploi avec moins d'1% de chômage. La crise de 1975 et la récession de 1981-1983 sont gérées de manière similaire au niveau national, avec le retrait des femmes et/ou des étrangers du marché du travail pour contrer les fluctuations (Bonoli & Mach, 2001). Ainsi, le marché du travail a jusque-là joui d'une situation particulièrement favorable, quasi-unique en Europe. La Suisse a ainsi pu maintenir un marché du travail très flexible, la diminution de la demande d'emplois en cas de récession étant quasiment absorbée par une diminution de l'offre (Giugni et al., 2014). Le marché du travail s'est donc fortement transformé depuis les années 1990, puisque le secteur tertiaire a pris toujours plus d'ampleur, créant ainsi des pressions supplémentaires sur les personnes sans formation, remettant en cause la stabilité globale des emplois et augmentant la pression sur les travailleurs (Giugni et al., 2014). De plus, les femmes ont peu à peu affirmé leur présence, avec une part toujours plus importante d'entre elles actives sur le marché du travail. Finalement, la législation du chômage et le marché du travail ont subi plusieurs offensives libérales successives, visant à les réformer et à modifier ainsi leur dynamique.

¹³⁰ Cela n'est pas le cas dans le Canton de Fribourg.

¹³¹ Les *working poor* sont des personnes exerçant une activité professionnelle et vivant dans un ménage pauvre.

Tableau 16: Evolution du taux de chômeurs inscrits en Suisse depuis 2005¹³²

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Taux de chômage (%)	3.8	3.3	2.8	2.6	3.7	3.5	2.8	2.9	3.2	3.2	3.3

3.3 Contexte cantonal

Le secteur public cantonal occupe une position charnière entre la Confédération et les communes. La taille et les fonctions des administrations cantonales sont très différentes entre les grands centres urbains, souvent de tradition protestante, et les petits cantons périphériques, de tradition plutôt conservatrice et majoritairement catholique (Koller, 2013). La taille des administrations cantonales des cantons latins comme Fribourg et Vaud a tendance à être plus grande, du fait de leur faible décentralisation. Chaque canton fait donc état d'un degré variable de partage des tâches. Les administrations cantonales sont dirigées par cinq, voire sept conseillers d'Etat, responsables d'autant de départements couvrant tous les domaines de l'action publique. Les activités se répartissent entre les départements, puis entre les offices. Le pilotage est assuré par les secrétaires généraux de départements qui veillent à l'exécution des tâches au nom des exécutifs, alors que les commissions ministérielles élaborent les stratégies dans le cadre des objectifs fixés par le gouvernement¹³³ (Koller, 2013). La plupart des administrations cantonales se sont réformées, dans les années 1990 ou 2000, sous l'impulsion des principes de la nouvelle gestion publique. La transformation de l'organisation et des processus administratifs au niveau des cantons découle également de la réforme de la répartition des tâches (RPT), visant l'amélioration de l'efficacité, la suppression des doublons et la diminution des coûts¹³⁴. La tendance est à la réduction des échelons administratifs, les cantons supprimant ou fusionnant leurs départements¹³⁵.

¹³² SECO (2016).

¹³³ Koller (2013) observe par ailleurs de grandes variations dans l'intensité des activités des gouvernements cantonaux, dénotant des pratiques différenciées en terme de gouvernance.

¹³⁴ La loi fédérale relative à la RPT est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

¹³⁵ Koller (2013) observe également une aspiration à l'harmonisation des pratiques entre les cantons, tant dans les activités développées que dans les dénominations des unités administratives.

Tableau 17 : Contexte politique et budgétaire dans les cantons de Fribourg et Vaud¹³⁶

	Législature en cours	Conjoncture économique actuelle	Situation budgétaire
Fribourg	2011 - 2016	L'économie fribourgeoise n'a pas faibli en 2014 et un certain optimisme restait de mise pour 2015, avant que les mouvements sur le taux de change en janvier 2015 ne viennent le relativiser	Difficultés menant à un programme de mesures structurelles et d'économies, afin de réduire le déficit cumulé de la période 2014-2016
Vaud	2012 - 2017	Pour 2016, un redémarrage progressif est attendu, avec une croissance remontant à 1,5%	Le canton affiche une bonne santé, tant au niveau de l'économie que des finances publiques, malgré le poids des incertitudes du contexte national et international

Le marché de l'emploi en Suisse, géré au niveau cantonal, est l'exemple typique d'un secteur où les principes suisses s'expriment. Comme mentionné précédemment, la gestion du marché de l'emploi se fait au niveau cantonal et est assurée de manière séparée dans chaque canton. Les procédures divergent, mais visent des objectifs souvent identiques. Ainsi, la Confédération mandate les cantons pour la gestion du marché du travail et ces mêmes cantons délèguent en partie ces tâches à divers autres acteurs. Le secteur de l'emploi est donc une forme caractéristique de la décentralisation d'exécution des tâches avec une partie opérationnelle réalisée au niveau local par des entités autonomes ou semi-autonomes et une coordination finale effectuée au niveau fédéral.

Tableau 18: Marchés de l'emploi dans les cantons de Fribourg et Vaud¹³⁷

	Situation sur le marché de l'emploi	Taux de chômage actuel
Fribourg	Après trois années de dégradation, la situation sur le marché du travail s'est stabilisée dans le canton de Fribourg dès 2014, avec un taux oscillant depuis entre 3.2% et 3.5%	3,5 % en février 2016
Vaud	Durant l'année 2014, le taux de chômage du canton de Vaud est passé de 5.4% au 1er janvier 2014 à 5.1% au 31 décembre. Il s'est cependant relevé à nouveau en 2015	5,4% en février 2016

¹³⁶ E. d. Fribourg (2012), C. d. E. d. C. d. Fribourg (2015), C. d. Fribourg (2014a), C. d. E. d. C. d. Vaud (2015).

¹³⁷ C. d. Fribourg (2014a), C. d. Vaud (2014), Créa (2015).

3.4 L'assurance chômage et son fonctionnement

Le système suisse de sécurité sociale pour les personnes en âge de travailler se compose de trois régimes sociaux principaux¹³⁸ : l'assurance chômage (AC), l'assurance invalidité (AI) et l'aide sociale (AS)¹³⁹. L'AC, dont la structure a été choisie en 1924, est caractérisée par une gestion décentralisée et partiellement privatisée (Freysinnet, 2014). En effet, la Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) prévoit une forte délégation de tâches à diverses organisations, étatiques ou non. Les décisions en matière de politique du chômage sont donc essentiellement du ressort de la Confédération (échelon fédéral), alors que la mise en œuvre est l'apanage des cantons (Buffat, 2009). Comme démontré dans le tableau ci-dessous, les acteurs sont extrêmement nombreux, de nature étatique, paraétatique et privée.

Tableau 19: Structure et principaux acteurs de l'assurance chômage¹⁴⁰

	Assurance chômage
Niveau fédéral	<ul style="list-style-type: none"> - Autorités fédérales - SECO, Direction du travail
Niveau intercantonal	<ul style="list-style-type: none"> - Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Economie publique (CDEP) - Associations des offices suisses du travail (AOST)
Niveau cantonal	<ul style="list-style-type: none"> - Service de l'emploi - Caisses cantonales d'assurance chômage
Niveau régional – infracantonal	<ul style="list-style-type: none"> - Offices régionaux de placement (ORP)
Autres acteurs	<ul style="list-style-type: none"> - Fournisseurs de mesures de réinsertion - Caisses de chômage

La mise en œuvre de l'AC est donc totalement assurée par les cantons ou les entités mandatées par ces derniers. Chaque canton a l'obligation d'instaurer une caisse de chômage publique, ouverte à tous les domiciliés du canton. Toutefois, les organisations d'employeurs et les syndicats peuvent instituer, séparément ou en commun, des caisses de chômage privées aux niveaux national, régional ou cantonal (Champion & Bonoli, 2013)¹⁴¹. Le financement des caisses de chômage par le fond de compensation est assuré au travers de conventions de prestations entre le SECO et les cantons ou organisations patronales et syndicales (Buffat, 2009). Cette mise en œuvre implique généralement un niveau régional à l'intérieur des cantons, puisque ce sont les offices régionaux de placement (ORP) qui assurent certaines activités. Cette complexité représente un défi important pour le système, dans la

¹³⁸ Il existe d'autres régimes comme l'allocation perte de gain ou l'assurance accident par exemple, mais leur importance reste mineure.

¹³⁹ Ce travail ne traitera que du cas de l'assurance chômage, car ce sont des entités sous son régime qui seront étudiées. Pour plus d'information sur l'assurance invalidité et l'aide sociale, voir Champion and Bonoli (2013)

¹⁴⁰ Champion and Bonoli (2013).

¹⁴¹ En 2008, il existait en Suisse, 39 caisses de chômage, dont 25 caisses publiques cantonales et 14 caisses privées (M Pasquier & Larpin, 2008).

mesure où les différents acteurs sont appelés à collaborer pour remplir les missions que leur ont confiées les législateurs (Champion & Bonoli, 2013).

Au niveau fédéral, le Conseil fédéral est l'autorité chargée de la surveillance des assurances sociales, et donc de l'assurance chômage. Dans ses tâches de pilotage et de surveillance financière, le Conseil Fédéral est assisté par la Commission de surveillance du fond de compensation. Celle-ci contrôle l'état et l'évolution du fond de compensation et en réfère annuellement au Conseil Fédéral. La Direction du travail du secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) est l'autorité fédérale chargée de la mise en œuvre de la politique fédérale du marché du travail et de l'assurance chômage. Le SECO est donc responsable de la loi sur le service de l'emploi et la location de service (LSE) et de la LACI. Il est, entre autres et pour le cas traité dans ce travail, responsable de l'insertion et du placement de chômeurs en Suisse.

Au niveau cantonal et régional, ce sont les ORP qui assurent la plus grande partie opérationnelle, avec l'aide des caisses de chômage privées et publiques. Avec quelque 130 offices en Suisse, les ORP représentent la plus grande plateforme de placements du pays. Le chapitre 6 de la LSE détaille quelques principes fondamentaux concernant les autorités compétentes sur le marché du travail suisse :

- Art. 24 Dans les cantons, les offices du travail enregistrent les demandeurs d'emploi qui se présentent et les places vacantes annoncées. Ils conseillent les demandeurs d'emploi et les employeurs lors du choix de l'emploi à occuper ou de la personne à engager et s'efforcent de pourvoir les places vacantes et de placer la main-d'œuvre de manière appropriée.
- Art. 31 Le SECO est l'autorité fédérale dont relève le marché du travail. Il surveille l'exécution de la présente loi par les cantons et encourage la coordination inter-cantonale du service public de l'emploi
- Art. 32 Les cantons règlent la surveillance du service public de l'emploi et du placement privé ainsi que de la location de services
- Art. 33 Les autorités fédérales et cantonales dont relève le marché du travail collaborent dans le but d'équilibrer le marché du travail dans l'ensemble de la Suisse. Dans les diverses régions économiques, les autorités cantonales intéressées coopèrent directement.
- Art. 33 Le Conseil fédéral règle les compétences des autorités dont relève le marché du travail, ainsi que celles des institutions de l'assurance-invalidité en matière de placement des invalides et des handicapés.

3.5 Terrain d'étude

Ce travail se penchera donc sur l'insertion professionnelle dans deux cantons suisses-romands, à savoir les cantons de Vaud et de Fribourg. Il s'intéressera plus précisément aux mesures du marché du travail (MMT). La tendance actuelle s'oriente vers un durcissement du cadre légal du chômage avec une durée et un taux d'indemnisation réduits (Giugni et al., 2014). Ces transformations, qui ont pour but principal de réduire le déficit de l'assurance chômage, interviennent cependant à la manière de compromis modernisateur, comprenant des mesures à la fois défavorables et favorables au public cible. Un des éléments de ces transformations, si ce n'est le plus important dans les révisions de la LACI, a été la mise en œuvre, en 1996, de MMT. Elles marquent un tournant radical dans la logique assurancielle de la loi sur l'assurance chômage, puisqu'elles mettent fin à l'indemnisation de chômeurs passifs (Giugni

et al., 2014). En effet, le chômeur doit désormais fournir une contre-prestation, souvent destinée à faciliter sa réinsertion, en vue de toucher ses indemnités. Cette révolution marque un tournant dans la gestion du chômage en Suisse, puisqu'il s'agit de ce qui est décrit par beaucoup comme la phase d'activation du chômage. Ces mesures mettent donc le chômage au conditionnel, puisque les indemnités ne seront touchées par le chômeur que s'il se soumet à un certain contrôle et à certaines obligations. Les MMT, au nombre de onze, sont décrites dans le tableau ci-dessous, issu d'une synthèse du document officiel du DFE (2011) :

Tableau 20: Les mesures relatives au marché du travail (MMT)

N°	Mesure	Objectifs	Bénéficiaires	Durée	Prestation
1	Service public de placement	Information transparente du marché du travail	Personnes au chômage et personnes menacées d'être au chômage	Illimitée	PLASTA, SSI, Télétexte et Internet
2	Cours	Comblent les lacunes en matière de formation, bilans de compétences	Assurés au chômage et personnes menacées d'être au chômage	Selon les besoins	Indemnités journalières et/ou les frais de cours
3	Stages de formation	Comblent les lacunes en matière de formation au sein d'une entreprise	Assurés au chômage	3 mois au maximum, en principe	Indemnités journalières
4	Allocations de formation	Accomplissement d'une formation de base	Assurés au chômage à partir de 30 ans révolus (exceptions possibles)	3 ans au maximum (exceptions possibles)	Complément du salaire d'apprenti
5	Entreprises de pratique commerciale	Familiarisation avec le quotidien professionnel	Principalement les assurés au chômage du secteur commercial	6 mois	Indemnités journalières
6	Allocations d'initiation au travail	Engagement d'assurés ayant un besoin accru en matière d'initiation au travail	Assurés au chômage dont le placement est difficile	Jusqu'à 6 mois, travailleurs âgés jusqu'à 12 mois	Au maximum 60% du salaire mensuel
7	Semestres de motivation	Choix d'une voie de formation	Jeunes sans formation achevée	6 mois	Indemnités journalières ou contribution de 450 frs en moyenne par mois
8	Programmes d'emplois temporaires	Conserver une structure régulière dans le déroulement de la journée	Assurés au chômage	6 mois	Indemnités journalières
9	Stages professionnels	Entrer dans le monde du travail, acquérir de l'expérience professionnelle	Assurés au chômage	6 mois	Indemnités journalières
10	Soutien à une activité indépendante	Aide pour démarrer une activité indépendante	Assurés au chômage ayant 20 ans révolus	90 indemnités journalières au maximum	Indemnités journalières, Couverture du risque de perte
11	Contribution aux frais de déplacement et de séjour hebdomadaires	Prise d'un emploi en dehors de la région de résidence	Assurés au chômage ayant pris un emploi à l'extérieur de leur région de domicile	6 mois maximum	Dédommagement pour frais

La mise en œuvre de ces MMT est donc gérée au niveau cantonal et confiée aux différents services compétents (le service public de l'emploi dans le Canton de Fribourg et le service de l'emploi dans le canton de Vaud). Disposant d'une enveloppe globale du SECO et d'une grille d'objectifs, le Canton est libre dans l'organisation et la répartition des tâches. Dans la quasi-totalité des cas¹⁴², il décide de confier la gestion opérationnelle des MMT à diverses organisations sous la forme de mandats. Ces organisations recouvrent des personnalités juridiques différentes : il peut s'agir de fondations, associations, sociétés à responsabilité limitée (SàRL), de sociétés coopératives (SC) ou de société anonymes (SA). Ces diverses organisations doivent donc rendre des comptes au service de l'Etat concerné et sont l'objet d'étude de ce travail.

4. Acteurs principaux

4.1 Acteurs nationaux

Le SECO est le centre de compétence de la Confédération pour toutes les questions de politique économique. Il est sous la responsabilité du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche. Son but est d'assurer une croissance économique durable. À cet effet, il définit et met en place le cadre général de l'activité économique. Le SECO assure l'interface entre les entreprises, les partenaires sociaux et la politique. Il soutient un développement régional, structurel et équilibré de l'économie et assure la protection des travailleurs. Par sa politique du marché du travail, il apporte une contribution importante à la lutte contre le chômage et au maintien de la paix sociale.

Parmi les directions¹⁴³ qu'il assume, la direction du marché du travail est celle qui concerne véritablement cette recherche, puisqu'elle se rapporte directement au cas d'étude. La politique du marché du travail couvre un vaste champ d'activités. Son but est de permettre, si possible à toutes les personnes en âge de travailler, d'exercer une activité lucrative. La Direction du travail veille, en étroite collaboration avec les partenaires sociaux et les cantons, à l'établissement de règles claires dans le domaine de la protection des travailleurs, de l'assurance chômage, du service de l'emploi et du placement, ainsi que de l'ouverture du marché du travail, suite à l'introduction de la libre circulation des personnes.

Le chômage est une des principales préoccupations de la direction de l'emploi. Le centre de prestations «Marché du travail et assurance chômage» est chargé du contrôle de l'application de la loi sur l'assurance chômage. Divers partenaires veillent à son exécution, comme les autorités cantonales, les offices régionaux de placement, les services de logistiques des mesures relatives au marché du travail, ainsi que les caisses de chômage publiques ou privées. Ce centre de prestations compte, au titre de ses activités principales, le pilotage des organes cantonaux d'exécution, comme ceux cités précédemment. Le pilotage est fondé sur des objectifs mesurables et orientés vers les résultats dans le cadre d'un accord passé entre le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche et les gouvernements cantonaux.

¹⁴² Dans ce travail, dans un cas unique, l'organisation était directement rattachée au service de l'Etat concerné.

¹⁴³ Le SECO assume les directions de la politique économique, du travail, de la promotion économique et des affaires économiques extérieures, selon le portrait disponible sur son site internet.

Les organisations traitant des mesures actives du travail sont regroupées dans un réseau professionnel nommé Insertion Suisse (IS), qui est l'organisation faîtière compétente pour toutes les questions relatives à l'insertion. Cette association a été fondée en 1997 sous le nom d'AOMAS (Association des organisateurs de mesures du marché du travail en Suisse). Elle regroupe aujourd'hui près de 170 organisations actives dans l'insertion professionnelle et sociale.

Insertion Suisse a une vue d'ensemble sur le marché suisse de l'emploi, ce qui lui permet d'élaborer et de développer des réponses réalistes aux défis de demain. Avec son expérience et son vaste réseau, elle soutient ses membres et promeut la professionnalisation et la qualité des mesures d'insertion professionnelle et sociale en Suisse.

4.2 Acteurs cantonaux

Sous la direction du service compétent de chaque canton, le système politico-administratif se subdivise en deux types d'acteurs chargés d'appliquer la LACI sur le terrain : les ORP et les caisses de chômage (Buffat, 2009). Les ORP appliquent la loi sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité et en contrôlent la bonne application. Ils sont chargés de s'occuper du suivi, du conseil, du placement et du contrôle des chômeurs, avec pour objectif de les réinsérer sur le marché du travail, de les conseiller dans leur recherche d'emploi et, le cas échéant, de les sanctionner en cas de manquement avéré aux décisions prononcées par l'office (Buffat, 2009). Les conseillers ORP ont pour mission de suivre les demandeurs d'emploi, afin de les soutenir et de les conseiller dans leur recherche de travail et leur réintégration professionnelle.

D'autre part, chaque canton dispose d'une ou de plusieurs caisse(s) publique(s) de chômage, qui ont pour principales tâches de déterminer le droit aux prestations de chômage et de verser les indemnités relatives sur une base mensuelle (Buffat, 2009). Elles assurent ainsi le suivi des dossiers des chômeurs, pour tout ce qui a trait aux indemnités, et peuvent décider de sanctions vis-à-vis d'assurés manquant à leurs obligations, sous la forme de suspension d'indemnités (Buffat, 2009).

4.2.1 Acteurs du Canton de Fribourg

Le Service public de l'emploi (SPE) est l'autorité cantonale qui traite du marché de l'emploi dans le canton de Fribourg. Sa mission est de contribuer à ce que ce marché soit le plus équilibré et le plus prospère possible. L'action du SPE se mène sur deux fronts distincts : d'une part, la prévention du chômage imminent et la lutte contre le chômage existant et d'autre part l'observation et la gestion du marché du travail (C. d. Fribourg, 2014a).

Les objectifs du SPE du canton de Fribourg, énoncés dans leur rapport d'activité (C. d. Fribourg, 2014a), peuvent être résumés en trois points : la réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi, un développement positif du marché du travail par la mise en place d'un éventail de mesures propices à son évolution favorable et l'assurance d'un marché du travail transparent, afin d'en faciliter la compréhension pour tous les interlocuteurs et partenaires.

Pour prévenir et lutter contre le chômage, le SPE propose donc un éventail complet de prestations gratuites aux demandeurs d'emploi et aux entreprises. Les ORP, réparties sur tout le territoire cantonal permettent d'offrir un service de proximité et de maximiser le placement et l'insertion de personnes

à la recherche d'un emploi (C. d. Fribourg, 2014a). Le SPE chapeaute trois offices régionaux de placement: l'ORP Centre pour le district de la Sarine, l'ORP Sud avec trois antennes dans les districts de la Glâne, de la Gruyère et de la Veveyse et l'ORP Nord avec trois antennes dans les districts de la Broye, du Lac et de la Singine. Depuis mars 2013, chaque ORP abrite un Pôle Insertion+, formé d'un tandem réunissant un conseiller en personnel et un assistant social, dont l'objectif est l'insertion des demandeurs d'emploi touchés par le chômage de longue durée. En 2014, le personnel des ORP a géré 11 664 inscriptions à l'assurance-chômage, ce qui représente une diminution de 1,5 % par rapport à l'année précédente.

Chaque conseiller-ère en personnel assume en permanence la responsabilité du placement de plus de 130 personnes. En moyenne mensuelle, les CEP ont ainsi effectué 7550 entretiens de conseil et de suivi et proposé 1286 postes de travail, ce qui s'est traduit par 585 placements. Sur l'année, 59 % des personnes qui sont sorties du chômage ont retrouvé un emploi. 91 mesures d'emploi se sont déroulées sous forme de stages professionnels par l'intermédiaire desquels les assuré-e-s peuvent acquérir de l'expérience professionnelle ou reprendre contact avec leur profession et le monde du travail.

La Caisse publique de chômage du canton de Fribourg est subdivisée en 4 agences distinctes. Elle est rattachée administrativement à la Direction de l'Economie et de l'Emploi (DEE). Elle a versé l'an passé pour 120 millions en prestations et indemnités (C. d. Fribourg, 2014b), 77,2% sous forme d'indemnité-chômage.

4.2.2 Acteurs du Canton de Vaud

Le Service de l'emploi (SDE) est l'autorité de régulation du marché du travail dans le Canton. Il contrôle le marché de l'emploi et ses composantes. Ses missions sont similaires à celles du SPE dans le Canton de Fribourg, à savoir, réinsérer les chômeurs, indemniser les chômeurs et les entreprises, lutter contre le travail au noir, exécuter les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, protéger les travailleurs, réguler le travail des migrants, superviser les bureaux privés de placement et gérer l'assurance perte de gain maladie en faveur des chômeurs.

Le SDE chapeaute également les ORP du canton qui sont au nombre de 11: Aigle, Echallens, Lausanne, Morges, Nyon Ouest lausannois, Payerne, Pully, Riviera, Yverdon et Orbe. En 2014, 24'500 demandeurs d'emploi ont été suivis et conseillés chaque mois par ces ORP, qui ont permis à plus de 7000 chômeurs de suivre une mesure et d'ainsi accélérer leur retour sur le marché de l'emploi (C. d. Vaud, 2014). Cela correspond à un total de 210'000 entretiens effectués entre conseiller et chômeur durant l'année sous revue¹⁴⁴ (C. d. Vaud, 2014). Près de 5'300 entreprises ont reçu la visite d'un conseiller ORP et plus de 11'000 places vacantes ont été traitées par les ORP vaudois (C. d. Vaud, 2014)¹⁴⁵. Le taux d'activation des demandeurs d'emploi en mesures ne cesse de progresser (C. d. Vaud, 2014). Le Service de l'emploi a conçu et propose aux chômeurs vaudois 173 mesures de réinsertion professionnelle délivrées par 73 organisateurs (C. d. Vaud, 2014).

La Caisse cantonale de chômage rattachée au Service de l'emploi indemnise plus de 75% des chômeurs vaudois (C. d. Vaud, 2014). Elle est subdivisée en 9 agences dans l'ensemble du canton. Elle a versé,

¹⁴⁴ Ce nombre a baissé par rapport à 2013, le SECO ne comptabilisant plus les entretiens téléphoniques et d'inscriptions.

¹⁴⁵ A relever que les inscriptions de places vacantes ont été supérieures de 15% par rapport à 2013, alors qu'au niveau national, cet indicateur a diminué de 13%.

l'an passé, près de 537 millions en prestations et indemnités (C. d. Vaud, 2014), répartis en deux volets : l'indemnisation des chômeurs¹⁴⁶ et l'indemnisation des entreprises¹⁴⁷.

¹⁴⁶ 446 millions d'indemnités de chômage et 82 millions pour financer les mesures de réinsertion professionnelle.

¹⁴⁷ 6.1 millions d'indemnités en cas d'insolvabilité de l'employeur, 2.2 millions d'indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail et 0.7 millions d'indemnités en cas d'intempéries.

III. Méthodologie

L'objectif de cette recherche est de comprendre l'éventuel impact des relations d'accountability sur la performance organisationnelle de diverses organisations, de divers étages institutionnels, actifs dans l'insertion d'individus sur le marché du travail. Cette recherche se penchera donc plus spécifiquement sur l'évolution de l'environnement d'accountability et de son degré de contrainte sur la performance organisationnelle. Il tentera d'identifier un éventuel lien entre l'évolution des relations d'accountability et les modifications que ces évolutions auraient pu avoir sur la composition de la performance. Il est supposé que cette transformation de la composition de la performance ait lieu sous la pression des changements de régimes d'accountability et de leur démultiplication, afin de garantir le respect des attentes des différentes parties prenantes.

Ce chapitre s'attèlera donc à décrire la méthodologie retenue pour effectuer cette recherche. Il commencera par décrire et définir les concepts théoriques de ce travail. Les hypothèses de recherche seront ensuite formulées et expliquées de manière détaillées. Par la suite, les différentes variantes méthodologiques seront exposées, le choix méthodologique opéré justifié et l'opérationnalisation des variables détaillée. Finalement, ce travail se penchera sur les modalités pratiques de récolte et d'analyse des données.

1. Concepts et définitions théoriques

Pour vérifier la validité des hypothèses qui seront présentées plus loin dans ce document, il est nécessaire de définir les concepts étudiés et de développer les mesures adéquates de leurs manifestations. La transformation de concepts en variables, c'est-à-dire l'attribution de valeurs aux manifestations de ce concept, est donc le sujet de cette partie du travail. Afin d'offrir des définitions opérationnelles des concepts étudiés, il faut des indicateurs qui représentent les concepts étudiés. Dans certains cas, un seul indicateur suffit pour définir un concept, mais cela est rarement le cas (Bryman & Cramer, 1999). Cela signifie que plus d'un indicateur est nécessaire pour mesurer bien des concepts et pour éviter le reproche de n'avoir abordé qu'une facette de ces derniers (Bryman & Cramer, 1999). Afin d'opérationnaliser les concepts de manière adéquate, Van Thiel (2014) recommande de procéder en trois phases distinctes : d'abord la définition théorique des concepts, ensuite la détermination des manifestations de ces concepts dans la réalité (détermination des variables) et finalement l'attribution de valeurs aux variables.

Ce sous-chapitre se concentrera donc, dans un premier temps, sur la définition de l'accountability et de la performance, ainsi que des manifestations de ces dernières dans les dimensions retenues pour les composer dans le cadre de cette étude. Dans une partie consécutive, les hypothèses de recherche de ce travail seront alors formulées et expliquées.

1.1 Accountability publique

Comme détaillé dans la partie théorique, le concept d'accountability est très largement utilisé et représente un des principes clés de la gouvernance publique moderne. Sa définition n'est donc pas aisée, car elle implique forcément l'exclusion de certains aspects du concept qui pourraient être inclus sous une autre définition.

D'un point de vue relationnel, l'accountability est donc circonscrite à la relation entre un acteur et un forum¹⁴⁸. L'acteur est l'émetteur de l'accountability, puisqu'il s'est vu déléguer une tâche¹⁴⁹ et doit respecter les modalités d'accountability à son propos. Le forum est, lui, le destinataire de l'accountability, puisqu'il reçoit les informations de l'acteur concernant la tâche, à travers les modalités d'accountability. Les relations d'accountability se basent donc sur des attentes réciproques qui sont parfois formalisées, parfois simplement inscrites dans la tradition, et qui peuvent avoir été exigées de manière concrète ou simplement espérées par les différents forums. Cette étude a décidé de favoriser le concept d'accountability publique sous l'angle de la relation et du comportement, tout en incluant les notions de mécanisme et de vertu. Il offre donc la définition suivante:

Tableau 21: La définition de l'accountability

Définition de l'accountability
Une relation implicite ou explicite, matérialisée à travers un ou plusieurs mécanismes entre un acteur et un ou plusieurs forums, dans laquelle l'acteur rend des comptes à un ou plusieurs forums à propos d'une tâche qui lui a été confiée, justifie les actions entreprises et des remodelages éventuels de ladite tâche et s'expose, dans certains cas, à des sanctions, si les objectifs relatifs à la tâche ou les procédures relatives aux mécanismes n'ont pas été respectés, le tout dans le but de maintenir la confiance avec le ou les forums et de conserver son autonomie dans la réalisation de la tâche

Cette définition inclut, aussi bien les dimensions relationnelle et comportementaliste de l'accountability entre l'acteur et ses forums, la notion de relation parfois implicite avec des forums toujours plus nombreux, la capacité à démontrer une qualité et l'aspect des mécanismes qui assurent la démonstration de cette qualité et qui matérialisent la relation. Elle offre donc un panorama complet de l'accountability au 21^{ème} siècle dans l'ère des différents modes de gouvernance.

Comme cité précédemment, le manque de cadres conceptuels adéquats contribue à la perpétuation de régimes d'accountability inadéquats et non-adaptés à la complexité actuelle du concept (Tenbenschel, Dwyer, & Lavoie, 2013). A l'instar de Tenbenschel et al. (2013), ce travail postule que les organisations publiques ont besoin d'un framework d'analyse qui s'éloigne de la simple perspective principal-agent trop longtemps privilégiée dans le cadre de l'accountability, et qui accepte que l'accountability s'inscrive dans un environnement plus large et complexe. Une approche multidimensionnelle de

¹⁴⁸ Ce chapitre présente la relation sous l'angle individuel, mais il est rare que celle-ci soit individuelle. La tendance est à la multiplication des forums pour un acteur unique.

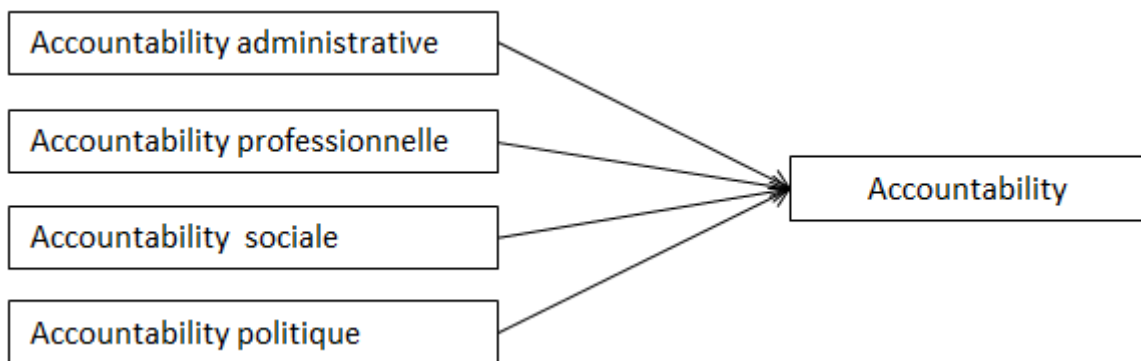
¹⁴⁹ Détaillé plus en avant.

l'accountability, est aujourd'hui nécessaire pour étudier le concept de manière satisfaisante (Christensen & Lægreid, 2014).

Afin de répondre au mieux aux contraintes de cette étude, ce travail a décidé de privilégier un framework personnalisé, bien que largement inspiré de la classification de Romzek and Dubnick (1987). Ce framework divise l'accountability en quatre dimensions distinctes, selon les relations le plus souvent évoquées dans la littérature académique récente sur le sujet. Ces dimensions, déjà reprises par Lægreid and Rubecksen (2014), comprennent tous les aspects essentiels de l'accountability dans une perspective relationnelle. De plus, elles évitent une complication superflue dans le cadre de cette étude qu'aurait probablement suscitée la classification de Lindberg (2013).

Sur cette base, l'accountability est donc divisée en quatre dimensions : administrative, politique, professionnelle et sociale. La dimension sociale, la seule qui diffère du framework de Romzek and Dubnick (1987), est favorisée, afin de voir l'impact qu'ont les groupes d'intérêts et les partenaires sociaux¹⁵⁰.

Figure 9: Le framework d'accountability



Ces différentes dimensions sont définies ci-dessous¹⁵¹ afin de bien comprendre leurs étendues respectives.

¹⁵⁰ L'accountability légale aurait présenté, selon l'auteur, des résultats probablement moins intéressants et novateurs.

¹⁵¹ Les définitions extensives présentées ci-dessous ont cependant été simplifiées dans le cadre des questionnaires, favorisant une division par la nature des forums comme élément distinctif.

Tableau 22: Définition de l'accountability administrative

Accountability administrative	
L'accountability administrative ¹⁵² concerne l'adéquation entre la tâche déléguée et la tâche exécutée. Cette accountability peut être mesurée par le mandataire de la tâche ou un organe administratif supérieur, qui sont, en principe, sensibles, dans un premier temps, à des questions de nature financière, mais peuvent également se pencher sur des problèmes touchant à l'efficacité et l'efficacités, dans le cas d'audit de performance notamment (Christensen & Læg Reid, 2011). Les démarches d'accountability de cette catégorie peuvent aussi bien provenir de l'acteur, de manière proactive (par anticipation des requêtes du forum), que du forum (par exigence de celui-ci).	
Nature des forums	
Interne	Externe
Organe administratif supérieur	Mandataire de la tâche Organe de supervision
Objectif	
Que l'acteur respecte les standards légaux, contractuels et les procédures prévues dans la réalisation de sa tâche	
Acteurs retenus	
Mandant Conseil de Fondation / Conseil d'administration / Comité ¹⁵³	
Conséquences identifiées dans la littérature académique	
Positives	Négatives
Une structuration bénéfique de la tâche à accomplir Une atteinte facilitée des objectifs de l'organisation	Une coordination administrative interne plus importante Un déficit de productivité des collaborateurs au niveau opérationnel

¹⁵² Bureaucratique ou managériale selon les terminologies.

¹⁵³ Selon les formes juridiques des organisations interrogées.

Tableau 23: Définition de l'accountability professionnelle

Accountability professionnelle	
<p>L'accountability professionnelle se penche sur les mécanismes d'accountability entre pairs, particulièrement dans le cas de métiers pratiqués dans la sphère publique. Cette forme d'accountability est régie par des codes de conduite et souvent supervisée par des organisations professionnelles ou des corps disciplinaires (Christensen & Lægreid, 2011) externes à l'organisation. Elle s'appuie sur les connaissances d'experts de certains praticiens (R. Mulgan, 2000; Romzek & Dubnick, 1987). Elle permet d'assurer un standard minimum de qualité du service par la supervision de professionnels. Les démarches d'accountability de cette catégorie peuvent aussi bien provenir de l'acteur de manière proactive (par anticipation) que du forum (par exigence).</p>	
Nature des forums	
Interne	Externe
Evaluateurs techniques internes Evaluateurs administratifs internes	Organe de supervision technique externe Organe de supervision administratif externe
Objectif	
Que l'acteur respecte les pratiques techniques et administratives régissant son domaine (Cendon, 2000)	
Acteurs retenus	
Auditeurs financiers Evaluateurs de qualité	
Conséquences identifiées dans la littérature académique	
Positives	Négatives
Un respect nécessaire de certains standards de qualité Une amélioration des processus opérationnels	Une mobilisation de ressources à des fins de certifications superflue Un stress supplémentaire dans la réalisation de la tâche

Tableau 24: Définition de l'accountability politique

Accountability politique	
<p>L'accountability politique est basée sur une chaîne de relations entre les votants, qui délèguent leur souveraineté à des représentants populaires, qui eux-mêmes transmettent leur pouvoir à des agents publics. C'est donc un enchaînement, de délégations de pouvoir d' un côté, qui aboutit à une forme d'accountability de l'autre. Des mécanismes se mettent en place pour assurer l'usage de ce pouvoir de manière adéquate et représentative de la volonté des votants situés au bas de la chaîne. Elle se base sur le fait que le pouvoir appartient au peuple et qu'il est en droit d'exiger une certaine accountability de la part de la sphère politico-administrative. Les démarches d'accountability de cette catégorie peuvent aussi bien provenir de l'acteur de manière proactive (par anticipation des requêtes populaires) que du forum (par exigence).</p>	
Nature des forums	
Interne	Externe
Autorité politique supérieure (gouvernement)	Parlement Votants
Objectif	
Que l'acteur agisse selon les visions politiques et programmatiques adoptées par le gouvernement (Cendon, 2000)	
Acteurs retenus	
Membres du Conseil d'Etat Parlementaires	
Conséquences identifiées dans la littérature académique	
Positives	Négatives
Meilleur contrôle de l'usage des fonds publics Transparence accrue de l'organisation	Fixation d'objectifs par des acteurs pas impliqués dans l'opérationnel Manque de liberté dans la réalisation de la tâche

Tableau 25: Définition de l'accountability sociale

Accountability sociale ¹⁵⁴	
L'accountability sociale fait référence aux justifications de l'acteur envers un public étendu, incluant les groupes d'intérêts notamment, les partenaires sociaux, la presse et la société ¹⁵⁵ . Cette accountability résulte du manque de confiance envers les gouvernements et de la multiplication des stakeholders dans la sphère publique (Lægreid & Rubecksen, 2014). Les démarches d'accountability de cette catégorie peuvent aussi bien provenir de l'acteur de manière proactive (par anticipation) que du forum (par exigence), mais elles sont généralement fournies sur une base volontaire par l'acteur (Malena & Forster, 2004) à des fins de transparence notamment.	
Nature des forums	
Interne	Externe
	Partenaires sociaux Société Groupes d'intérêts Presse
Objectif	
Que l'acteur agisse selon les besoins et les désirs de la société et des partenaires sociaux	
Acteurs retenus	
Partenaires sociaux Presse	
Conséquences identifiées dans la littérature académique	
Positives	Négatives
Une meilleure mise en valeur des activités de l'organisation Une amélioration globale de la réputation de l'organisation	Une coordination supplémentaire avec des acteurs externes Un ralentissement global de la réalisation de la tâche

1.2 Performance organisationnelle

Le concept de performance a longuement été approché dans la partie théorique de ce travail et il a été constaté que sa définition au sein des gouvernements est particulièrement problématique, tout comme sa mesure d'ailleurs (Smith, 1993). Les indicateurs choisis présentent bien souvent des limites importantes et leur association ne garantit pas forcément une mesure adéquate. De plus, le consensus, quant aux indicateurs à retenir, est bien souvent problématique et peut s'inscrire dans un jeu politique.

La définition choisie dans ce travail privilégiera la réalisation d'objectifs comme composante essentielles de la performance. Le framework détaillé ci-dessous est soucieux d'intégrer notamment une dimension sociale, qui ne peut être considérée qu'à travers les *outcomes*. En conséquence, la performance sera envisagée dans ce travail selon la définition ci-dessous.

¹⁵⁴ Ou démocratique selon les terminologies.

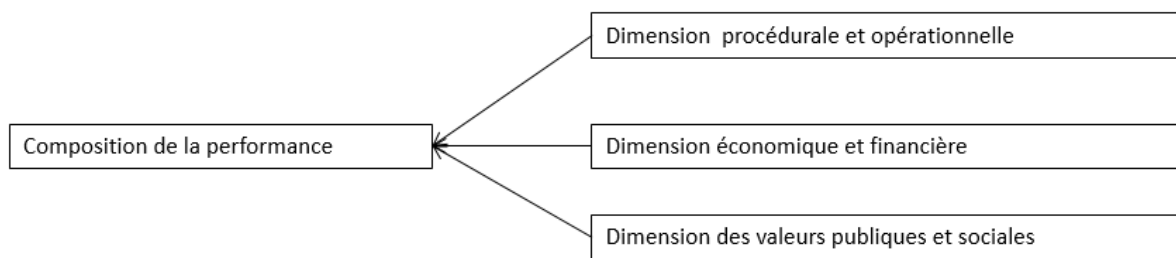
¹⁵⁵ Au sens large, comme si elle formait une unité.

Tableau 26: La définition de la performance

Définition de la performance
La performance est définie comme l'évaluation de la résultante d'un ensemble d'actions coordonnées et intentionnelles de la part d'une organisation ou d'un acteur individuel ayant pour but la réalisation d'objectifs prédéfinis.

Cette définition n'est cependant pas utile sans un framework correspondant et des indicateurs nécessaires à sa mesure. La partie théorique de cet ouvrage aboutissait au modèle de L. R. Meyer (2013), qui en retenait six, lesquelles semblaient suffisamment englobantes pour rassembler les différents aspects de l'action publique¹⁵⁶. Afin de servir au mieux les intérêts de ce travail, la classification de L. R. Meyer (2013) a donc été retenue, mais également adaptée, puisque jugée trop complexe du point de vue de l'opérationnalisation. En effet, de six dimensions, elle ne comptera finalement plus que trois dimensions distinctes. Cette réduction répond à un impératif de simplification des concepts, permettant de les rendre plus facilement identifiables et concordants avec l'opérationnalisation choisie et détaillée ci-après.

Figure 10: La composition de la performance



Les trois dimensions retenues et adaptées des dimensions de L. R. Meyer (2013) sont définies ci-dessous et les potentielles raisons d'une prise d'importance des dimensions en question sont également détaillées.

¹⁵⁶ Ces six dimensions sont les dimensions financière, opérationnelle, management des stakeholders, exigences légales, participation sociale et des valeurs publiques.

Tableau 27: La dimension procédurale et opérationnelle

Définition de la dimension procédurale et opérationnelle
La dimension procédurale ou opérationnelle se réfère aux opérations et démarches de production qu'une organisation doit accomplir dans le cadre de son activité.
Raisons d'une prise d'importance de la dimension procédurale et opérationnelle
Meilleure structuration de la tâche à accomplir Meilleure coordination interne Prise en compte de nouveaux critères de qualité Accroissement du contrôle sur la gestion des processus opérationnels Accroissement du contrôle sur la gestion de l'organisation

Tableau 28: La dimension économique et financière

Définition
La dimension économique ou financière se réfère à la création de valeur économique pour la société par l'organisation
Raisons d'une prise d'importance de la dimension économique et financière
Meilleure définition des objectifs de l'organisation Prise d'importance du résultat dans la société contemporaine Respect nécessaire de certains standards de qualité Fixation d'objectifs par des acteurs non-impliqués dans l'opérationnel

Tableau 29: Dimension des valeurs publiques et sociales

Définition
La dimension des valeurs publiques et sociales se réfère au respect de valeurs qui ont de l'importance pour la société dans laquelle l'organisation s'inscrit ¹⁵⁷ et à la création de valeurs publiques ¹⁵⁸
Raisons d'une prise d'importance de la dimension des valeurs publiques et sociales
Meilleur contrôle de l'usage de fonds publics Transparence accrue de l'organisation Manque de liberté dans la réalisation de la tâche Défense des intérêts de communautés minoritaires Coordination supplémentaire avec des acteurs externes Ralentissement global de la réalisation de la tâche

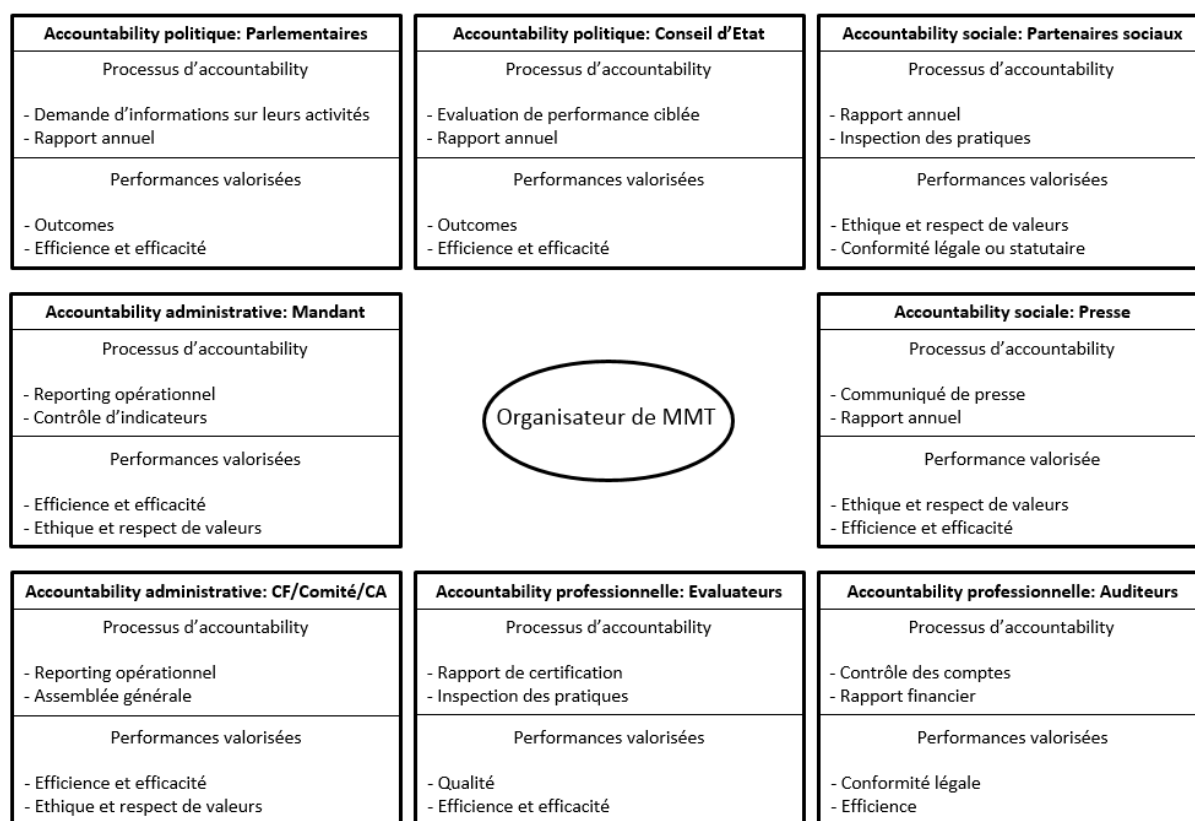
1.3 Schématisation de l'environnement d'accountability de l'acteur

L'environnement d'accountability de l'acteur pourrait, suite aux définitions et éléments apportés ci-dessus, être schématisé, en incluant les processus d'accountability favorisés et les indicateurs de performances valorisés, comme suit :

¹⁵⁷ Comme la transparence, l'équité et la justice au sein de notre société par exemple.

¹⁵⁸ La valeur publique, comme décrite par Fried (1976), peut se définir comme un résultat non-financier contribuant à augmenter le bien-être public, comme une réduction de pollution ou de production de déchets par exemple.

Figure 11: Processus d'accountability et performances valorisées par les acteurs retenus



Malgré la volonté d'étudier l'accountability de manière la plus large et incluante possible, il a été impossible d'introduire des stakeholders supplémentaires dans l'environnement analysé. En effet, principalement pour des raisons de faisabilité, deux acteurs ont été choisis par dimension et les relations étudiées les concernent strictement. Il s'agit des deux acteurs considérés comme les plus saillants de la dimension concernée. Il va sans dire que d'autres acteurs¹⁵⁹ auraient pu intégrer ce framework, mais ils auraient rendu le travail beaucoup plus conséquent et impossible à réaliser dans le cadre des ressources allouées.

2. Hypothèses

Il ne fait aucun doute que l'accountability a augmenté de manière générale au cours du siècle dernier, avec notamment les théories Wéberiennes¹⁶⁰ et l'avènement du NPM¹⁶¹ dans les années 1980. L'accountability s'est donc affirmée comme un des concepts centraux de l'administration publique moderne (Zafra-Gómez et al., 2013) et comme un principe essentiel de bonne gouvernance. Sa progression n'est donc pas à prouver. La manière dont celle-ci s'est articulée est cependant plus

¹⁵⁹ Il aurait été possible d'étudier les relations avec les bénéficiaires, la société au sens général ou encore les citoyens par exemple.

¹⁶⁰ Stimulatrices de l'accountability hiérarchique notamment.

¹⁶¹ Démultiplication avérée des relations, du fait de la décentralisation d'entités publiques.

mystérieuse et n'a pas fait l'objet de nombreuses études¹⁶². De même, le rôle de cette influence sur la composition de la performance reste encore mystérieux.

Les trois premières hypothèses de ce travail ont donc pour but de s'intégrer à la première sous-question de recherche. Elles se focalisent sur les différentes dimensions d'accountability, avec lesquelles un acteur du secteur public doit composer. Il est supposé, sur la base des travaux de Strøm (2000, 2003); Strøm, Müller, and Bergman (2006), Bergman (2000), Eckardt (2008) et Romzek (2015) que la tendance à une accountability toujours plus forte à travers la chaîne de délégation mène à ce que l'accountability politique soit la dimension la plus contraignante et la plus importante dans l'environnement actuel d'accountability. En parallèle, il est supposé que l'accountability hiérarchique soit, aujourd'hui, de moins en moins contraignante. Cette supposition s'appuie sur la tendance de décentralisation observée depuis l'émergence du NPM. En effet, les unités décentralisées semblent bénéficier d'une liberté grandissante vis-à-vis de leur hiérarchie, tout en étant néanmoins strictement redevables pour la performance de leurs organisations (Christensen & Lægheid, 2006; Verhoest, 2005; Verhoest, Peters, Bouckaert, & Verschuere, 2004; Verhoest et al., 2010; Verschuere et al., 2006; Yamamoto, 2006; Zafra-Gómez et al., 2013). Finalement, dans un contexte de démultiplication des stakeholders et d'inclusion d'acteurs sociaux de manière toujours plus prononcée dans le débat public, il apparaîtrait que l'accountability sociale aurait pris de l'importance dans l'environnement actuel d'accountability. Cette supposition s'appuie sur la littérature grandissante sur le sujet de l'accountability sociale qui fait état de cette progression (Brandesen, Oude Vrielink, Schillemans, & van Hout, 2011; Cooper & Owen, 2007; Joshi & Houtzager, 2012; Malena & Forster, 2004)

- Hypothèse 1 : L'accountability politique est la dimension la plus importante dans l'environnement actuel d'accountability
- Hypothèse 2 : L'accountability hiérarchique a perdu de l'importance dans l'environnement actuel d'accountability
- Hypothèse 3 : L'accountability sociale a pris de l'importance dans l'environnement actuel d'accountability

Les deux hypothèses suivantes sont rattachées à la seconde sous-question de recherche. En effet, les missions de l'organisation publique étudiée n'ont pas évolué sur l'arc temporel choisi dans cette étude. Ce travail suppose que, malgré un maintien des missions, la composition de la performance s'est transformée et que ces transformations sont substantielles sur l'arc temporel qui intéresse ce travail. Les hypothèses quatre et cinq vont donc dans le sens de la supposition exprimée ci-dessus et dirigent les dimensions retenues vers une augmentation ou une diminution d'importance. Il est supposé que la dimension des valeurs publiques et sociales a pris de l'importance, alors que la dimension procédurale et opérationnelle en a perdu. Ces suppositions sont issues d'une analyse de la littérature dans le domaine. Plusieurs ouvrages (G. A. Boyne, 2002a; G. A. Boyne & Chen, 2007; Keats & Hitt, 1988; Siegel & Summermatter, 2008; Summermatter & Siegel, 2009; Walker & Boyne, 2009) offrent un aperçu des diverses dimensions considérées dans la littérature et il est possible de remarquer la prise d'importance récente de la dimension considérant les valeurs publiques notamment. Cette prise

¹⁶² Le concept n'a, en effet, jamais été découpé en plusieurs dimension, pour relever lesquelles avaient augmenté de manière plus significative et avec quels effets.

d'importance s'étant faite forcément au détriment de l'une ou l'autre des dimensions restantes, il est supposé que c'est la dimension procédurale et opérationnelle qui en a pâtit.

- Hypothèse 4 : La dimension des valeurs publiques et sociales a gagné en importance dans la composition actuelle de la performance
- Hypothèse 5 : La dimension procédurale et opérationnelle a perdu en importance dans la composition de la performance

La sixième et ultime hypothèse se rattache à la question de recherche centrale de ce travail. Elle se focalise donc sur la relation entre l'évolution de l'accountability et la transformation de la composition de la performance. Elle a pour but d'identifier, si et comment, l'augmentation de l'accountability globale a influencé la composition de la performance. Elle se base sur le fondement même de l'ensemble de ce travail, qui voudrait que la transformation de l'accountability joue un rôle sur la transformation de la composition de la performance, modifiant ainsi l'importance accordée à chacune des dimensions. Elle postule que l'évolution de l'accountability influence négativement la composition de la performance, en renforçant l'intensité de chaque dimension et en complexifiant ainsi son atteinte. Cette complexification s'effectuerait, alors que la performance avait tendance à se focaliser presque uniquement sur l'une ou l'autre dimension. L'augmentation globale de l'accountability serait donc un facteur explicatif de cette intensification de la considération accordée à chacune des dimensions.

- Hypothèse 6 : L'évolution de l'accountability a eu pour effet de modifier la composition de la performance en influençant négativement ses dimensions

Tableau 30: Tableau récapitulatif des hypothèses de recherche

Hypothèses de recherche	
1	L'accountability politique est la dimension la plus importante dans l'environnement actuel d'accountability
2	L'accountability administrative a perdu de l'importance dans l'environnement actuel d'accountability
3	L'accountability sociale a pris de l'importance dans l'environnement actuel d'accountability
4	La dimension des valeurs publiques et sociales a gagné en importance dans la composition actuelle de la performance
5	La dimension procédurale et opérationnelle a perdu en importance dans la composition de la performance
6	L'évolution de l'accountability a eu pour effet de modifier la composition de la performance en influençant négativement ses dimensions

3. Variantes méthodologiques

L'accountability, tout comme la performance d'ailleurs, peut être abordée de manière aussi bien quantitative que qualitative. Il appartient au chercheur de définir quelle méthode semble la plus adaptée et répondra au mieux aux ambitions de l'étude en question.

Bien que possible, les études quantitatives sur l'accountability sont rares (Brandsma, 2014), le problème principal des recherches quantitatives étant la difficulté à identifier un set d'indicateurs fiables. En effet, la comparabilité est essentielle dans les études quantitatives, or aucun set d'indicateurs ne semble s'être déjà imposé comme référence rendant ladite comparabilité possible. L'opérationnalisation diffère de manière substantielle, selon les définitions de l'accountability retenues, mais également lorsque la définition est identique¹⁶³ (Brandsma, 2014). Fondamentalement, l'approche quantitative prévoit d'étudier l'accountability sous deux angles : la vertu et le mécanisme selon Brandsma (2014).

L'approche quantitative sous l'angle de la vertu a été passablement documentée, notamment par Hammer and Lloyd (2011), qui ont recensé l'usage de pas moins de 73 indicateurs différents pour décrire l'accountability comme une vertu. Ils ont classé ces différents indicateurs en quatre catégories principales : la transparence, la participation, l'évaluation et la réponse organisationnelle¹⁶⁴. Le nombre d'échantillons utilisés dans ces différentes études diffère sensiblement. Il va de 55 pour l'étude d'Ashworth (2000) sur les programmes politiques locaux¹⁶⁵ à plusieurs milliers pour la recherche de Gelleny and Anderson (2000) sur le Président de la Commission Européenne. L'approche quantitative sous l'angle du mécanisme est souvent abordée de manière séquentielle avec trois phases distinctes¹⁶⁶. Les indicateurs sont variés de même que les études¹⁶⁷. L'analyse de contenu, le questionnaire, l'étude de documents, et même l'expérience, dans le cas de McGraw (1991), ont été utilisés comme méthodes de récolte des données. Ces différentes approches quantitatives devraient permettre des études comparatives entre elles. Cependant, en plus de la définition, la diversité des méthodes et des indicateurs utilisés rend souvent ces comparaisons difficiles, voire impossibles. Brandsma (2014) relève pourtant trois types de comparaisons possibles avec des indicateurs de type quantitatifs : entre acteurs envers un même forum, entre forums par le même acteur, et finalement, entre les relations similaires acteur-forum.

Cependant, depuis quelques décennies, les recherches dites « qualitatives » ne cessent de gagner de l'importance dans les sciences sociales et humaines (Anadón, 2006). Les études de l'accountability ne

¹⁶³ Le concept est malheureusement trop étendu et les aspects étudiés diffèrent énormément d'un contexte à l'autre (Bovens, 2007a; Tetlock, 1985).

¹⁶⁴ Ces recherches incluent les études d'Ashworth (2000), Klingemann et al. (1994), Louwerse (2011), Gelleny and Anderson (2000), O'Connell (2005), ou Weibel, Rost, and Osterloh (2010) notamment. Les items étaient le plus souvent mesurés sur des échelles à 4 niveaux pour former des continuums reflétant les dimensions.

¹⁶⁵ *Local manifestos*.

¹⁶⁶ Brandsma (2014) les résume comme suit : l'information offerte par l'acteur au forum, le débat ou la discussion entre l'acteur et le forum, puis finalement le jugement (incluant éventuellement les conséquences) du forum

¹⁶⁷ Ainsi Welch and Wong (2001), Pina, Torres, and Acerete (2007), Brandsma, Curtin, and Meijer (2008), Koop (2011), Delreux (2008), Brandsma (2010), Van de Steeg (2009), Carman (2009), McGraw (1991), Lamothe and Lamothe (2009) ou Brehm and Gates (1999) ont chacun décidé de réaliser leurs études quantitatives avec des indicateurs et des méthodes différents.

font pas exception à cette tendance. La plupart des études empiriques en administration publique sur l'accountability ont d'ailleurs utilisé des designs de recherche qualitatifs (Yang, 2014). Elles incluent des paradigmes qui assument différentes ontologies, épistémologies, méthodologies, types de connaissances, types d'enquêtes et critères de qualité (Gabrielian, Yang, & Spice, 2007).

Les méthodes utilisées dans les études qualitatives sont de plusieurs types. Une méthode régulièrement utilisée est l'étude de cas. Cette dernière se base sur une grande variété de sources de données, comme l'interview, le questionnaire ou les observations notamment (Yin, 1994). Les études de cas sont le plus souvent utilisées de manière inductive pour construire des théories (Yang, 2014). L'étude de cas la plus connue dans la littérature académique sur l'accountability a été effectuée par Romzek and Dubnick (1987) sur l'accident du Challenger. L'étude de cas peut être unique, mais cela met en doute la possibilité de la généraliser (Yang, 2014). L'étude de cas comparative, est aussi utilisée dans les études sur l'accountability¹⁶⁸. Finalement, l'interview est également une technique très largement utilisée dans le cadre de la collecte de données sur l'accountability. Elle peut se combiner aisément avec d'autres types de sources (Yang, 2014). Yang (2014) souligne que les interviews sont particulièrement adaptées pour reconstruire le sens que donnent des acteurs à l'accountability dans leur quotidien¹⁶⁹.

Les données peuvent ensuite être codées et analysées selon plusieurs approches différentes. D'après Yang (2014), les plus communes pour l'analyse de l'accountability sont la théorie ancrée¹⁷⁰ et l'analyse du discours. L'analyse du discours représente également une possibilité pour l'analyse de données collectées ; elle peut se révéler très précieuse dans l'étude de l'accountability selon Yang (2014). Cependant, peu de travaux ont fait recours à cette technique¹⁷¹ (Yang, 2014).

4. Choix méthodologique

L'objectif de ce travail étant d'aborder l'accountability sous l'angle essentiellement relationnel, l'approche mixte semblait la plus à même de répondre aux ambitions de ce travail. En effet, les méthodes mixtes ont pour rôle d'aider à combler le vide entre les approches économiques et les approches sociologiques, en offrant une perspective interprétative et critique (Ryan, Scapens, & Theobald, 2002). Elles permettent notamment de combiner la profondeur et l'étendue de questions qualitatives avec des évaluations à vocation quantitatives, comme cela sera le cas dans cette étude. L'approche utilisant les méthodes mixtes est essentielle pour stimuler le dialogue entre les différents paradigmes (Modell, 2010). De plus, leur popularité se fait grandissante (Anderson & Widener, 2006;

¹⁶⁸ Comme dans les travaux de Day and Klein (1987), Schwartz and Sulitzeanu-Kenan (2004) ou Kaufman (1967). Elle permet d'analyser le concept dans des conditions différentes. L'étude de cas peut également être utilisée de manière déductive, comme dans le travail de Romzek and Johnston (2005).

¹⁶⁹ Cette technique de collecte de données a notamment été employée dans les travaux d' Acar, Guo, and Yang (2008) ou Romzek, LeRoux, and Blackmar (2012).

¹⁷⁰ La théorie ancrée est particulièrement adaptée pour répondre aux questions de type « comment » ou « que », selon Yang (2014). Les travaux de Goddard (2005) ou Romzek et al. (2012) représentent de bons exemples de l'usage de cette technique mise en avant par Glaser and Strauss (1967).

¹⁷¹ Un rare exemple est l'étude d' O'Reilly, Dixon-Woods, Angell, Ashcroft, and Bryman (2009).

Lillis & Mundy, 2005; Modell, 2005b) et elles semblaient parfaitement adéquates pour répondre aux ambitions de ce travail. Ce dernier souhaitait en effet bénéficier des bienfaits des méthodes mixtes¹⁷², notamment au niveau de la triangulation et de la complémentarité.

Ce travail a une visée à la fois descriptive et explicative; l'objectif étant notamment l'identification d'une possible relation observable entre l'évolution de l'accountability et la transformation de la composition de la performance organisationnelle. L'étude de processus est extrêmement difficile et le fait de favoriser une approche qualitative, à un certain stade, a pour vocation de permettre d'établir un ou plusieurs liens entre l'origine d'un phénomène et ses stades d'évolution, comme l'explique Chatelin (2005). Denzin and Lincoln (2000) décrivent la recherche qualitative comme une approche interprétative et naturaliste pour comprendre le monde, le but de celle-ci étant d'étudier ou de donner un sens à des phénomènes dans leurs environnements naturels, selon la perception des gens et le sens (Webb, Campbell, Schwartz, & Sechrest, 1966) que ces derniers attribuent à ceux-ci. Becker (1996) ajoute que la vue offerte par les méthodes qualitatives est plus générale, car elle s'étend, notamment aux épiphénomènes entourant la problématique, sans se restreindre à des catégories préétablies, comme dans l'usage quantitatif de questionnaires ou d'instruments (Drapeau, 2004). Le choix d'y joindre une approche quantitative a été effectué dans le but de compléter les résultats qualitatifs de mesures numériques, afin, notamment, de quantifier les tendances. L'intégration de données quantitatives et qualitatives permet donc de maximiser les forces et de minimiser les faiblesses de chaque type de données (Creswell, Klassen, Plano Clark, & Smith, 2011).

Les problématiques les plus adéquates pour une approche mixte sont donc celles qui ne peuvent pas être traitées de manière complète avec l'une ou l'autre approche¹⁷³, ne permettant ainsi pas de répondre de manière satisfaisante aux questions de recherche (Creswell et al., 2011). Dans ce travail, les raisons pour faire recours à des méthodes mixtes sont multiples et incluent notamment la volonté de contextualiser l'information, de prendre une vision macro de la situation, de comparer, valider ou trianguler les données et d'examiner un processus ou une expérience avec sa résultante. Yang (2014) encourage d'ailleurs les chercheurs à intégrer des designs qualitatifs à des designs quantitatifs pour améliorer leur crédibilité¹⁷⁴, leur authenticité et la richesse des données.

Ce travail s'est donc attelé à exploiter au mieux la flexibilité offerte par les méthodes qualitatives et la rigueur associée aux méthodes quantitatives pour offrir un résultat complet. Les méthodes mixtes impliquaient donc la collecte intentionnelle de données qualitatives et quantitatives et la combinaison des forces de l'une et de l'autre, afin de répondre au mieux aux questions de recherche (Creswell et al., 2011).

¹⁷² Le terme de « méthode mixte » peut ici être discuté, car la méthodologie retenue s'apparente plus à une approche qualitative, illustrée par quelques éléments quantitatifs secondaires. Néanmoins, la dénomination « méthode mixte » a été conservée, puisque des données, aussi bien qualitatives que quantitatives, ont été collectées, traitées et fusionnées.

¹⁷³ Qualitative ou quantitative.

¹⁷⁴ Celle des designs qualitatifs.

4.1 Outils méthodologiques

La méthodologie proposée dans ce travail a donc fait appel aux méthodes mixtes. A cet égard, l'usage combiné de questionnaires quantitatifs et d'entretiens a été retenu. Selon Van Thiel (2014), les questionnaires peuvent être utilisés pour collecter de l'information factuelle, mais également pour relever l'opinion ou l'attitude d'une personne ou organisation envers une autre personne ou organisation, c'est pourquoi des questions se pencheront également sur les motivations et justifications, quant aux quantifications des répondants. Ces propriétés font du questionnaire un outil particulièrement utile dans le cas des études déductives. Il possède également l'avantage de constituer de nouvelles données, au contraire de l'analyse documentaire par exemple. Les questionnaires écrits comportaient donc des questions fermées¹⁷⁵ de type quantitatif, qui portaient sur les variables de manière individuelle, avec une portée comparative entre les différentes dimensions et leurs évolutions respectives.

Des échelles de Likert à cinq étages ont systématiquement été utilisées dans le questionnaire¹⁷⁶ pour évaluer les différentes variables¹⁷⁷. Ces échelles permettent au répondant d'indiquer, parmi plusieurs possibilités, à quel point il est en accord avec une proposition ou une affirmation (Van Thiel, 2014). Les scores des répondants ont ensuite été analysés, afin d'obtenir des moyennes notamment. Les moyennes ne sont cependant pas les seules informations retirées de ces échelles, puisque des analyses complémentaires plus fines sur les distributions se sont notamment basées sur la déviation standard, le coefficient de variation et divers autres indicateurs de dispersion, dont la pertinence et la signification seront expliquées dans la partie empirique de ce travail. Les échelles de Likert possèdent toujours un nombre impair de catégories de réponses avec une option neutre au milieu (Van Thiel, 2014).

Tableau 31: Exemple d'une échelle de Likert à cinq niveaux utilisée dans ce travail

Forte hausse	Hausse modérée	Aucun changement	Baisse modérée	Forte baisse
--------------	----------------	------------------	----------------	--------------

Cette forme d'échelle a été privilégiée pour son nombre de catégories qui offre la possibilité de répondre de manière neutre, mais également pour les possibilités offertes d'affirmer ses opinions à des degrés variables. En effet, l'échelle de Likert permet aux participants de prendre position à des degrés différents, selon leur niveau d'accord ou de désaccord. Le choix de privilégier cinq catégories s'est imposé du fait qu'aucune plus-value n'aurait été retirée de l'usage de sept catégories et que trois ne permettent pas un nuancement suffisant.

¹⁷⁵ Pour obtenir une plus grande validité.

¹⁷⁶ Mais pas uniquement. D'autres systèmes de quantification seront également utilisés.

¹⁷⁷ Avec l'échelle de Likert, les individus sont confrontés à un nombre d'affirmations avec lesquelles ils doivent indiquer leur degré d'accord ou de désaccord sur une échelle de 5 à 7 étages (Bryman & Cramer, 1999). Les scores sont ensuite cumulés pour former un score global pour chaque répondant. Une échelle de Likert se base sur un nombre d'items (propositions ou affirmations) sur un même sujet.

En complément aux questionnaires quantitatifs, cette recherche a fait recours à un entretien¹⁷⁸ pour la partie qualitative. En effet, le questionnaire ne permettant pas la même profondeur dans les données que l'entretien, il a été complété par des questions orales sous forme d'interview. Ces questions avaient pour but d'étoffer les résultats issus des questionnaires, plus particulièrement les manifestations réelles des conséquences de l'évolution de l'accountability et des raisons de la transformation de la composition de la performance¹⁷⁹. Elles se sont penchées également sur la partie prospective et les raisons des évolutions dans le futur envisagées par les personnes interrogées. Les interviews ont permis d'approfondir les questions posées dans le questionnaire et de saisir les justifications de l'une ou l'autre réponse, contribuant ainsi à la compréhension du phénomène étudié de manière plus globale.

Les interviews ont été menées lorsque les répondants avaient terminé de remplir le questionnaire. Ils étaient composés de questions ouvertes, selon une trame semi-directive prédéfinie. Ces questions se penchaient sur des aspects généraux de la problématique et entraient dans les détails lorsque cela était nécessaire. Elles ont présenté l'avantage d'améliorer indéniablement la compréhension des phénomènes étudiés et d'étoffer grandement les résultats observés dans le questionnaire, en permettant aux personnes interrogées d'offrir des appréciations et des compléments d'information.

4.2 Fiabilité et validité de la méthodologie

Comme mentionné ci-dessus, la méthodologie adoptée dans cette recherche a fait appel à deux types de procédés de récolte des données : le questionnaire et l'interview.

Selon Van Thiel (2014), les questionnaires peuvent être sujets à trois dangers principaux concernant leur fiabilité et validité : l'opérationnalisation des variables, la non-réponse des personnes interrogées et les tendances des répondants. La fiabilité d'une recherche s'appuie sur la notion de complétude, de saturation des données, c'est-à-dire que les techniques de recueil des données ne fournissent plus d'éléments nouveaux d'intérêt pour la recherche (Drapeau, 2004). La validité interne fait référence à l'écart entre ce qui a été mesuré et ce que le chercheur comptait mesurer (Van Thiel, 2014).

L'opérationnalisation des variables, particulièrement importante pour la validité interne, a été testée auprès de quatre personnes différentes¹⁸⁰, afin de s'assurer qu'elle était cohérente et qu'elle permettait d'obtenir des résultats en adéquation avec les objectifs de recherche. Une première version des questionnaires a été soumise aux personnes citées précédemment et les analyses menées sur leurs bases étaient prometteuses et surtout cohérentes avec les attentes du chercheur.

¹⁷⁸ Les principes d' « Active interviewing », prônés par Holstein and Gubrium (1997), ont été appliqués dans la partie sur les questions ouvertes. Ces auteurs encouragent un processus de construction de la signification réactif et collaboratif.

¹⁷⁹ Ou de l'absence de celles-ci.

¹⁸⁰ Les personnes ayant été sollicitées sont madame Julie Silberstein, assistante-doctorante à l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), monsieur Renaud Vuignier assistant-doctorant à l'IDHEAP, monsieur Vincent Mabillard assistant-doctorant à l'IDHEAP et le docteur Boris Wernli, Head of Unit Surveys à l'Université de Lausanne.

La non-réponse aux questionnaires a été évitée, du fait que les questionnaires ont été soumis en préalable de l'entretien sollicité et ont été supervisés¹⁸¹. De plus, la direction générale du SPE du canton de Fribourg a soutenu cette recherche et encouragé les organisations actives dans la réinsertion professionnelle à répondre positivement à la requête d'entretien effectuée dans le cadre de ce travail. Finalement, comme le mentionne Wright (2006), l'usage de questionnaires online a pu être évitée, afin de privilégier des formats papier plus propices à la réponse.

Les tendances des répondants, comme la désidérabilité sociale par exemple, ont été évitées en faisant recours à des items de contrôle comme prôné par Van Thiel (2014). Ainsi, les items mesurés ont été demandés de plusieurs manières légèrement différentes, afin de pouvoir mesurer la cohérence des réponses¹⁸². De plus, les instructions étaient mentionnées le plus explicitement possible, les questions formulées de manière non-ambiguë et claire. Les items ont été testés auparavant, comme encouragé par DeVellis (2011) et Dillman (2000).

Les interviews sont également sujettes à des dangers importants, menaçant la fiabilité et la validité de la méthodologie adoptée. Afin de minimiser ces risques, Van Thiel (2014) encourage à structurer au maximum les interviews, ce qui a été effectué dans la mesure du possible avec un trame semi-directive. Cependant, comme expliqué précédemment, le processus de l'interview active a été utilisé et une place a été laissée à l'interaction libre et à la construction sociale de sens. Bien que moins structuré, cette approche permet néanmoins l'obtention de données riches et contextualisées.

5. Opérationnalisation et évaluation des variables

L'évaluation des variables d'accountability et de performance a été effectuée à trois moments distincts, afin de juger l'évolution perçue par les répondants, ainsi que celle envisagée, de même qu'une évaluation de la situation actuelle.

Figure 12: Les différents temps de l'étude



T1 correspond à l'étude en temps réel des relations d'accountability avec lesquelles l'organisation doit composer. Il permettra de définir clairement l'environnement d'accountability dans lequel l'organisation se trouve. T0 représente un moment passé où les exigences des forums étaient de nature différente¹⁸³. Ce moment est exprimé dans le questionnaire comme celui où les personnes ont joint le poste qu'ils occupent au moment du questionnaire et de l'interview. T2 représente un moment

¹⁸¹ Cet élément a également permis de ne pas avoir des réponses manquantes.

¹⁸² Si celle-ci n'était pas garantie, cet élément a été mentionné dans le texte.

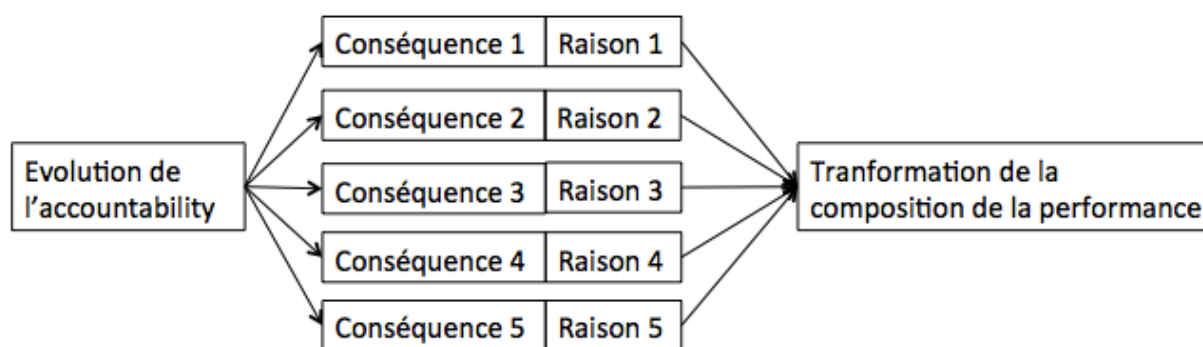
¹⁸³ Supposée moins importante (voir hypothèses).

futur qui sera exprimé dans le questionnaire et qui correspond à un saut temporel de 10 ans, afin de permettre d'analyser une éventuelle tendance.

L'évolution des relations d'accountability sera donc jugée entre T0 et T1, T2 étant un futur imaginaire, conférant une nature prospective à l'étude. La date passée T0 est laissée volontairement ouverte, afin de ne pas exclure certains propos¹⁸⁴. Cependant, cette décision implique également des limitations dont l'auteur est conscient. Cet élément a été traité à la fin de ce travail. Par ailleurs, il est évident que T0 fait référence à une époque relativement proche, du moins consécutive aux réformes NPM des années 1980.

Le lien entre les deux variables sera étudié sur la base des données collectées dans les questionnaires et enrichies par les entretiens. Ce lien sera construit¹⁸⁵ en catégorisant, d'une part, les conséquences de l'évolution de l'accountability et, d'autre part, les raisons de la modification de la composition de la performance. Dans le cas où les distributions aux questions relatives aux deux catégories se révéleraient être partiellement (ou totalement) similaires et la moyenne indiquant un accord des répondants, il serait alors possible d'établir un lien entre les deux variables.

Figure 13: Mise en relation des variables mesurées



6. Récolte des données

Il est très rarement possible de contacter toutes les unités d'une population ; en conséquence, il faut donc sélectionner un échantillon. Un échantillon représentatif est nécessaire dans le cas où le chercheur souhaite généraliser à une population plus large (Bryman & Cramer, 1999).

La sélection des personnes a été faite sur la base de la position dans l'organigramme¹⁸⁶. Les personnes situées aux étages les plus élevés de l'organisation étant souvent ceux qui possèdent le plus d'informations (Van Thiel, 2014), ces profils ont été privilégiés. Le nombre de répondants a principalement dépendu de la disponibilité des personnes en question et de leur accord à participer à

¹⁸⁴ Qui pourraient l'être si une échelle de 5 ans était appliquée par exemple.

¹⁸⁵ S'il existe.

¹⁸⁶ Aussi bien pour le questionnaire que pour les interviews, puisque les mêmes personnes seront amenées à répondre.

cette étude¹⁸⁷. Les personnes ont été interrogées à travers le questionnaire et interviewées de manière individuelle, pour éviter les possibles biais que les interviews de groupe ou que la présence d'une autre personne pourraient susciter. L'ensemble des interviews ont été retranscrites *verbatim*, afin de pouvoir être codées dans un logiciel de traitement de texte.

L'échantillonnage est non-probabiliste, puisque la sélection a été faite sur la base des caractéristiques d'intérêt pour ce travail et du nombre d'unité requis pour cette étude¹⁸⁸. Cette démarche d'échantillonnage comportait forcément des limitations, dont ce travail a tenté de s'accommoder au mieux. Cette étude est donc à cheval entre une approche empirique-analytique et interprétative. En renonçant au critère de représentativité statistique par le choix d'un échantillon restreint¹⁸⁹, ce travail s'appuie sur l'apport des méthodes qualitatives pour étudier de manière approfondie les cas sélectionnés¹⁹⁰ (Eisenhardt, 1989; Gerring, 2007; Patton, 1990; Yin, 1994).

7. Analyse des données

7.1 Template de combinaison des données

Les templates de combinaison des données qualitatives et quantitatives sont nombreux selon les propriétés des données collectées, l'objectif de la recherche et les ambitions du chercheur. Sandelowski (2000) a recensé sept types de templates différents :

¹⁸⁷ Il était espéré qu'au total environ 30 personnes prennent part aux deux étapes de cette recherche. 28 personnes ont finalement répondu positivement à la sollicitation.

¹⁸⁸ Les raisons du choix d'un cas unique représenté par le SPE du canton de Fribourg et le SDE du canton de Vaud ont été décrites précédemment.

¹⁸⁹ Les questionnaires devraient être distribués et les entretiens menés auprès de 20 à 25 personnes.

¹⁹⁰ Ou dans la situation étudiée, le cas sélectionné.

Tableau 32: Les templates de combinaison de méthodes mixtes¹⁹¹

N°	Relation – Priorité - Temporalité	Usage de données qualitatives complémentaires	Usage de données quantitatives complémentaires
1	QUAL > quan QUAL + quan		Descriptions de mesures Validation Généralisation
2	QUAN > qual QUAN + qual	Explications Validation	
3	Quan > QUAL		Suggestion d'explications analytiques Recherche d'informations ciblées Guide du sampling ciblé
4	Qual > QUAN	Générer des items ou variables Générer des hypothèses	
5	Quan (variations) Qual (terrain continu) Interaction continue entre le Quan et le Qual	Explications Validation Génération d'items ou variables Génération d'hypothèses	Description des mesures Validation Suggestion d'explications analytiques Recherche d'informations ciblées Guide du sampling ciblé
6	Qual > Quan > Qual		Instrumental bridge
7	Quan > Qual > Quan	Fieldwork bridge	

> Indique la séquence

+ Indique une relation concurrente

MAJUSCULE indique la priorité

Afin de répondre au mieux aux ambitions de ce travail, le template retenu a été le second, où l'on privilégie une relation concurrente, dans laquelle les données qualitatives permettent la validation et l'explication des données quantitatives.

Les données quantitatives et qualitatives ont donc pu être jointes, en gardant la nature respective de chacun des sets de données. Alternativement, ces données peuvent être transformées pour créer un unique set de données, avec des données qualitatives converties en données quantitatives ou inversement (Caracelli & Greene, 1993). Ces conversions sont décrites par les chercheurs comme la « qualitativisation¹⁹² » ou la « quantitativisation¹⁹³ » (Tashakkori & Teddlie, 1998).

Il est donc également nécessaire de définir l'approche pour combiner les données. Clark and Creswell (2011) en distinguent trois différentes pour exploiter les données issues de designs mixtes :

1. La fusion de données¹⁹⁴ : Cette intégration consiste à combiner les données qualitatives sous forme de textes par exemple avec les données quantitatives sous forme numérique. Cette approche est effectuée à travers une section de discussions, consécutive à des résultats quantitatifs par exemple.

¹⁹¹ M. B. Miles and Huberman (1994), D. L. Morgan (1998), Morse (1991) and Tashakkori and Teddlie (1998)

¹⁹² *Qualitizing*.

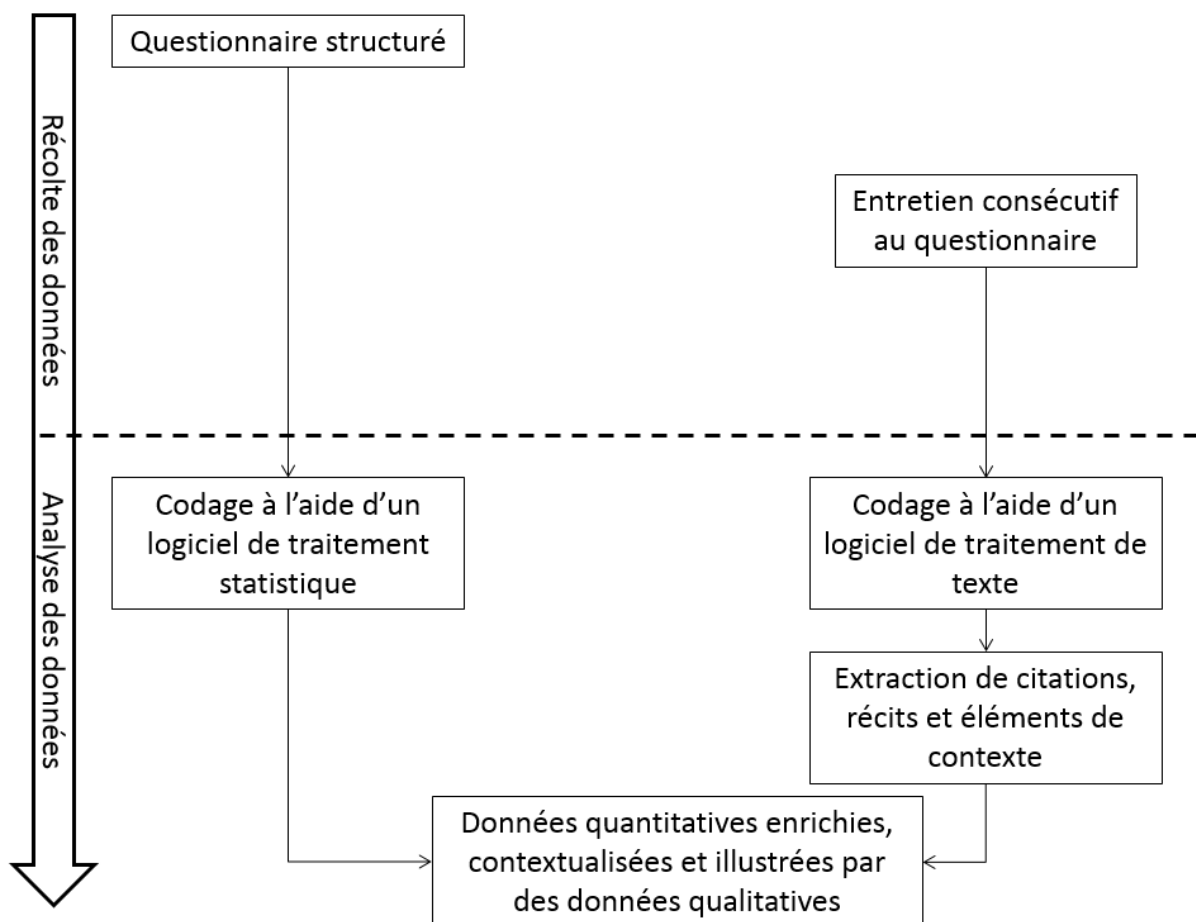
¹⁹³ *Quantitizing*.

¹⁹⁴ *Merging data*.

2. La connexion de données : Cette technique implique l'analyse d'un set de données (qualitatif ou quantitatif) au préalable et l'usage de cette analyse pour renseigner la seconde collecte d'informations (qualitative ou quantitative).
3. L'incorporation des données¹⁹⁵ : Dans cette forme d'intégration, un set de données de priorité secondaire est incorporé à un design antérieur de plus grande taille. Cette approche intervient généralement, lorsqu'un manque de données est constaté ou que l'on souhaite enrichir un design déjà existant.

L'approche privilégiée a été la fusion des données. Cette dernière permettant d'exploiter au mieux le potentiel des données, aussi bien quantitatives que qualitatives, dans le cadre des ambitions de ce travail.

Figure 14: Chronologie de la recherche



¹⁹⁵ *Embedding data.*

7.2 Traitement et présentation des données

Les données quantitatives du questionnaire ont été traitées sur un logiciel de traitement statistique¹⁹⁶, en utilisant un système de codage afin d'obtenir des indices numériques. Les différentes dimensions de l'accountability et de la performance ont été évaluées sur la base des réponses des différents répondants aux questionnaires, d'abord individuellement, puis comparativement pour les évaluer de manière concurrente.

Les propos des répondants qui constituent le contenu qualitatif de ce travail, et qui proviennent des entretiens consécutifs aux questionnaires, ont été retranscrits intégralement *verbatim*. Ces données ont ensuite été codées dans un logiciel de traitement de texte et d'analyse de contenu¹⁹⁷. Le codage fut double : d'une part, les propos furent rassemblés par question, et d'autre part, ils furent regroupés par thématique. Cette double approche a permis d'extraire de manière bénéfique les propos par la suite et de mieux contextualiser les résultats quantitatifs. En effet, comme exprimé précédemment, ces données qualitatives avaient comme objectif principal de contextualiser l'information et de la détailler à travers des citations, des anecdotes et des récits, illustrant les tendances statistiques observées sur la base du questionnaire et de son analyse¹⁹⁸. L'entretien est donc majoritairement revenu sur les éléments centraux de l'étude, permettant aux répondants d'aborder les thématiques traitées de manière plus large et contextualisée.

Une analyse séparée des diverses variables a donc eu lieu pour répondre aux sous-questions de recherche. Afin de répondre à la question de recherche, l'analyse des relations entre les variables a été nécessaire. Cependant, les variables mesurées dans ce questionnaire ne permettent pas de démontrer de la causalité, car elles ne proviennent pas de designs expérimentaux¹⁹⁹. Il est donc seulement possible de révéler une relation entre les variables, mais elles ne permettent pas la détermination d'un processus causal (Bryman & Cramer, 1999). L'examen des connexions entre les variables prendra alors la forme d'une étude de corrélation, c'est-à-dire de l'analyse des tendances des variables à varier ensemble (Bryman & Cramer, 1999). L'étude conjointe des variables s'est donc faite sur la base de multiples indicateurs, comme la moyenne pour confirmer la pertinence des conséquences de l'accountability et des raisons de la modification de la composition de la performance, mais également des indicateurs de dispersion, afin de voir si un pattern existait²⁰⁰ et si les distributions variaient de manière similaire.

Le mode de présentation des données joindra des tableaux avec des indices numériques et de nombreux graphiques, afin d'offrir un aperçu visuel, parfois plus parlant que des chiffres, notamment lorsqu'il s'agit de dégager des tendances. Ce travail fera également usage de moyennes et d'histogrammes groupés, pour permettre d'illustrer au mieux les orientations des diverses variables, malgré la limitation évidente que représente la taille réduite de l'échantillon.

¹⁹⁶ A savoir SPSS.

¹⁹⁷ A savoir NVivo.

¹⁹⁸ Ou alors de les contredire, si les propos venaient à infirmer les résultats statistiques.

¹⁹⁹ Comme c'est le cas dans des designs de recherche expérimentaux.

²⁰⁰ Ces démarches ont été décrites plus en détails dans chaque partie des résultats.

Les hypothèses seront donc testées selon les procédés suivants :

Tableau 33: Test des hypothèses

N°	Descriptif	Procédé
1	L'accountability politique est la dimension la plus importante dans l'environnement actuel d'accountability	Evaluation comparative des différentes dimensions d'accountability en T1
2	L'accountability administrative a perdu de l'importance dans l'environnement actuel d'accountability	Evaluation comparative des différentes dimensions d'accountability en T1
3	L'accountability sociale a pris de l'importance dans l'environnement actuel d'accountability	Evaluation comparative des différentes dimensions d'accountability en T0 et T1
4	La dimension des valeurs publiques et sociales a gagné en importance dans la composition actuelle de la performance	Evaluation des transformations envisagées des différentes dimensions de la composition de la performance entre T0 et T1
5	La dimension procédurale et opérationnelle a perdu en importance dans la composition de la performance	Evaluation des transformations envisagées des différentes dimensions de la composition de la performance entre T0 et T1
6	L'évolution de l'accountability a eu pour effet de modifier la composition de la performance en influençant négativement ses dimensions	Mise en relation des conséquences de l'évolution de l'accountability et des raisons de la transformation de la performance

Les procédés retenus, pour la confirmation ou la réfutation des hypothèses, reposent sur des mécanismes simples et pourraient faire craindre une perte de vue des complexités de la thématique. Afin d'éviter ce potentiel problème, le procédé formel, reposant sur des données quantitatives, a systématiquement été mis en confrontation avec les données qualitatives. Cette technique a notamment permis de s'assurer de la validité des données quantitatives, ainsi que d'offrir une certaine profondeur à la confirmation ou réfutation des hypothèses, en illustrant et contextualisant ces dernières.

IV. Synthèse préliminaire des résultats

La synthèse préliminaire des résultats se divise en quatre parties distinctes, reprenant les principaux résultats présentés dans les chapitres consécutifs²⁰¹. Le but de ce chapitre est d'offrir un aperçu structurant des principaux éléments observés et des principales conclusions de ce travail. Cette synthèse résume donc, au format uniquement verbal, les découvertes majeures exposées plus en détails par la suite. Il est par ailleurs nécessaire de garder à l'esprit que ce travail expose uniquement des données issues de la perception des acteurs et non des mesures objectives²⁰².

Ce chapitre se divise donc en quatre parties différentes. La première s'intéresse à la nature des différentes relations d'accountability²⁰³, en revenant sur les huit acteurs retenus pour intégrer le framework utilisé. La seconde se penche sur l'évolution des relations d'accountability, de manière générale, puis plus spécifique, en s'attardant sur les quatre dimensions qui la composent. La troisième partie se consacre, elle, à la seconde variable d'intérêt de ce travail : la performance et son évolution. L'ultime partie offre un éclairage sur les conséquences et implications de l'évolution conjointe des deux variables, en examinant aussi bien les aspects positifs que négatifs.

Comme annoncé précédemment, cette synthèse préliminaire a pour but d'introduire le lecteur à la masse de résultats présentés ensuite, en lui offrant un survol préliminaire des principales trouvailles. Cette synthèse ne résume pas les perspectives et discussions qui constituent le dernier chapitre de ce travail et qui méritent d'être abordées une fois l'ensemble des résultats et analyses consultés.

1. Nature des relations

La première partie des résultats présentés dans ce travail traite des relations que les organisateurs entretiennent avec les différents acteurs présents dans leur environnement d'accountability. Cette partie, à vocation introductive, permet de mieux cerner les relations, prégnantes et mobilisatrices de ressources, ainsi que les degrés d'investissement requis pour chacune d'entre elles. Ainsi, les analyses successives de la formalité, la confiance et la transparence de la relation avec chacun des acteurs offrent des conclusions intéressantes, tout comme les calculs concernant l'implication opérationnelle et l'anticipation stratégique²⁰⁴.

Il apparaît que deux relations se démarquent par leur intensité : la relation avec le mandant, dont la fréquence est soutenue et les exigences élevées, ainsi que la relation avec les évaluateurs qui permet le maintien des différentes certifications, obtenues ou en cours d'obtention, par l'organisation. Ces

²⁰¹ A l'exception des perspectives et discussions.

²⁰² Cette limite est détaillée dans les « Considérations méthodologiques et limites générales ».

²⁰³ Le terme « redevabilité » a parfois été utilisé par les répondants. Il apparaît notamment dans certains extraits d'interviews. Il recouvre une réalité identique à l'accountability dans ces cas précis et relève d'un choix linguistique des répondants.

²⁰⁴ Cette première partie ne répond cependant pas à la question de recherche et à ses sous-questions. Elle permet néanmoins une mise en contexte nécessaire, permettant notamment la différenciation des relations, ainsi qu'une meilleure compréhension de la synthèse des résultats présentée ultérieurement.

deux relations mobilisent la quasi-totalité des ressources que les organisateurs dévouent à l'accountability. Les scores d'anticipation stratégique attestent de l'attention que les organisateurs portent à ces deux acteurs, puisque ce sont les scores les plus élevés. La relation avec le mandant possède la curieuse caractéristique, malgré son importance considérable, d'être celle qui cristallise le degré de confiance le plus faible. En effet, nombre d'acteurs regrettent la nature de la relation entretenue avec le mandant, qui s'oriente toujours davantage vers une logique commerciale. L'abandon du système de subventions²⁰⁵ et la professionnalisation du secteur de la réinsertion professionnelle ont, certes, permis d'atteindre des taux de réinsertion plus importants, mais ils ont également rigidifié un domaine, dans lequel le contexte et la nature du bénéficiaire de la prestation comptent pour beaucoup. En effet, les systèmes d'information et de suivi, utilisés par le mandant et imposés aux mandataires, ne prennent que marginalement en compte la nature de la prestation offerte par l'organisation et vise uniquement l'atteinte d'indicateurs de performance. Ainsi, la rigidité, imposée par ces outils notamment, impose un suivi strict des participants, ainsi que des impératifs de contrôle budgétaire, notamment difficilement compréhensibles par certains organisateurs, ce d'autant plus qu'ils sont parfois redondants avec les contrôles effectués par d'autres acteurs. A l'introduction de ces nouveaux outils de gestion, dont certains saluent tout de même l'apport en termes managériaux, la relation avec le mandant s'est graduellement détériorée. L'autonomie des organisateurs a été mise à mal, puisque ces derniers se sentent désormais surveillés, et ne comprennent pas l'installation de ces démarches de contrôle, jugées superflues, voire intrusives et contreproductives. L'implication opérationnelle du mandant, la plus haute parmi les différents acteurs étudiés, témoigne de cette liberté perdue. Les scores de confiance et de transparence illustrent également la difficulté à reconstruire une relation, alors même que certains acteurs avouent faire de la rétention d'informations, de peur de voir leur enveloppe budgétaire diminuer ou la teneur de leurs indicateurs augmenter.

Du point de vue des évaluateurs, la relation a également connu une transformation significative au cours des dix dernières années, puisque la certification professionnelle est passée d'une démarche volontaire à un impératif exigé pour l'obtention de mandats publics. En effet, la certification professionnelle apparaît aujourd'hui, comme certains la décrivent, comme une « chape de plomb », sa perte signifiant la disparition automatique de contrats pour lesquels elle est obligatoire. Les évaluateurs ont donc obtenu, au fil des années un statut de pouvoir, leur permettant certaines largesses, parfois dénoncées par les organisateurs. Ce statut se reflète dans le score d'anticipation stratégique élevé, de même que dans celui de formalité également très élevé. Les entrevues avec les évaluateurs, bien que formelles et formalisées, sont la source d'un certain stress pour l'organisation, qui se doit d'être irréprochable pour maintenir ou obtenir la certification professionnelle. Les responsables de structures dénoncent également la multiplication des certifications professionnelles, dont les responsables profitent de cette situation de pouvoir, et apparaissent aujourd'hui de plus en plus comme les managers d'un business, que comme des conseillers censés aider à la réforme de l'organisation et de ses pratiques.

Hormis ces deux relations dont l'intensité a été décrite comme très importante par les répondants, les rapports avec le CF / comité / CA et les auditeurs sont également à distinguer du reste des relations. En effet, elles sont tout de même bien présentes (et obligatoires) pour chacune des organisations interrogées. Dans les cas du CF / comité / CA, l'intensité varie beaucoup d'un organisateur à l'autre,

²⁰⁵ Au profit du système de mandat.

bien que la confiance et la transparence obtiennent des scores très élevés. Les membres du CF / comité / CA apparaissent, soit comme une ressource dont les apports stratégiques sont réguliers et appréciés, soit alors comme une structure de contrôle avec laquelle les impératifs sont définis de manière formelle. Les auditeurs apparaissent, eux aussi, dans ces dimensions à la fois de conseil et de contrôle, bien que le contrôle prédomine. Les entrevues avec les auditeurs sont planifiées, préparées et représentent un passage obligatoire pour l'ensemble des structures.

Les autres acteurs présentés dans la première partie de ce travail revêtent une dimension plus marginale. En effet, de nombreux responsables de structures ont indiqué n'entretenir que peu (voire pas dans certains cas) de relations avec ces acteurs. Les scores sont donc moins significatifs que dans le cas des quatre relations vues précédemment. Les relations politiques revêtent un caractère exceptionnel et trouvent souvent leurs sources dans les relations privées des responsables de structures. Les tentatives de lobbying sont rares. Les relations d'accountability sociale dépendent fortement de la taille de l'organisation et de sa volonté ou nécessité à promouvoir ses prestations²⁰⁶. Dans les deux cas (accountability politique et sociale), les contacts sont ponctuels et opportunistes. Les degrés de formalité, confiance et transparence varient donc beaucoup d'un acteur à l'autre, conférant aux résultats un degré d'intérêt moindre.

Dans la présentation complète des résultats, chaque acteur est montré de la même manière et les résultats, relatifs à chacun de ces acteurs, sont exposés de manière similaire et uniforme. Il convient cependant de garder à l'esprit, comme exposé ci-dessus, que chaque acteur n'a pas la même importance pour l'organisateur. En effet, les relations avec le mandant et les évaluateurs sont celles qui occupent et préoccupent le plus les organisateurs et qui sont désignées comme les plus importantes.

2. Evolution de l'accountability

La seconde partie des résultats de ce travail se penche sur le statut et l'évolution des relations d'accountability. A l'instar des résultats observés dans le cadre de l'étude des relations entre les organisateurs et les différentes parties prenantes, les dimensions administrative et professionnelle se détachent des dimensions politique et sociale et possèdent, aux yeux des répondants, une importance bien supérieure. L'accountability administrative est citée comme la dimension la plus importante et mobilisatrice de ressources dans l'environnement actuel. A l'inverse, la dimension politique est celle qui préoccupe le moins les responsables de structures, puisqu'ils la jugent comme la moins importante parmi les dimensions proposées dans ce travail.

A nouveau, les disparités entre les résultats observés pour chacune des différentes dimensions d'accountability sont considérables. L'accountability administrative domine largement les préoccupations et l'investissement en ressources des différents organisateurs. La relation avec le mandant ressort tout particulièrement, comme étant celle qui consomme le plus de temps et provoque le plus de stress pour les répondants. La relation avec les évaluateurs est, elle-aussi, jugée mobilisatrice de ressources. A l'inverse, les relations d'accountability sociale et politique restent en

²⁰⁶ Si cette dernière en a le droit.

marge et ne concernent qu'occasionnellement les organisateurs. Des disparités importantes existent néanmoins entre les différents organisateurs, certains étant plus proches des sphères politiques notamment.

Sans surprise et en concordance avec la littérature académique traitant du domaine, les répondants ont indiqué que l'ensemble des relations s'étaient transformées dans le sens d'une augmentation et complexification des exigences²⁰⁷. Les proportions varient cependant sensiblement d'un acteur à l'autre. Ainsi, comme dans les conclusions présentées dans la première partie, le mandant et les évaluateurs sont désignés par les répondants comme étant les acteurs pour lesquels la progression de l'accountability a été la plus notoire dans le passé. En effet, les organisateurs relèvent, notamment dans le cas du mandant, une hausse importante des exigences et des impératifs. Cette hausse se traduit par un contrôle, dont l'intensité a augmenté de manière significative, tout comme le degré de détails. Dans le cas des organisateurs, la tendance suit également les éléments présentés précédemment, puisque c'est la multiplication des certifications et le degré d'exigences en hausse, que les répondants ont mentionnés le plus souvent pour justifier leurs réponses.

Dans la totalité des cas, les répondants anticipent également une augmentation des exigences et donc leur progression et complexification. Les responsables de structures soulignent cependant que, si cette hausse devait se confirmer, elle signifierait alors le dépassement d'un seuil critique pour certains. En effet, ces derniers indiquent être arrivés à saturation, quant à la capacité de leur organisation à réaliser convenablement les missions qui lui sont assignées, à travers les mandats qu'ils assument. Ils songeraient donc à renégocier les termes du mandat et à demander, notamment, des ressources supplémentaires pour assurer sa bonne tenue.

3. Evolution de la performance

La troisième partie des résultats présentés dans ce travail traite de la notion de performance et de son évolution. De manière générale, les répondants indiquent avoir dû faire face à une augmentation générale des exigences en termes de performance, depuis qu'ils ont commencé à occuper leur poste. La pression est ainsi catégorisée comme plus forte, les attentes plus larges et diffuses et les indicateurs plus nombreux. Les exigences sont jugées globalement comme trop élevées. Les organisateurs indiquent ne pas devoir faire face à une baisse de l'enveloppe globale, mais plutôt à une baisse de l'enveloppe par participant. Ainsi, de manière synthétique, ils doivent assurer le suivi de plus de participants avec des montants similaires. Le passage d'un système de subvention à un système de mandat a fondamentalement transformé la conception de la performance. D'une part, les acteurs perçoivent une professionnalisation de leur gestion qu'ils jugent positive. D'autre part, ils soulignent le différentiel grandissant entre les réalités du terrain et le niveau d'exigences grandissant du mandant et des évaluateurs notamment. L'augmentation des exigences en termes de performance est jugée globalement comme positive, car elle a apporté de nombreux éléments bénéfiques à l'organisation. Les responsables de structures regrettent cependant le fait que le seul intérêt des parties prenantes se porte sur des indicateurs et que d'autres dimensions soient ainsi négligées. En effet, l'intérêt

²⁰⁷ A l'exception du cas des partenaires sociaux, pour lequel les répondants ont perçu, en majorité, une stabilité passée, mais dont ils prévoient néanmoins une augmentation future.

principal, du mandant notamment, semble se porter principalement sur les aspects financiers et économiques et, en particulier, sur le respect de l'enveloppe budgétaire. Les dimensions opérationnelle et procédurale, ainsi que les valeurs publiques et sociales, sont ainsi un peu négligées, bien que les organisateurs indiquent tout de même des progressions de l'importance dans les deux cas.

Les répondants anticipent une hausse d'importance des trois dimensions de la performance étudiées dans ce travail. Ils prévoient une augmentation continue, bien que cette croissance soit d'ampleur plus faible que celle observée par le passé. Les dimensions opérationnelles et procédurales, ainsi qu'économiques et financières, sont celles qui suscitent le plus d'approbation par rapport à cette croissance générale des exigences. Les organisateurs trouvent légitimes que les attentes concernant la performance soient en hausse, du fait de la professionnalisation des structures d'insertion. Ils regrettent cependant les pressions exercées par certains acteurs, de même que le peu de considération de ceux-ci vis-à-vis des évolutions du marché du travail.

4. Conséquences et implications

L'ultime partie des résultats présentés dans ce travail se penche sur les conséquences et implications de l'évolution conjointe de l'accountability et de la performance. De manière générale, les résultats n'ont pas permis de dégager une tendance claire qui affirmerait, soit des conséquences et implications positives, soit des conséquences et implications négatives. Les tableaux ci-dessous permettent de voir une synthèse des conséquences et implications, ainsi que de leurs états dans cette recherche, à savoir leur infirmation ou leur confirmation. Il apparaît que quatre conséquences et implications positives ont été confirmées, alors que les quatre autres ont été infirmées. De manière similaire, quatre conséquences et implications négatives ont été confirmées, alors que les quatre autres ont été infirmées. Ces résultats partagés forcent à la nuance, lorsqu'il s'agit de répondre à la question de recherche de ce travail, à savoir comment l'évolution de l'accountability a influencé la transformation de la composition de la performance organisationnelle²⁰⁸.

²⁰⁸ Des explications complémentaires et détaillées, de même que les réponses aux hypothèses de recherche et à la question de recherche, sont naturellement disponibles plus loin dans ce manuscrit.

Tableau 34: Récapitulatif des conséquences et implications positives

N°	Conséquence	Etat
1	Structuration bénéfique des tâches	Infirmée
2	Atteinte facilitée des objectifs de l'organisation	Infirmée
3	Établissement nécessaire de standards de qualité	Confirmé
4	Amélioration des processus opérationnels	Confirmée
5	Meilleur contrôle de l'usage des fonds publics	Confirmé
6	Transparence accrue de l'organisation	Infirmée
7	Meilleure mise en valeur des activités de l'organisation	Confirmée
8	Amélioration de la réputation de l'organisation	Infirmée

Tableau 35: Récapitulatif des conséquences et implications négatives

N°	Conséquence	Etat
1	Coordination administrative en hausse	Infirmée
2	Déficit de productivité au niveau opérationnel	Infirmé
3	Mobilisation de ressources à des fins de certifications	Confirmée
4	Stress supplémentaire dans la réalisation des tâches de l'organisation	Infirmé
5	Fixation d'objectifs par des acteurs externes	Confirmée
6	Manque de liberté dans la réalisation des missions	Confirmée
7	Coordination supplémentaire avec des acteurs externes à l'organisation	Confirmée
8	Ralentissement global de la réalisation des tâches de l'organisation	Infirmée

V. Description des répondants et des relations

La description des répondants et des relations s'organise en quatre parties distinctes qui se succèdent dans le but de cerner les environnements organisationnels dans lesquels s'insèrent les personnes interrogées, ainsi que la nature même de ces personnes.

La première partie se penchera donc précisément, d'une part, sur les organisations et leurs caractéristiques spécifiques, d'autre part, sur les personnes interrogées et leurs profils personnels. Cette première phase a pour objectif de détailler l'échantillon avec lequel cette recherche a été menée, afin de bien connaître la nature des organisations et des personnes sollicitées.

La seconde partie s'intéressera à la comparabilité entre les membres d'un même échantillon, ainsi qu'au degré de comparabilité entre échantillons différents, notamment du fait qu'une partie de l'échantillon provient du Canton de Vaud et l'autre du Canton de Fribourg.

Dans la troisième et ultime partie, les relations d'accountability entre les répondants et les différents acteurs de leur environnement seront abordées plus en détails, en s'attardant sur les rapports existant entre eux, ainsi que sur le rôle joué par ces derniers. La description de ces relations est divisée en plusieurs sous-parties. Dans la première, la relation est d'abord envisagée de manière globale, puis, dans les quatre sous-parties successives, selon la division théorique de l'accountability. Celle-ci prévoit quatre types d'accountability différents : administratif, professionnel, politique et social. Chaque subdivision possède une introduction propre qui synthétise les principaux résultats observés dans la sous-partie consécutive. Chaque type est abordé pour chacun des deux acteurs qui lui sont rattachés.

Il est important de souligner que l'ensemble des données exposées dans cette partie du travail sont du rang de la perception des acteurs. Il s'agit donc d'évaluations de situations, faites par les répondants, et non pas de quantifications précises. Il convient donc d'interpréter ces données avec les précautions d'usage relatives à leur statut. Chaque acteur a été abordé sous l'angle de la relation qu'il entretient avec les répondants, ainsi que sous celui du rôle qu'il joue dans l'anticipation stratégique et la gestion opérationnelle de ces derniers. Les résultats présentés dans cette partie du travail font appel à des notions de statistiques, puisqu'ils sont exprimés sous forme de moyenne, écart-type et coefficient de variation²⁰⁹.

1. Description des répondants

Les organisations sollicitées dans ce travail sont celles qui, au 1^{er} janvier 2015, étaient mandatées dans le cadre de la réinsertion professionnelle par le SPE dans le canton de Fribourg et le SDE dans le canton de Vaud et dont le financement provenait de l'assurance-chômage. Leur identification a été effectuée via le site internet d'InsertionSuisse et d'InsertionVaud, qui répertorient l'ensemble des organisations concernées et les différencient par financement. Ces organisations recouvrent les formes juridiques suivantes : quatorze sont des associations, sept des fondations, quatre des entreprises privées, une seule une société coopérative et deux des unités administratives rattachées au Canton ou à une ville.

²⁰⁹ Des précisions, quant à ces différents types de mesures, seront données plus loin dans ce chapitre, dans la partie «Comparabilité et représentativité analytique».

Au total, 31 organisations furent contactées. Trois organisations seulement ont refusé la sollicitation. Les raisons évoquées pour ces refus étaient de natures différentes²¹⁰. Sur les 28 organisations ayant répondu positivement, onze proviennent du canton de Fribourg et dix-sept du canton de Vaud. Ces organisations ont été contactées par courrier en quatre envois différents le 10 avril, 21 avril, 27 avril et 7 mai 2015. Les contacts téléphoniques ont été pris systématiquement dans la semaine consécutive à l'envoi de manière à espacer ce dernier d'une semaine au minimum avec l'entretien téléphonique. Les deux premières rencontres ont été agendées le 20 avril 2015 et l'ultime le 16 juin 2015.

Tableau 36: Forme juridique et canton du siège des organisations interrogées

	Vaud	Fribourg	Total
Association	9	5	14
Fondation	4	3	7
Entreprise	2	2	4
Société coopérative	1	0	1
Unité administrative	1	1	2
Total	17	11	28

Un des enjeux principaux de la sélection des répondants dans le cadre de relations inter-organisationnelles est d'obtenir les informations des répondants « les plus compétents » par rapport aux phénomènes investigués (Kumar, Stern, & Anderson, 1993). Dans les organisations étudiées, il a donc fallu identifier les personnes en charge des relations d'accountability et de la gestion de la performance et s'assurer de leurs disponibilités. Le contact a systématiquement été pris avec les directeurs généraux ou les directeurs de programme, lorsque la MMT ne représentait qu'un programme isolé au sein de l'organisation. Ces personnes semblaient le plus à même de répondre aux questions de cette étude.

Tableau 37: Organisations interrogées

N°	Canton	Organisation	Site internet	Rapport en ligne (année)	Contribution des pouvoirs publics ²¹¹
1	Vaud	atelier93.ch	http://atelier93.ch/	Non	NC
2	Vaud	Ateliers Oli'one (Olbis)	http://www.olbis.ch/	Non	NC
3	Vaud	Caritas Vaud	http://www2.caritas-vaud.ch/	Oui (2014)	1'340'000 frs
4	Vaud	CGPI	http://www.cgpi.ch/	Non	NC

²¹⁰ Maladie de durée indéterminée de la personne sollicitée, interdiction de la part du Comité de répondre à ces sollicitations et part du mandat public représentant une fraction trop marginale de l'activité de l'organisation.

²¹¹ Cette contribution inclut les mandats et les éventuels dons faits par des pouvoirs publics (cantons, Confédération, communes,...). Ils sont arrondis à la dizaine de milliers de francs.

5	Vaud	Démarche	http://demarche.ch/	Non	NC
6	Vaud	ETSL	http://www.etsl.ch/	Non	NC
7	Vaud	Fondation Cherpillod	http://www.fondationcherpillod.ch/	Oui (2014)	3'840'000 frs
8	Vaud	Fondation du Levant	http://www.levant.ch/	Oui (2014)	3'210'000 frs
9	Vaud	Fondation Mode d'emploi	http://www.modedemploi.ch/	Oui (2014)	10'620'000 frs
10	Vaud	Ingeus SA	http://ingeus.ch/	Non	NC
11	Vaud	Lab4Tech	http://www.lab4tech.ch/	Non	NC
12	Vaud	Mobilet'	http://www.mobilet.ch/	Oui (2014)	NC
13	Vaud	OSEO Vaud	http://www.oseo-vd.ch/	Oui (2014)	2'240'000 frs
14	Vaud	Plate-forme jeunesse	http://www.semochablais.ch/	Oui (2014)	NC
15	Vaud	Pro-Jet	http://www.association-projet.ch/	Non	NC
16	Vaud	PROactif Formations	http://www.proactif.ch/	Non	NC
17	Vaud	SemoNord	http://www.semonord.ch/	Non	NC
18	Fribourg	VAM	http://www.vam.ch/	Oui (2014)	2'610'000 frs
19	Fribourg	Emploi et Solidarité	http://coupdpouce.ch/	Oui (2014)	1'840'000 frs
20	Fribourg	Fondation IPT	http://www.fondation-ipt.ch/	Oui (2014)	11'430'000 frs
21	Fribourg	OSEO Fribourg	http://www.oseo-fr.ch/	Oui (2013)	1'560'000 frs
22	Fribourg	SEMO Intervalle	http://www.intervalle.ch/	Non	NC
23	Fribourg	REPER	http://www.reper-fr.ch/	Oui (2014)	1'310'000 frs
24	Fribourg	InnoPark AG	http://www.innopark.ch/	Oui (2014)	6'840'000 frs
25	Fribourg	Association Iris	http://www.iris-fr.ch/	Non	NC
26	Fribourg	CPI	http://www.cpi.ch/	Non	NC
27	Fribourg	Formation-conseil	http://www.formation-conseil.ch/	Non	NC
28	Fribourg	Croix-Rouge fribourgeoise	http://www.croix-rouge-fr.ch/	Oui (2013)	388'000 frs

La présélection des répondants a été faite sur la base des informations disponibles sur chacune des organisations²¹². Sur les 28 personnes ayant répondu positivement, 25 occupent des postes au sein de la Direction Générale et 3 des postes de Directeur de programme. Ces personnes ont été identifiées ou alors désignées par l'organisation, comme étant celles qui possèdent la meilleure vision de

²¹² A travers la consultation de leur site internet ou de leur rapport d'activités.

l'accountability globale de l'organisation, et donc, comme étant les plus à même de répondre à cette étude.

Tableau 38: Poste occupé et ancienneté des personnes interrogées

	Moins d'un an	Entre 1 et 5 ans	Entre 5 et 10 ans	Entre 10 et 20 ans	Plus de 20 ans	Total
Direction générale	1	13	3	7	1	25
Direction de programme	0	2	1	0	0	3
Total	1	15	4	7	1	28

Par ailleurs, 13 personnes occupaient un poste au sein de la même organisation auparavant, alors que ce n'était pas le cas pour 15 personnes. La totalité des répondants, qui occupaient un poste au sein de la même organisation auparavant, étaient responsables de tâches opérationnelles, à l'exception d'un répondant qui faisait partie du comité de l'association. Sur les 28 personnes en poste interrogées, une occupe ce poste depuis moins d'un an, 15 personnes occupent ce poste depuis au minimum une année et au maximum 5 ans, 4 depuis au minimum 5 ans et au maximum 10 ans, 7 depuis au minimum 10 ans et au maximum 20 ans et finalement une depuis plus de 20 ans.

Chaque répondant a contribué en deux phases à ce travail. Dans un premier temps, le répondant a rempli un questionnaire. Dans un second volet consécutif, une interview semi-directive a été menée. Les entretiens ont duré, dans leur totalité, entre 55 minutes et une heure et demie. Tous les répondants ont accepté que la partie interview soit enregistrée, sous la condition que les données soient traitées de manière confidentielle et retranscrites fidèlement²¹³. Les discussions ont duré en moyenne 24 minutes et 16 secondes, la plus longue ayant duré 41 minutes et 3 secondes et la plus courte 17 minutes et 33 secondes.

2. Comparabilité et représentativité analytique

Le faible N (N=28) ne permet pas une généralisation des résultats, mais uniquement une généralisation analytique (Yin, 1994). Les mesures statistiques utilisées sont la moyenne, l'écart-type, ainsi que le coefficient de variation. La moyenne permet de connaître la valeur unique que devraient avoir tous les individus d'un échantillon, pour que leur total soit inchangé. Elle représente donc la somme de toutes les valeurs divisée par leur nombre. Elle n'indique cependant rien sur la dispersion de l'échantillon. L'écart-type (ou la déviation standard) permet, lui, de se pencher sur cette dispersion en signalant cette dernière autour de la moyenne²¹⁴. Finalement, le coefficient de variation²¹⁵, qui calcule le rapport

²¹³ Une personne a refusé dans un premier temps que l'entretien soit enregistré puis est revenu sur sa décision.

²¹⁴ L'écart-type est présent à titre indicatif dans l'ensemble des tableaux comprenant des moyennes, car il ne sera pas interprété et commenté. En effet, cette mesure comporte le désavantage d'être absolue, puisqu'elle s'exprime dans la même unité que la moyenne.

²¹⁵ Le coefficient de variation est parfois également dénommé écart-type relatif, puisqu'il s'exprime dans une unité comparable entre les différentes moyennes, puisque relative.

entre l'écart-type et la moyenne, sera également indiqué. Ce dernier a été privilégié dans l'analyse, puisqu'il est relatif et permet une meilleure comparabilité entre les mesures.

Deux décimales sont présentées pour chacune des mesures, afin de donner un degré de précision et la possibilité de comparer les chiffres plus aisément, bien que, compte tenu du faible nombre de N (N=28), ce degré de détails peut paraître superflu. Les pourcentages, uniquement, seront présentés avec une seule décimale. Les appréciations de moyenne ont été attribuées proportionnellement sur la base des échelles de Likert présentes dans le questionnaire. Les appréciations des coefficients de variation ont été définies sur la base d'une échelle à cinq étages successifs de valeurs égales (0.15). Toutes les valeurs supérieures à 0.60 ont été définies comme très fortement variables. Ce choix se justifie par les pratiques courantes dans le domaine statistique.

Le but de ce travail n'étant pas une comparaison systématique entre les deux cantons, aucun effort ne sera fait, quant à la mise en perspective des résultats de manière comparative. En effet, bien que les répondants proviennent de deux cantons distincts, aucune analyse comparative ne sera effectuée. Cependant, si l'un ou l'autre résultat devaient montrer une différence significative d'un canton à l'autre, ce phénomène serait alors notifié en note de bas de page ou mentionné dans la synthèse récapitulative.

3. Description des relations

3.1 Description générale

La description générale inclut, dans une évaluation globale, l'ensemble des relations analysées dans ce travail : il s'agit donc des relations d'accountability administrative, professionnelle, politique et sociale. Celles-ci ont été regroupées et évaluées de manière globale par les répondants. Ces derniers se sont vus interrogés sur la part que prenaient ces relations dans leurs organisations, ainsi que sur leur influence sur la réalisation des missions de l'organisation. Elles ont finalement été mises en perspective comparative pour définir les apports de chacune.

Il ressort que les acteurs estiment à 38.93% le temps dévoué à assurer la bonne tenue des relations d'accountability avec l'ensemble de ces acteurs. Il convient de souligner que l'intervalle de 70, entre l'observation la plus faible de 10% et la plus importante de 80% démontre une certaine difficulté à conceptualiser cette notion²¹⁶. Par ailleurs, cette observation varie de manière notable selon la taille de l'organisation. Il apparaît que les petites structures ont tendance à quantifier le poids de ces relations de manière plus importante, du fait qu'il possède un grand nombre de relations par rapport au nombre d'employés, alors que cette proportion s'inverse pour les structures de grande taille, menant donc à une évaluation plus modeste.

Tableau 39: Part des ressources organisationnelles dévouée à l'accountability

Part des ressources dévouées	Observation minimum	Observation maximum
38.93	10	80

N= 28

²¹⁶ Cette question est celle qui suscita le plus d'interrogations. De nombreux acteurs ont émis des réserves quant à l'estimation qu'ils ont fait au nom de l'organisation.

La mobilisation des ressources organisationnelles est évaluée comme étant forte, puisqu'elle atteint 4.14²¹⁷. Les répondants notent que cette mobilisation est très variable selon les périodes et les acteurs concernés, malgré le fait que celle-ci soit en constante augmentation, du fait de demandes toujours plus complexes provoquant une charge administrative de plus en plus importante. Cependant, cette mobilisation n'empiète pas de manière notable sur la liberté de l'association, si les conventions écrites ou orales sont respectés, puisqu'elles définissent clairement les attentes de l'une et l'autre parties.

Ces relations sont perçues comme plutôt positives par les acteurs avec une moyenne de 3.93²¹⁸. La dimension interpersonnelle semble jouer un rôle important, puisque plusieurs acteurs ont souligné le fait que l'appréciation de la relation, même globale, dépendait des interlocuteurs directement impliqués dans celle-ci. Le professionnalisme de ces derniers joue un rôle déterminant sur l'appréciation de la relation au sens global et sur son maintien souvent indispensable à la survie de l'organisation mandatée.

Tableau 40: Mobilisation des ressources organisationnelles et appréciation globale des relations d'accountability

	Caractéristique des relations		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Mobilisation des ressources org.	4.14	forte mobilisation	0.59	0.14	très faible
Appréciation globale des relations	3.93	plutôt positive	0.77	0.19	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Les différents types d'accountability ont été classés par les répondants, selon leurs jugements sur leurs apports positifs pour l'organisation dans la réalisation de ses missions. Les répondants ont plébiscité l'accountability administrative, comme étant la plus positive, suivie de l'accountability professionnelle, de l'accountability sociale et finalement de l'accountability politique. Ils ont insisté sur le fait que les relations étaient plus fréquentes, constructives, mais également contraignantes, avec les deux premiers groupes, alors qu'elles restaient plus marginales avec les deux derniers. Les statistiques montrent à ce titre un écart conséquent entre l'apport des deux premiers types (administratif et professionnel) et des deux derniers (social et politique). Il est cependant à noter que l'organisateur doit être capable de bien interagir avec chacun de ces pôles, sans quoi, il pourrait mettre en péril le fonctionnement de son organisation au sens global. Le cumul des exigences de ces relations est donc défini comme important pour l'acteur, qui souligne que la tendance globale est à une demande d'efficacité de la part de toutes les relations, malgré un pouvoir de contrainte, une proximité et une intensité dans la relation très variable et plus présents dans les cas d'accountability administrative et professionnelle. Bien conscients de l'environnement toujours plus compétitif et exigeant de la réinsertion professionnelle, les répondants réalisent qu'ils s'inscrivent dans un réseau d'accountability, où les comptes qu'ils rendent ne sont qu'un maillon d'une chaîne d'accountability de grande ampleur, qui veut que chacune des relations, à qui ils ont rendu des comptes, soit à son tour redevable envers d'autres entités.

²¹⁷ Minimum=1, Maximum=5.

²¹⁸ Minimum=1, Maximum=5.

3.2 Accountability administrative

Les relations avec les acteurs d'accountability administrative ont été divisées en deux parties distinctes. La première analyse la relation avec le mandant, ainsi que le rôle de ce dernier. La relation avec le mandant a été décrite comme formelle, plutôt de confiance, et plutôt transparente. Le mandant est parfois impliqué dans la gestion opérationnelle de l'organisation et requiert souvent une anticipation stratégique de la part de l'acteur. Les coefficients de variation, très faibles à modérés, démontrent une forte homogénéité des résultats. Le score de confiance est le plus faible parmi l'ensemble des acteurs.

La seconde décrit la relation avec le CF / Comité / CA, ainsi que le rôle de ce dernier. La relation avec le CF / Comité / CA a été décrite comme plutôt formelle, de confiance et transparente. Le CF / Comité / CA est rarement impliqué dans la gestion opérationnelle de l'organisation et requiert souvent une anticipation stratégique de la part de l'acteur. Les coefficients de variation, de très faibles à modérés, démontrent une forte homogénéité des résultats. Le score de confiance est le plus fort parmi l'ensemble des acteurs.

En résumé, les deux relations d'accountability administrative se distinguent l'une de l'autre par des scores très différents en termes de formalité, transparence et confiance. La relation avec le mandant apparaît comme plus complexe et potentiellement conflictuelle, alors que celle avec le CF / Comité / CA est caractérisée comme constructive et positive.

3.2.1 Relation avec le mandant

Tableau 41: Formalité, confiance et transparence avec le mandant

	Caractéristique de la relation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Formalité	3.36	formelle	0.49	0.14	très faible
Confiance	2.86	plutôt de confiance	0.85	0.30	faible
Transparence	3.14	plutôt transparente	0.70	0.22	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=4

Formalité

Formelle (3.36)

Les répondants citent la relation avec le mandant comme la plus saillante et exigeante parmi l'ensemble des celles étudiées. Le contrôle est standardisé par un nombre conséquent de procédures en constante augmentation. En moyenne, la relation avec le mandant est définie comme formelle (3.36). La distribution est très faiblement variable (0.14), ce qui indique un consensus sur le fait que la formalité exigée par le mandant est élevée. Le degré de détails de ces contrôles est souvent très pointu et de pertinence parfois discutable. La légitimité de ce contrôle n'est pas remise en cause, principalement du fait qu'il s'agit de fonds publics, mais sa lourdeur administrative est régulièrement soulignée, voire décriée. Les organisateurs regrettent notamment la verticalité et l'autoritarisme de la relation avec le mandant, qui ne permet que trop peu d'échanges constructifs qui favoriseraient

l'amélioration conjointe des MMT et une gestion plus optimale des enveloppes budgétaires allouées. Des conceptions idéologiques de l'insertion différentes, entre le mandant et l'organisateur, mènent à une communication parfois difficile et à des incompréhensions. Par ailleurs, plusieurs répondants soulignent que la part interpersonnelle joue un rôle significatif, sur le degré de formalité exigé, tout comme sur la confiance établie entre l'organisateur et le mandant.

Confiance

Plutôt de confiance (2.86)

En moyenne, la relation avec le mandant est définie comme plutôt de confiance (2.86). La distribution est faiblement variable (0.30) et divise clairement les répondants entre un pourcentage plus important (71,4%) s'estimant confiants ou plutôt confiants avec le mandant et un pourcentage moindre (28,6%) se considérant comme méfiants ou plutôt méfiants avec le mandant. En comparaison avec les autres acteurs et malgré un score plutôt élevé, la relation avec le mandant est celle qui inspire le moins de confiance aux répondants (ou le plus de méfiance). Ceux-ci avancent que le système de contrôle très pointu établi par le mandant a un effet néfaste sur la confiance, puisqu'il atteint un degré de détails important, qui donne parfois l'impression au mandant d'être dépossédé de sa légitimité d'organisateur de MMT. Le mandant semble donc avoir de la peine à faire confiance à l'organisateur avec comme conséquence diverses formes d'ingérence. Ce manque de confiance est jugé par ailleurs illégitime, car les contrôles effectués par le mandant sont souvent redondants avec ceux pratiqués, par les auditeurs et les évaluateurs notamment, alors que les contrôles de ces derniers sont souvent exigés par le mandant lui-même. Le contrôle budgétaire exigé par l'auditeur, de même que les impératifs de qualité demandés dans les certifications professionnelles, devenues obligatoires, sont recontrôlés ensuite par le mandant. Cette démarche remet en cause, non seulement la manière dont la tâche est réalisée par l'organisateur, mais également la légitimité des auditeurs et évaluateurs, puisque des éléments similaires, déjà contrôlés, sont redemandés par la suite par le mandant.

Transparence

Plutôt transparente (3.14)

De manière générale, les organisateurs indiquent devoir faire preuve d'une transparence quasi-totale dans leur relation avec le mandant. Ils citent notamment le contrôle budgétaire et le suivi administratif, comme les domaines où la transparence se doit d'être totale. Mais, cette transparence est parfois exigée sur des éléments jugés anecdotiques ou marginaux, ce qui est parfois mal vécu par l'organisateur qui juge que le mandant dépasse le cadre du contrat de prestation les liant. En moyenne, la relation avec le mandant est définie comme plutôt transparente (3.14). La distribution est faiblement variable (0.22). Seul trois²¹⁹ répondants ont indiqué entretenir une relation opaque ou plutôt opaque avec le mandant. Les organisateurs ayant insisté sur l'opacité de leur relation avec le mandant ont mis en avant une certaine méfiance avec ce dernier, les poussant à ne pas divulguer trop d'informations, pour éviter de s'exposer à de possibles sanctions ou baisses d'enveloppes budgétaires. Cette démarche est souvent accompagnée de plaintes quant à l'autonomie dont l'organisateur bénéficie, notamment concernant la part discrétionnaire sur l'enveloppe budgétaire.

²¹⁹ Sur un total de 28.

Interview 21

« D'un côté on vous donne toutes les libertés, vous faites des tâches et il y a des indicateurs, puis d'un autre, ici, on a un exemple qui est très connu, c'est qu'une année ils sont venus contrôler les comptes, je n'étais pas là, moi. Et, ils ont vu un nom « nouvelle boîte » pour 8 frs et ils ont dit « ça, ça ne va pas dans la prestation que vous devez faire, donc, il faut l'enlever » du décompte qui faisait plus d'un million. C'est de dire, en même temps, on a des indicateurs de performance, et en même temps, on a une enveloppe qu'on respecte, et puis, dans cette enveloppe, ils viennent quand même contrôler jusqu'à la nouvelle boîte de 8 frs. Ils lâchent un petit peu, ils disent « on ne veut plus que ça soit l'administration du vieux temps, on est moderne, nouvelle gestion publique », et puis, en même temps, ils ne lâchent pas vraiment. »

3.2.2 Rôle du mandant

Tableau 42: Implication opérationnelle et anticipation stratégique avec le mandant

	Rôle du mandant		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Implication opérationnelle	2.82	parfois impliqué	0.94	0.33	modérée
Anticipation stratégique	4.00	souvent anticipé	0.90	0.22	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Implication opérationnelle

Parfois impliqué (2.82)

En moyenne, il est estimé que le mandant est parfois impliqué (2.82) dans la gestion opérationnelle de l'organisation. La distribution est modérément variable (0.33) et indique un léger désaccord quant à l'implication du mandant dans la gestion opérationnelle de l'organisateur. En effet, alors que certains organisateurs indiquent des ingérences régulières et un manque d'autonomie claire, d'autres soutiennent une thèse contraire et une liberté totale ou presque dans la gestion opérationnelle des mandats. Tous s'accordent cependant à souligner que les consignes quant à la réalisation du mandat entrent dans un degré de détails plus important qu'auparavant et que ce phénomène implique de nouveaux impératifs quant à l'organisation opérationnelle. Les organisateurs affirment également une certaine difficulté quant à la mise en place commune de procédures à propos de l'organisation du travail. Ils attendent de l'organisateur qu'il intègre les critères qualité exigés par le mandant, tout en respectant les règles qu'il a fixées.

Anticipation stratégique

Souvent anticipé (4.00)

Du fait que le mandant est cité comme l'acteur le plus saillant par les organisateurs, l'anticipation stratégique quant aux attentes de celui-ci sont les plus importantes. En moyenne, il est estimé que les demandes du mandant sont souvent anticipées (4.00) par l'organisateur. La distribution est faiblement variable (0.22). Près de huitante pourcents (78,6%) des répondants indiquent anticiper, soit toujours, soit souvent, les demandes du mandant. Afin de s'assurer une anticipation optimale, les organisateurs soulignent le fait qu'une évaluation de l'écart existant entre la mission et les réalités du terrain est nécessaire. Certaines organisations, parfois totalement dépendantes du mandat en lien avec les services de l'emploi²²⁰, mettent en exergue que cette anticipation est vitale pour la survie de l'organisation. En effet, l'augmentation continue des exigences et des contrôles ne s'accompagnent que trop rarement d'une augmentation des ressources financières pour les assumer. Les organisations, moins dépendantes des mandats en question, sont en règle générale moins anticipatrices, puisqu'elles citent le fait qu'une augmentation soudaine des exigences pourrait les mener à l'abandon pur et simple du mandat.

Interview 14

« Alors, les contrôles, très nettement, je dirais que les contrôles du point de vue du mandant ont augmenté et sont devenus, notamment, de plus en plus précis et ciblés, avec aussi des directives, il y a à la fois des éléments qui sont plus larges sur, peut-être, comment est-ce que, dans la pensée, on fait quelque chose, on imagine quelque chose. Mais, je pense que les attentes, notamment en termes de résultats, en termes de retour à l'emploi, en termes de bonne utilisation des pratiques, sont devenues de plus en plus importantes. »

3.2.3 Relation avec le CF / Comité / CA

Tableau 43: Formalité, confiance et transparence avec le CF / Comité / CA

	Caractéristique de la relation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Formalité	2.89	plutôt formelle	0.63	0.22	faible
Confiance	3.75	de confiance	0.44	0.12	très faible
Transparence	3.71	transparente	0.46	0.12	très faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=4

Formalité

Plutôt formelle (2.89)

La formalité, tout comme l'investissement personnel des membres du CF / Comité / CA, dépend fortement du profil des personnes qui le composent, ainsi que de l'organisation elle-même. En effet, il ressort que les liens ont tendance à être plus informels et plus réguliers dans les organisations de petite

²²⁰ Service public de l'emploi dans le canton de Fribourg et service de l'emploi dans le canton de Vaud.

taille et lorsque les membres du CF / Comité / CA sont des gens disponibles et/ou retirés de la vie active. En moyenne, la relation avec le CF / Comité / CA est définie comme plutôt formelle (2.89). La distribution est faiblement variable (0.22). Aucun répondant n'a indiqué avoir une relation totalement informelle avec le CF / Comité / CA. Certains directeurs déplorent la difficulté à recruter des membres pour le CF / Comité / CA, du fait que ces postes sont très rarement rémunérés, offrent un rayonnement plutôt limité et mobilisent, dans certains cas, de nombreuses ressources au niveau personnel. Cela provoque un manque de diversité parmi les membres du CF / Comité / CA, qui appartiennent souvent presque exclusivement à la classe politique. Cette interaction, jugée comme vitale pour le fonctionnement de l'organisation, peut également être réduite à des entrevues formelles et formalisées, comme cela semble être le cas dans les organisations de plus grande taille. Il ressort que ce sont les directeurs du CF / Comité / CA qui entretiennent des contacts plus réguliers et informels avec la direction de l'organisation, alors que les autres membres du CF / Comité / CA se limitent le plus souvent aux réunions fixées annuellement.

Confiance

De confiance (3.75)

Le CF / Comité / CA est le partenaire dont le score de confiance est le plus élevé. Les répondants décrivent la relation comme forte et indispensable pour le bon fonctionnement de l'organisation. En moyenne, la relation avec le CF / Comité / CA est définie comme de confiance (3.75). La distribution est très faiblement variable (0.12). L'homogénéité des résultats est remarquable avec aucun répondant n'ayant indiqué ressentir de la méfiance. Au contraire, d'autres partenaires, qui essaient régulièrement de prendre à défaut l'organisation, estiment que le lien de confiance qui unit le CF / Comité / CA et la direction de l'organisation permet une saine collaboration. Une forme de solidarité s'établit entre les deux organes créant une complémentarité nécessaire au fonctionnement optimal de la structure. Les interférences sont très rares et, ce qui pourrait parfois être jugé comme un manque de confiance, se révèle souvent n'être qu'une question pertinente et utile à la poursuite de la vision et des objectifs prédéfinis. Les comptes rendus à cet organe sont décrits comme bénéfiques au bon fonctionnement de l'organisation et contribuent ainsi à consolider la relation de confiance établie entre les membres du CF / Comité / CA et la direction de l'organisation.

Transparence

Transparente (3.71)

En moyenne la relation avec le CF / Comité / CA est définie comme de confiance (3.71). La distribution est très faiblement variable (0.12). L'information circule de manière fluide entre la direction de l'organisation et, le plus souvent, le directeur du CF / Comité / CA. La transparence est jugée comme totale, avec des échanges dont la régularité varie d'une structure à l'autre. Unanimement, les répondants jugent que la rétention d'information dans cette relation pourrait avoir des conséquences importantes sur la santé de l'organisation. En effet, l'objectif visé est un équilibre entre la définition de la vision par le CF / Comité / CA et l'application de cette vision par l'organisation. De ce fait, le CF / Comité / CA se doit d'être régulièrement informé des agissements de l'organisation pour s'assurer que sa vision est respectée.

Interview 15

« C'est aussi une relation qui est excellente, mais je veux dire, c'est la charnière dans une association. Je suis le directeur d'une association, si le fluide entre le comité et le directeur de l'association ne passe pas, je veux dire, une association ne fonctionne pas. Donc, ça, c'est une relation permanente à entretenir et qui est tout l'équilibre entre, d'une part des gens qui s'engagent au niveau d'un comité pour développer des visions, afin d'aider l'opérationnel à mettre en œuvre une stratégie. Ils sont responsables de cette stratégie, ils sont responsables de rendre des comptes dans une assemblée générale. L'opérationnel, lui, il est responsable de sa mise en œuvre et c'est toute la capacité de faire interagir ces deux niveaux, ça c'est essentiel dans une association. »

3.2.4 Rôle du CF / Comité / CA

Tableau 44: Implication opérationnelle et anticipation stratégique avec le CF / Comité / CA

	Rôle du CF / Comité / CA		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Implication opérationnelle	2.39	rarement impliqué	0.99	0.41	modérée
Anticipation stratégique	3.75	souvent anticipé	1.17	0.31	modérée

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Implication opérationnelle

Rarement impliqué (2.39)

Les répondants indiquent à l'unanimité que l'implication du CF / Comité / CA dans l'opérationnel peut avoir des conséquences graves sur la conduite de l'organisation. En effet, les tâches se doivent d'être bien définies et respectées et il faut que chaque organe conserve son rôle. A ce titre, le CF / Comité / CA ne gère que la conduite stratégique de l'organisation, en donnant les principaux axes, mais se doit de rester hors des activités journalières. De manière générale, peu de situations problématiques sont à relever. En moyenne, il est donc estimé que le CF / Comité / CA est rarement impliqué (2.39) dans la gestion opérationnelle de l'organisation. La distribution est modérément variable (0.41), démontrant tout de même une certaine variation d'une entité à l'autre.

Anticipation stratégique

Souvent anticipé (3.75)

Du fait qu'une saine collaboration s'installe souvent entre la direction de l'organisation et les membres du CF / Comité / CA, l'aspect de l'anticipation stratégique des demandes est jugé comme élevé, mais ne provoque pas une pression supplémentaire sur la direction de l'organisation. En effet, le rôle du CF / Comité / CA est décrit par les répondants comme à cheval entre soutien et contrôle. Dans l'absolu, plusieurs répondants ont indiqué d'ailleurs souhaiter être plus contrôlés et voir leur libertés limitées par le CF / Comité / CA, afin de lui déléguer une part de leurs responsabilités. En moyenne, il est estimé

que les demandes du CF / Comité / CA sont souvent anticipées (3.75²²¹) par l'organisateur. La distribution est modérément variable (0.31). L'anticipation stratégique des demandes du CF / Comité / CA obtient donc une moyenne élevée, principalement du fait que ces demandes sont connues et souvent transmises entre la direction de l'organisation et le CF / Comité / CA.

Interview 3

« Si moi, avec le Comité, ça ne va pas, ça ne va pas au niveau de l'opérationnel. C'est-à-dire, si chacun garde son rôle et a bien compris son rôle, ça fonctionne. Si mon Comité a compris que, lui, il était dans le rôle stratégique, et pas dans le rôle opérationnel, alors ça fonctionne. »

3.3 Accountability professionnelle

Les relations avec les acteurs d'accountability professionnelle ont été divisées en deux parties distinctes. Une première analyse la relation avec les auditeurs²²², ainsi que le rôle de ces derniers. La relation avec les auditeurs a été décrite comme formelle, de confiance et transparente. Les auditeurs ne sont jamais impliqués dans la gestion opérationnelle de l'organisation et requièrent souvent une anticipation stratégique de la part de l'acteur. Les coefficients de variation très faibles à modérés démontrent une forte homogénéité des résultats. Les scores de formalité et transparence sont les plus élevés parmi l'ensemble des acteurs.

La seconde décrit la relation avec les évaluateurs, ainsi que le rôle de ces derniers. La relation avec les évaluateurs a été décrite comme formelle, de confiance et transparente. Les évaluateurs sont rarement impliqués dans la gestion opérationnelle de l'organisation et requièrent souvent une anticipation stratégique de la part de l'acteur. Les coefficients de variation faibles démontrent une forte homogénéité des résultats, à l'exception de ceux concernant l'implication opérationnelle, dont l'homogénéité était forte. Les répondants citent cette relation comme la plus consommatrice de ressources après celle avec le mandant.

En résumé, les deux relations d'accountability professionnelle se caractérisent par des scores très similaires dans l'ensemble des variables. La relation avec les auditeurs apparaît comme formalisée et inscrite dans une logique de routine, alors que celle avec les évaluateurs requiert une anticipation plus forte et l'engagement de nombreuses ressources organisationnelles.

²²¹ Minimum=1, Maximum=5.

²²² A titre d'information, il est ici rappelé que ce travail considère l'auditeur comme uniquement en charge du contrôle financier formel (contrôles de conformité légale effectués le plus souvent par une fiduciaire). L'ensemble des audits de qualité et des certifications professionnelles est alloué aux évaluateurs qui constituent le deuxième groupe d'acteurs de l'accountability professionnelle.

3.3.1 Relation avec les auditeurs

Tableau 45: Formalité, confiance et transparence avec les auditeurs

	Caractéristique de la relation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Formalité	3.61	formelle	0.50	0.14	très faible
Confiance	3.57	de confiance	0.50	0.14	très faible
Transparence	3.79	transparente	0.42	0.11	très faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=4

Formalité

Formelle (3.61)

Les auditeurs sont les partenaires dont le score de formalité est le plus élevé. En moyenne, la relation avec les auditeurs est définie comme formelle (3.61). La distribution est très faiblement variable (0.14). Aucun répondant n'a indiqué entretenir une relation informelle ou plutôt informelle. La très faible variation indique par ailleurs une unanimité parmi les répondants. La relation avec les auditeurs est décrite comme de routine, se répétant annuellement, sur un ou deux jours, selon une trame préétablie. Cette rencontre est planifiée et préparée par l'organisation, qui se mobilise avant la venue des auditeurs, pour faciliter les contrôles et accélérer les procédures. Les contrôles sont décrits comme très formels et standardisés, alors que des échanges plus informels peuvent avoir lieu sous forme de conseils à l'organisation.

Confiance

De confiance (3.57)

Après le CF / Comité / CA, les auditeurs sont les partenaires qui bénéficient de la plus grande confiance. En moyenne, la relation avec les auditeurs est définie comme de confiance (3.57). La distribution est très faiblement variable (0.14), ce qui indique une unanimité parmi les répondants. En effet, aucun répondant n'a souligné faire preuve de méfiance ou plutôt de méfiance. Au contraire, d'autres partenaires estiment que les auditeurs entretiennent une relation de confiance avec les organisations dans laquelle ils agissent, comme un partenaire dont le contrôle est obligatoire, mais jugé comme positif et non-intrusif. Au contraire des audits financiers menés par le mandant, ceux-ci s'inscrivent dans une logique constructive et ne se focalisent pas sur des détails jugés superflus. Les auditeurs doivent par ailleurs être validés par les services de l'emploi²²³.

²²³ Service public de l'emploi dans le canton de Fribourg et service de l'emploi dans le canton de Vaud.

Transparence

Transparente (3.79)

L'indicateur de transparence avec les auditeurs est le plus élevé parmi l'ensemble des partenaires. En moyenne, la relation avec les auditeurs est définie comme transparente (3.79). La distribution est très faiblement variable (0.11), indiquant une unanimité parmi les répondants, qui s'accordent sur la transparence à adopter vis-à-vis de cette catégorie d'acteurs. Aucun répondant n'a indiqué être opaque ou plutôt opaque dans sa relation avec les auditeurs. La transparence est souvent décrite comme totale, car le professionnalisme des auditeurs l'encourage. En effet, plus l'organisation divulgue d'informations, plus celles-ci pourront servir à l'auditeur, pour promulguer des conseils en matière de gestion ou de facilitation du respect des normes comptables.

Interview 25

« Alors, elle est très bonne. Nous, les auditeurs, on travaille avec KPMG qui sont ici et ils auditent nos chiffres très régulièrement, donc, comme je l'ai mis dans le questionnaire, on a une très grande transparence, lien de confiance, etc. Ils nous aident même à répondre aux exigences de notre mandat, en termes de décompte financier etc., donc très bonne relation. »

3.3.2 Rôle des auditeurs

Tableau 46: Implication opérationnelle et anticipation stratégique avec les auditeurs

	Rôle des auditeurs		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Implication opérationnelle	1.75	jamais impliqué	0.75	0.43	modérée
Anticipation stratégique	3.64	Souvent anticipé	1.01	0.30	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Implication opérationnelle

Jamais impliqué (1.75)

Les répondants indiquent que les auditeurs ne se mêlent jamais ou presque des aspects opérationnels du fonctionnement de l'organisation, se cantonnant strictement au domaine comptable et financier, estimé de son ressort. Les seules potentielles implications mentionnées ont trait à des aspects d'organisation des décomptes financiers exigés par le mandant. En moyenne, il est donc affirmé que les auditeurs ne sont jamais impliqués (1.75) dans la gestion opérationnelle de l'organisation. La distribution est modérément variable (0.43). Cette variation modérée se justifie notamment par la part de conseils que certains auditeurs incluent dans leurs prestations.

Anticipation stratégique

Souvent anticipé (3.64)

En moyenne, il est estimé que les demandes des auditeurs sont souvent anticipées (3.64) par l'organisateur. La distribution est faiblement variable (0.30). Les exigences, connues à l'avance, permettent une anticipation stratégique des exigences. Bien que les contrôles financiers effectués par les auditeurs soient toujours plus précis et détaillés, ces exigences ne sont pas jugées comme démesurées et le professionnalisme des auditeurs est régulièrement relevé et apprécié. Cependant, les organisateurs déplorent le fait que ces contrôles soient redondants avec ceux effectués par le mandant, tout en blâmant plutôt l'attitude de ce dernier.

Interview 17

« En réfléchissant, par exemple, sur les audits financiers, c'est vrai que vraisemblablement, ces dix dernières années, ça nous mobilise vraisemblablement le double de temps facilement. Mais, ça fait partie d'une exigence. Il y a vraisemblablement des audits qui sont moins porteurs de résultats que d'autres. »

3.3.3 Relation avec les évaluateurs

Tableau 47: Formalité, confiance et transparence avec les évaluateurs

	Caractéristique de la relation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Formalité	3.50	formelle	0.58	0.16	faible
Confiance	3.36	de confiance	0.73	0.22	faible
Transparence	3.39	transparente	0.68	0.20	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=4

Formalité

Formelle (3.50)

La certification intervient de manière planifiée et formalisée. En moyenne, la relation avec les évaluateurs est définie comme formelle (3.50). La distribution est faiblement variable (0.16). Seul, un répondant a indiqué entretenir une relation plutôt informelle. Le temps nécessaire à la certification se divise entre la préparation pour cette dernière et la journée annuelle d'évaluation. La préparation représente un travail administratif considérable, particulièrement lorsqu'il s'agit de la première année de certification, alors que la journée d'évaluation se déroule selon un procédé formel et formalisé. Le temps mobilisé, tout comme la pertinence des apports des évaluateurs, va donc en diminuant au fil des années. Quelques répondants soulèvent que la certification, après plusieurs années, dessert uniquement l'image et la visibilité de l'organisation, sans apporter la plus-value qu'elle serait censée amener au niveau opérationnel. Après quelques années de certification, cette dernière ressemble donc plus à un passage formel et obligatoire qu'à une évaluation des processus organisationnels utile à l'organisation.

Confiance

De confiance (3.36)

La relation de confiance entre l'acteur et les évaluateurs est envisagée sous la forme d'un partenariat pour la plupart des organisations. Les répondants ont confiance en leurs évaluateurs, dont les conseils sont jugés utiles et bénéfiques pour l'organisation et son fonctionnement. En moyenne, la relation avec les évaluateurs est définie comme de confiance (3.36). La distribution est faiblement variable (0.22). Plus de nonante pourcents (92,8%) des répondants ont indiqué faire confiance ou plutôt confiance aux évaluateurs. Bien que certaines demandes soient jugées superflues, la relation avec les évaluateurs est globalement appréciée pour l'introspection qu'elle engendre dans l'organisation. Les processus sont révisés et régulièrement améliorés grâce à la confiance établie, année après année, entre l'évaluateur et la direction de l'organisation. La confiance entre l'évaluateur et l'organisation s'érige donc en prérequis indispensable à la profitabilité de la relation pour l'organisation.

Transparence

Transparente (3.39)

La transparence avec les évaluateurs est vue comme une contrainte positive, du fait qu'elle permet des retours constructifs et utiles de la part de ces derniers. Les organisations sont donc disposées à mettre un maximum d'informations à disposition des évaluateurs et à se mobiliser dans une démarche collaborative, pour rendre la certification utile et non contraignante. En moyenne, la relation avec les évaluateurs est définie comme transparente (3.39). La distribution est faiblement variable (0.20). Un seul répondant entretient une relation opaque avec les évaluateurs²²⁴. Les répondants dénotent qu'il est moins aisé de faire accepter la pertinence de ces certifications aux employés plus anciens qui les voient comme une charge administrative supplémentaire. Cette transparence incite l'évaluateur à procéder à une synthèse des activités de l'organisation, qui permet ensuite une remise en question utile et, in fine, favorise l'amélioration des processus organisationnels les moins efficaces et efficients.

Interview 16

« Les auditeurs-certificateurs, là, c'est plus mitigé, non pas sur l'aspect de la relation qui est très bonne, mais sur la plus-value de cette relation. Je trouve que par rapport à il y a une dizaine d'années, où il y avait une réelle plus-value des auditeurs, aujourd'hui, il n'y en a quasiment plus. Et que c'est le passage forcé pour la certification, mais je n'y vois plus un intérêt direct sur l'organisation de notre structure. Je dirais que les certifications sont faites, parce qu'elles sont indispensables, mais ce n'est pas cela qui me permet de mettre en place le management. Le management, il est en place avant tout pour avoir un bon système de gestion de notre activité, mais pas pour répondre à une certification. »

²²⁴ Celui-ci justifiait l'opacité de sa relation par une forme de méfiance s'étant installée après un audit bâclé et le non-renouvellement de sa certification pour un conflit de personnes. Cette situation apparaît cependant comme une exception.

3.3.4 Rôle des évaluateurs

Tableau 48: Implication opérationnelle et anticipation stratégique avec les évaluateurs

	Rôle des évaluateurs		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Implication opérationnelle	2.29	rarement impliqué	1.21	0.53	forte
Anticipation stratégique	3.75	souvent anticipé	0.89	0.24	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Implication opérationnelle

Rarement impliqué (2.29)

En moyenne, il est estimé que les évaluateurs ne sont que rarement impliqués (2.29) dans la gestion opérationnelle de l'organisation. La distribution est fortement variable (0.53). Cette variation démontre que les répondants sont en désaccord quant à l'implication des évaluateurs dans la gestion opérationnelle de l'organisation. Cet état de fait s'explique notamment par le fait que l'implication opérationnelle semble être plus présente dans les premières années de certification, de même que lorsque celle-ci est encouragée par l'organisation elle-même dans une démarche collaborative. Elle tend à diminuer lorsque l'organisation se re-certifie annuellement. Cette dichotomie se remarque également dans l'apport in fine des processus de certification. Alors qu'une partie des répondants plébiscite ces processus de certification permettant d'avoir un regard critique extérieur poussant à l'amélioration, une minorité relève des exigences parfois contradictoires entre les différentes normes d'évaluation, ainsi que des demandes superflues et parfois peu conscientes des réalités du terrain. Le caractère obligatoire de ces certifications divise, d'autant plus qu'il est aujourd'hui impossible de conserver son mandat avec les services de l'emploi²²⁵ sans être certifié.

Anticipation stratégique

Souvent anticipé (3.75)

Après la relation avec le mandant, la relation avec les évaluateurs est jugée comme la plus exigeante. Elle requiert un grand effort de structuration et de documentation, considéré comme fastidieux, mais utile. Il n'est donc pas étonnant que le score d'anticipation stratégique soit, en moyenne, élevé (3.75). La distribution est faiblement variable (0.24), indiquant un relatif consensus par rapport à cet état de fait. In fine, elle permet une remise en question, une simplification des processus organisationnels et une explicitation de ceux-ci, qui se révèle utile, notamment lorsque de nouveaux collaborateurs sont engagés, et permet des gains de productivité à long-terme. L'anticipation stratégique se situe donc dans l'intégration des critères de qualité exigés par la certification aux processus organisationnels. Une formation spécifique des collaborateurs est parfois nécessaire et peut se révéler bénéfique sur le long-

²²⁵ Service public de l'emploi dans le canton de Fribourg et service de l'emploi dans le canton de Vaud.

terme. Si les critères sont bien intégrés, alors l'anticipation stratégique se fait naturellement et ne requiert que peu d'efforts de la part de l'organisation.

Interview 17

« Alors, elle est utile la première fois, parce que ça nous permet de penser à plein de choses auxquelles on n'a pas forcément pensé ou, si on y a pensé, on ne le fait pas forcément de manière facile ou claire, donc ça simplifie l'organisation. (...) On parlait de re-certification, je pense que la re-certification, il y a aussi un grand business derrière, mais elle est utile, si vous le faites vivre et vous vous dites qu'il est tout le temps en mouvement. »

3.4 Accountability politique

Les relations avec les acteurs d'accountability politique ont été classées en deux parties distinctes. La première analyse la relation avec les parlementaires, ainsi que le rôle de ces derniers. La relation avec les parlementaires a été décrite comme plutôt informelle, plutôt de confiance et plutôt transparente. Les parlementaires ne sont jamais impliqués dans la gestion opérationnelle de l'organisation et requièrent parfois une anticipation stratégique de la part de l'acteur. La relative informalité des relations, ainsi que la forte variabilité de celles-ci, semblent confirmer les dires des acteurs, qui soutiennent que le réseau personnel joue un rôle prégnant dans les relations entre les organisations et les parlementaires.

La seconde décrit la relation avec les membres du Conseil d'Etat, ainsi que le rôle de ces derniers. La relation avec les membres du Conseil d'Etat a été décrite comme plutôt informelle, plutôt de confiance et plutôt transparente. Les membres du Conseil d'Etat sont rarement impliqués dans la gestion opérationnelle de l'organisation et requièrent parfois une anticipation stratégique de la part de l'acteur. Les indicateurs n'offrent pas de conclusions particulières. De manière globale, les acteurs regrettent le manque de collaboration avec les autorités, bien qu'ils apprécient l'autonomie et la confiance que ces dernières leur accordent.

En résumé, les deux relations d'accountability politique se caractérisent par des scores similaires pour la quasi-totalité des variables. La relation avec les parlementaires apparaît comme occasionnelle et liée au réseau personnel, alors que celle avec les membres du Conseil d'Etat est rare et revêt une dimension plus stratégique.

3.4.1 Relation avec les parlementaires

Tableau 49: Formalité, confiance et transparence avec les parlementaires

	Caractéristique de la relation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Formalité	2.11	plutôt informelle	0.99	0.47	forte
Confiance	2.93	plutôt de confiance	0.60	0.21	faible
Transparence	3.07	plutôt transparente	0.60	0.20	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=4

Formalité

Plutôt informelle (2.11)

Les répondants relèvent que les contacts avec les parlementaires relèvent plutôt du réseau personnel que de relations formelles et formalisées. En moyenne, la relation avec les parlementaires est donc définie comme plutôt informelle (2.11). La distribution est fortement variable (0.47). Cette forte variation s'explique notamment par le fait que certains CF/Comité/CA contiennent des parlementaires et que les répondants ne les ont pas forcément distingués. La plupart des interactions se situent, soit au niveau du CF/Comité/CA, si celui-ci contient des parlementaires, soit à travers les réseaux personnels ou alors dans les commissions mises en place par le Conseil d'Etat. De manière générale, les contacts sont plutôt rares et presque jamais activés de manière proactive par les organisateurs.

Confiance

Plutôt de confiance (2.93)

En moyenne, la relation avec les parlementaires est définie comme plutôt de confiance (2.93). La distribution est faiblement variable (0.21). Seul 4 répondants ont indiqué être méfiants ou plutôt méfiants vis-à-vis des parlementaires. Bien que le score de confiance soit relativement élevé, les organisateurs ont tendance à éviter les relations avec les parlementaires, du fait qu'ils ne sont pas des acteurs nécessaires au bon fonctionnement de l'organisation. Les rares relations entretenues entre les parlementaires et les organisateurs relèvent du réseau personnel et bénéficient donc d'une confiance plus élevée. Leur sollicitation est souvent à la discrétion du directeur de la structure, qui juge de la pertinence ou non de ces dernières dans le contexte politique du moment.

Transparence

Plutôt transparente (3.07)

Les répondants dénotent que les parlementaires ne sont que trop peu informés à propos des MMT, bien que la relation avec les parlementaires soit définie comme plutôt transparente (3.07). La distribution est faiblement variable (0.20). Quatre répondants ont indiqué entretenir une relation plutôt opaque avec les parlementaires. Ils relèvent que ces derniers s'informent parfois auprès des organisateurs lorsque, par exemple, le vote d'un crédit au parlement le requiert mais leurs connaissances des activités d'insertion sont vraiment limitées. Bien que les organisateurs soient disposés à mettre à disposition des informations, les parlementaires ne sont pas forcément intéressés et ne s'informent que très rarement des activités concrètes de différentes organisations actives dans l'insertion.

Interview 23

« Alors, au niveau politique, au niveau cantonal, j'ai deux, trois contacts, je connais 4-5 députés. Je ne manque aucune occasion de leur parler de notre cause et de ce qu'on fait, mais c'est plus de l'information, on va dire, sur mes contacts à moi. »

3.4.2 Rôle des parlementaires

Tableau 50 : Implication opérationnelle et anticipation stratégique avec les parlementaires

	Rôle des parlementaires		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Implication opérationnelle	1.46	jamais impliqué	0.88	0.60	très forte
Anticipation stratégique	2.75	parfois anticipé	1.11	0.40	modérée

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Implication opérationnelle

Jamais impliqué (1.46)

En moyenne, il est estimé que les parlementaires ne sont jamais impliqués (1.46) dans la gestion opérationnelle de l'organisation. La distribution est très fortement variable (0.60). Comme expliqué précédemment, la très forte variation s'explique, également dans ce cas, par le fait que certains répondants ont inclus les parlementaires, présents dans le CF / Comité / CA, dans cette statistique. A l'exception de ces derniers, presque aucun parlementaire ne s'implique dans la gestion opérationnelle des organisations mandatées par le SDE. A l'exception de deux organisations dont les rôles politiques furent importants dans les développements des MMT, aucune organisation n'a indiqué être en contacts régulier avec des parlementaires et les impliquer de manière significative dans sa gestion opérationnelle.

Anticipation stratégique

Parfois anticipé (2.75)

Seuls, quelques répondants ont indiqué procéder à du lobbying proactif visant à influencer le jeu politique. La plupart des organisateurs reconnaissent entretenir des relations trop rares avec les parlementaires et regrettent parfois cet état de fait. Ils ne souhaitent cependant pas entrer dans le jeu d'influence pour éviter une potentielle exposition. L'anticipation stratégique est donc basée sur les informations disponibles à propos des débats concernant les MMT au parlement et sur les informations disponibles à travers le réseau personnel. En moyenne, il est estimé que les demandes des parlementaires sont parfois anticipées (2.75). La distribution est modérément variable (0.40), indiquant donc une certaine variation d'une organisation à l'autre.

Interview 15

« Redevabilité politique, le parlement, j'ai des contacts avec certains parlementaires, mais pas de manière, pas dans le sens d'un lobbying, ce n'est pas très proactif, pour ce qui me concerne dans le canton de Vaud. On a des parlementaires qui sont dans le Comité, c'est une manière peut-être de les intégrer dans notre activité et de les sensibiliser (...). »

3.4.3 Relation avec les membres du Conseil d'Etat

Tableau 51: Formalité, confiance et transparence avec les membres du Conseil d'Etat

	Caractéristique de la relation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Formalité	2.46	plutôt informelle	1.20	0.49	forte
Confiance	3.04	plutôt de confiance	0.58	0.19	faible
Transparence	3.07	plutôt transparente	0.66	0.21	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=4

Formalité

Plutôt informelle (2.46)

En moyenne, la relation avec les membres du Conseil d'Etat est définie comme plutôt informelle (2.46). La distribution est fortement variable (0.49). La forte variabilité s'explique notamment par le fait qu'une minorité d'acteurs, présents dans le comité d'InsertionVaud, les côtoient de manière formalisée, alors que les échanges sont très rares pour la majorité des acteurs. Ces interactions relèvent souvent d'évènements périphériques (remise d'un prix ou repas de soutien par exemple), où les contacts sont alors principalement de nature informelle. Les contacts plus formels se font généralement à travers les chefs de service ou par le biais d'autres collaborateurs rattachés au département qui servent alors de relais pour l'information.

Confiance

Plutôt de confiance (3.04)

Bien que les contacts soient rares et n'influencent guère l'opérationnel directement, les acteurs soulignent la confiance réciproque entre les organisations actives dans l'insertion et les membres du Conseil d'Etat. Ils indiquent que celle-ci est indispensable dans ce type de contexte et qu'elle permet aux organisations de fournir un travail apprécié et de viser avec les autorités un objectif commun. En moyenne, la relation avec les membres du Conseil d'Etat est définie comme plutôt de confiance (3.04). La distribution est faiblement variable (0.19). Seul quatre répondants ont indiqué être méfiants ou plutôt méfiants. Cette relative confiance, qui résulte d'une forte autonomie opérationnelle, malgré le contrôle régulier d'indicateurs, permet donc une saine collaboration et la poursuite d'objectifs communs.

Transparence

Plutôt transparente (3.07)

Les acteurs soulignent que le partage d'informations avec les membres du Conseil d'Etat est dans l'intérêt des deux parties. En moyenne, la relation avec les membres du Conseil d'Etat est définie comme plutôt transparente (3.07). La distribution est faiblement variable (0.21). Les organisateurs regrettent cependant le manque de transparence des autorités dans l'élaboration des politiques

d'insertion. En effet, la transparence exigée de la part des acteurs par le Conseil d'Etat n'est pas réciproque, puisque ce dernier n'implique que très marginalement les organisations dans l'élaboration des politiques publiques, avec comme conséquence des décalages importants entre la volonté politique et les réalités du terrain.

Interview 18

« Mais, de nouveau, le Conseiller d'Etat, c'est autre chose, on le rencontre plutôt via une association, par exemple, le prix de l'intégration professionnelle que l'association met sur pied, alors, le Conseil d'Etat vient de temps en temps donner le prix, donc, c'est pour des choses comme cela. Donc, une bonne relation, je dirais, qui vise plutôt à nous mettre ensemble pour atteindre un objectif commun. »

3.4.4 Rôle des membres du conseil d'Etat

Tableau 52: Implication opérationnelle et anticipation stratégique avec les membres du Conseil d'Etat

	Rôle des membres du Conseil d'Etat		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Implication opérationnelle	2.00	rarement impliqué	0.98	0.49	forte
Anticipation stratégique	2.86	parfois anticipé	1.27	0.44	forte

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Implication opérationnelle

Rarement impliqué (2.00)

Le peu d'implication opérationnelle décrit par les acteurs intervient à travers des décisions prises par les membres du Conseil d'Etat sur des aspects pratiques, qui parfois leur échappent en partie. Plusieurs organisations relèvent un certain retard de compréhension des réalités du terrain de la part des autorités, menant à des décisions parfois obsolètes, voire contreproductives. Bien que déploré, cet état de fait ne semble pas près de s'améliorer, à cause de la configuration actuelle de la relation entre les acteurs et les membres du Conseil d'Etat. En moyenne, il est estimé que les membres du Conseil d'Etat ne sont que rarement impliqués (2.00) dans la gestion opérationnelle de l'organisation. La distribution est fortement variable (0.49), indiquant donc des résultats peu significatifs.

Anticipation stratégique

Parfois anticipé (2.86)

En moyenne, il est estimé que les demandes des membres du Conseil d'Etat sont parfois anticipées (2.86). La distribution est fortement variable (0.44). La forte variabilité s'explique notamment par les différences de taille entre les organisations. En effet, les organisations de grande taille semblent être plus informées par le Conseil d'Etat, car elles sont consultées de manière plus régulière par ce dernier. Cet élément leur permet de mieux anticiper leurs demandes, alors que les organisations de petite taille regrettent ce manque d'interaction et sont donc moins enclines à anticiper les demandes. Les acteurs relèvent que les rares discussions avec les membres du Conseil d'Etat, bien que souvent informelles, revêtent cependant un caractère stratégique et sont l'occasion de transmettre des requêtes ou idées de réforme de manière indirecte.

Interview 16

«Puis, le Conseil d'Etat, ça l'est²²⁶, mais de manière un peu stratégique, c'est-à-dire c'est plus une ou deux fois par an, mais en passant plus par le comité InsertionVaud, le représentant des différents organes qui traitent de l'insertion. »

3.5 Accountability sociale

Les relations avec les acteurs d'accountability sociale ont été divisées en deux parties distinctes. La première analyse la relation avec la presse, ainsi que le rôle de cette dernière. La relation avec la presse a été décrite comme plutôt formelle, plutôt de confiance et plutôt transparente. Le mandant est rarement impliqué dans la gestion opérationnelle de l'organisation et requiert parfois une anticipation stratégique de la part de l'acteur. Les coefficients de variation faibles à modérés démontrent une bonne homogénéité des résultats²²⁷, qui varient principalement selon la taille de la structure, son orientation politique et sa forme juridique.

La seconde décrit la relation avec les partenaires sociaux, ainsi que le rôle de ces derniers. La relation avec les partenaires sociaux a été décrite comme plutôt formelle, plutôt de confiance et plutôt transparente. Les partenaires sociaux sont rarement impliqués dans la gestion opérationnelle de l'organisation et requièrent parfois une anticipation stratégique de la part de l'acteur. Les coefficients de variation faibles à modérés démontrent une bonne homogénéité des résultats.

En résumé, les deux relations d'accountability sociale présentent des scores très similaires en termes de formalité, transparence, confiance et implication opérationnelle. La relation avec la presse est très différente d'une structure à l'autre et parfois décrite comme difficile à maîtriser, alors que la collaboration avec les partenaires sociaux est appréciée, tout en restant périphérique pour l'organisation.

²²⁶ Indispensable.

²²⁷ A l'exception du score relatif à l'implication opérationnelle dont le coefficient de variation est fort.

3.5.1 Relations avec la presse

Tableau 53: Formalité, confiance et transparence avec la presse

	Caractéristique de la relation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Formalité	2.54	plutôt formelle	0.79	0.31	modérée
Confiance	2.93	plutôt de confiance	0.72	0.24	faible
Transparence	3.04	plutôt transparente	0.51	0.17	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=4

Formalité

Plutôt formelle (2.54)

La fréquence des contacts entre l'organisation et la presse est très variable d'un acteur à l'autre (ce qui explique en partie la variabilité de la formalité). En moyenne, la relation avec la presse est définie comme plutôt formelle (2.54). La distribution est modérément variable (0.31). Une structure interrogée possède par exemple une page bimensuelle dans un quotidien, alors que d'autres organisations indiquent ne contacter le monde médiatique qu'une fois par année lors de la publication du rapport d'activité. Cette variabilité est également expliquée par le différentiel de taille entre les organisateurs et l'orientation politique que peuvent avoir ces derniers. De manière générale, les acteurs entrent en contact avec la presse lors d'évènements exceptionnels²²⁸, de problèmes²²⁹ et de la publication de leur rapport d'activités.

Confiance

Plutôt de confiance (2.93)

Les acteurs indiquent entretenir de bons contacts avec la presse, bien que ces rapports soient, en règle générale, pour la plupart des structures, assez rares²³⁰. Quelques acteurs conservent une certaine méfiance, du fait qu'ils considèrent la presse comme plus friande de potentiels problèmes que d'informations valorisantes pour leur organisation. En effet, plusieurs personnes interrogées relèvent que le monde médiatique s'intéresse en général, plus aux faits divers qui peuvent toucher des organisateurs de MMT, qu'aux réels apports que ces structures apportent aux bénéficiaires de leurs services et à la société au sens global. En moyenne, la relation avec la presse est définie comme plutôt de confiance (2.93). La distribution est faiblement variable (0.24). Plus de septante pourcents (71,4%) ont confiance ou plutôt confiance dans leur relation avec la presse.

²²⁸ 10 ans d'existence, remise d'un prix,...

²²⁹ Pouvant potentiellement affecter la réputation de l'organisation et nécessitant parfois des corrections de la part de cette dernière.

²³⁰ Sans que cela soit pour autant regretté.

Transparence

Plutôt transparente (3.04)

En moyenne, la relation avec la presse est définie comme plutôt transparente (3.04). La distribution est faiblement variable (0.17). Les acteurs soulignent que la presse méconnaît, de manière générale, leurs activités et la manière dont celles-ci s'organisent. De ce fait, elle peine à les valoriser, malgré une mise à disposition proactive de documents de la part des organisations, ainsi qu'une grande disponibilité des structures. Bien que le monde médiatique soit perçu comme une vitrine pour les organisateurs par rapport à l'ensemble de la population, l'interdiction de faire de la publicité²³¹ ne permet pas à ces derniers de se mettre en valeur et de sensibiliser les gens de manière satisfaisante aux activités d'insertion professionnelle et sociale.

Interview 23

« La presse, les relations sont assez simples et c'est plus nous qui sommes demandeurs. Pour la communication, pour valoriser, améliorer l'image surtout, donc on est, nous, beaucoup demandeurs, surtout avec tous les projets qu'on vient de développer et tous les locaux qu'on vient de construire. Sinon, il faut juste rester attentif à ce qui se dit dans la presse et réagir si jamais il y a des choses un petit peu erronées, ce qui arrive de temps en temps. »

3.5.2 Rôle de la presse

Tableau 54: Implication opérationnelle et anticipation stratégique avec la presse

	Rôle de la presse		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Implication opérationnelle	1.93	rarement impliqué	0.98	0.51	forte
Anticipation stratégique	2.61	parfois anticipé	1.10	0.42	modérée

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Implication opérationnelle

Rarement impliqué (1.93)

En moyenne, il est estimé que la presse n'est que rarement impliquée (1.93) dans la gestion opérationnelle de l'organisation. La distribution est fortement variable (0.51). Les répondants soulignent que la presse n'est jamais impliquée directement dans la gestion opérationnelle, mais qu'elle influence les décisions prises dans ce domaine. Notamment à cause la sensibilité politique des MMT et des sujets relatifs à l'insertion sociale et professionnelle, les organisations essaient souvent d'éviter que la presse ne s'immisce dans ses activités, sans qu'elle ne soit guidée ou proactivement sollicitée. De nombreuses décisions opérationnelles sont donc dictées par cette volonté de ne pas

²³¹ Cette interdiction intervient lorsque l'organisateur possède uniquement des mandats publics, ce qui est le cas de plusieurs organisations dans ce travail.

attirer l'attention, pour éviter une exposition médiatique, tout en sollicitant la presse, lorsque celle-ci est en mesure de valoriser les activités de l'organisateur.

Anticipation stratégique

Parfois anticipé (2.61)

Les acteurs relèvent qu'il est très important de maîtriser le canal de communication médiatique et de s'assurer que les informations communiquées sur la structure ne s'avèrent pas erronées. La proactivité est donc essentielle, bien que la priorité de l'organisation ne soit jamais mise sur l'entretien de bonnes relations avec la presse. En moyenne, il est estimé que les demandes de la presse sont parfois anticipées (2.61). La distribution est modérément variable (0.42). Un certain professionnalisme dans la gestion des relations avec le monde médiatique est encore à acquérir pour la majorité des structures, afin de soigner la communication des organisations actives dans l'insertion et de mieux valoriser leurs activités, notamment auprès du grand public.

Interview 4

« Ben, disons, le moins possible. En tout cas, tout ce qui est presse, ça ne nous aide pas, donc moins on n'en a, mieux ça va. »

3.5.3 Relations avec les partenaires sociaux

Tableau 55: Formalité, confiance et transparence avec les partenaires sociaux

	Caractéristique de la relation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Formalité	2.64	plutôt formelle	1.06	0.40	modérée
Confiance	3.04	plutôt de confiance	0.88	0.29	faible
Transparence	3.07	plutôt transparente	0.72	0.23	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=4

Formalité

Plutôt formelle (2.64)

De manière générale, les relations avec les syndicats sont assez rares et n'interviennent que dans deux situations, dans le cas d'une présence commune au sein de commissions ou d'un problème avec un employé²³². En moyenne, la relation avec les partenaires sociaux est définie comme plutôt formelle (2.64). La distribution est modérément variable (0.40). Par ailleurs, certains organisateurs sont directement rattachés à des syndicats, renforçant ainsi les rapports et expliquant en partie cette variation.

²³² Le second cas est beaucoup plus rare et n'a été cité que par deux organisateurs.

Confiance

Plutôt de confiance (3.04)

En moyenne, la relation avec les partenaires sociaux est définie comme plutôt de confiance (3.04). La distribution est faiblement variable (0.29). La confiance entre les partenaires sociaux et les organisateurs s'est construite notamment à travers des négociations sur des sujets comme la concurrence déloyale, la clause de non-concurrence et les potentiels conflits que les activités des organisateurs pourraient avoir avec des entreprises présentes sur l'économie de marché. Les principes définis lors de ces négociations et leur respect permettent des contacts très peu fréquents et la tenue de bonnes relations entre les organisateurs et les partenaires sociaux. Une réflexion sur l'impact des activités de chaque structure permet d'éviter une implication des syndicats et contribue au maintien du lien de confiance.

Transparence

Plutôt transparente (3.07)

De manière générale, les organisateurs ne s'opposent pas à la divulgation d'informations aux partenaires sociaux, tant que ces informations ne revêtent pas un caractère sensible ou stratégique. En moyenne, la relation avec les partenaires sociaux est définie comme plutôt transparente (3.07). La distribution est faiblement variable (0.23), indiquant un consensus relatif à ce sujet. Les organisateurs relèvent par ailleurs que les relations avec les partenaires sociaux n'ont pas d'influence sur la gestion opérationnelle et ne touchent que marginalement les activités de leurs structures. Ils s'appliquent donc à conserver de bonnes relations avec ces derniers, tout en évitant de trop les impliquer.

Interview 1

« La redevabilité sociale, les partenaires sociaux, ils doivent quand même faire attention effectivement. Parce que, s'ils entrent trop dans l'entreprise, ils peuvent en détériorer le bon fonctionnement »

3.5.4 Rôle des partenaires sociaux

Tableau 56: Implication opérationnelle et anticipation stratégique avec les partenaires sociaux

	Rôle des partenaires sociaux		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Implication opérationnelle	2.46	rarement impliqué	1.10	0.45	modérée
Anticipation stratégique	2.86	parfois anticipé	1.08	0.38	modérée

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Implication opérationnelle

Rarement impliqué (2.46)

En moyenne, il est estimé que les partenaires sociaux ne sont que rarement impliqués (2.46) dans la gestion opérationnelle de l'organisation. La distribution est modérément variable (0.45). Seul 17,9% des répondants indiquent que les partenaires sociaux sont impliqués, soit souvent, soit toujours, dans leurs activités opérationnelles. De manière générale, les acteurs veillent à ne pas trop impliquer les partenaires sociaux au sein de l'organisation. Pour plusieurs d'entre eux, le fonctionnement de leur structure se verrait trop affecté, si un partenaire social venait se mêler des aspects organisationnels ou opérationnels. Ainsi, les organisateurs veillent à ne pas trop les impliquer, tout en valorisant leurs avis et opinions, lors de réunion tripartites²³³ ou quadripartites²³⁴. La collaboration est jugée saine pour autant que les partenaires sociaux respectent leur rôle et conservent une certaine distance vis-à-vis des activités de l'organisateur.

Anticipation stratégique

Parfois anticipé (2.86)

L'anticipation stratégique avec les partenaires sociaux intervient principalement, lorsque l'organisateur sollicite de manière proactive un partenaire social pour que celui-ci s'assure de ses bonnes pratiques²³⁵ ou le conseille dans un dossier complexe²³⁶. Certaines synergies sont parfois sollicitées pour le développement de projets communs, relatifs à l'insertion sociale notamment, mais ces exemples restent très rares. En moyenne, il est estimé que les demandes des partenaires sociaux sont parfois anticipées (2.86). La distribution est modérément variable (0.38), indiquant un manque de consensus de la part des acteurs à ce sujet.

Interview 13

« Alors, on n'a pas des relations directes, mais ça a une influence sur nous par rapport à cette fameuse tripartite, qui existe dans plusieurs cantons, dans de nombreux cantons, mais qui est appliquée très à la lettre dans le canton de Vaud. Donc, là aussi, on a des diversités cantonales où ces commissions-là... Donc, c'est une commission qui est composée d'un représentant des syndicats, d'un représentant dans le canton de Vaud du centre patronal et du Chef de Service, du service de l'Emploi et qui, comme ça, définit les règles de la non-concurrence pour les MMT. »

²³³ Organisation, représentant étatique et partenaire social.

²³⁴ Organisation, représentant étatique, centre patronal et syndicat.

²³⁵ L'inspection du travail par exemple.

²³⁶ Conseils juridiques sollicités au centre patronal.

VI. Résultats et analyses

Le chapitre traitant des résultats et analyses se divise en quatre parties distinctes. Les résultats sont presque exclusivement présentés de manière graphique avec des barres groupées ou des histogrammes groupés. Ce choix de présentation se justifie par le fait que ces diagrammes offrent une vue plus globale et plus riche des résultats que des tableaux, tels que présentés dans la partie précédente. L'échelle des graphiques est similaire pour chaque catégorie de graphiques²³⁷. Les résultats présentés en pourcentages comportent à chaque fois une décimale, alors que les moyennes et autres coefficients sont présentés avec deux décimales. Ce choix se justifie par le fait que, dans le cas des pourcentages, un répondant représente 3.6%. Il serait alors inutile d'afficher une décimale supplémentaire. Dans le cas des moyennes et autres coefficients, l'usage de deux décimales permet une appréciation et des visées comparatives plus précises entre les différents acteurs.

La première partie explore le statut actuel et les transformations des relations d'accountability, d'abord sous un angle global, puis plus précisément pour chacune des relations, autant d'un point de vue rétrospectif que prospectif et actuel. Les conséquences d'une éventuelle détérioration de la relation sont également traitées. Les données sont présentées sous la forme de barres groupées, représentées en pourcentages. L'aperçu graphique de la distribution permet une appréciation globale de l'avis des répondants, ainsi que des perspectives comparatives entre les acteurs.

La seconde se penche sur l'évolution des performances demandées, avec également un aperçu global dans un premier temps, puis une analyse plus fine de chaque dimension dans un second. De manière analogue à la première partie, la présentation des résultats aura lieu sous forme graphique, avec des barres groupées permettant la comparaison entre les dimensions et les points temporels.

La troisième partie s'intéresse, quant à elle, aux conséquences et implications de l'évolution simultanée des relations d'accountability et de performance, pour observer si celles-ci sont liées et avec quelles éventuelles conséquences. Ce troisième volet sur les conséquences et implications se divise à son tour en trois parties distinctes. La première traite des évolutions et transformations générales ayant trait aux relations d'accountability et à la composition de la performance. La seconde s'intéresse aux conséquences positives identifiées de ces transformations, alors que l'ultime se penche sur les conséquences négatives.

La quatrième et ultime partie de ce chapitre s'attardera sur le traitement des hypothèses et de la question de recherche. Elle reviendra de manière séquencée sur chacune des hypothèses, afin de bien constater si celles-ci ont été confirmées ou infirmées, et ainsi, donner une réponse complète et détaillée à la question de recherche.

Les données présentées pour les conséquences, ainsi que les raisons positives et négatives de l'évolution de l'accountability et de la transformation de la composition de la performance, sont analysées sous deux angles distincts. D'une part, les moyennes et le coefficient de variation seront appréciés, afin de déterminer si les répondants se sont accordés sur l'influence de l'évolution de l'accountability et sur l'origine de la transformation de la composition de la performance. Puis, dans

²³⁷ Par catégorie, il est entendu les graphiques mesurent les mêmes variables mais pour des acteurs différents ou des situations temporelles différentes.

un second temps, les distributions seront comparées à l'aide d'un histogramme groupé, d'une comparaison systématique des moyennes²³⁸, ainsi que des mesures du coefficient de corrélation²³⁹ et du gamma²⁴⁰. Les appréciations du coefficient de corrélation et du gamma permettent donc de juger de la relation entre les échantillons, dans un premier temps, puis du lien pour chaque individu de cet échantillon dans un second. Le lien est établi dans le cas où les moyennes pour l'accountability et la performance indiquent un accord (partiel ou total) et la moyenne des valeurs absolues du coefficient de corrélation et du gamma dépasse 0.5.

1. Statuts et transformations des relations d'accountability

Sur la base de la première partie, il est possible de conclure que, de manière globale, les répondants jugent que les demandes d'accountability ont haussé dans des proportions variables²⁴¹. Le jugement global indique une hausse modérée. Alors que cette hausse est restée faible à très faible pour la plupart des acteurs, les moyennes calculées démontrent des progressions plus significatives pour les évaluateurs et surtout le mandant. Ces progressions se sont matérialisées à travers le degré de contrôle grandissant des mandats et l'exigence d'obtenir des certifications professionnelles pour l'organisation²⁴². Cette hausse reste cependant mesurée. Les tendances futures envisagées confortent cette augmentation, mais dans des proportions plus importantes. Pour la quasi-totalité des acteurs²⁴³, l'augmentation devrait être plus importante, dans les dix prochaines années²⁴⁴, qu'elle ne l'a été par le passé. Tous les répondants ont identifié des conséquences possibles en cas de détérioration des relations avec les diverses sources d'autorités. Ces conséquences sont propres à chaque acteur²⁴⁵.

1.1 Générale

Les organisateurs ont indiqué, en majorité, que l'accountability administrative était la dimension de l'accountability la plus importante actuellement. Avec plus de soixante pourcents (60.7%) des répondants la classant en première position parmi les quatre propositions, elle recueille une majorité des suffrages. L'accountability professionnelle se positionne en second avec également une majorité

²³⁸ L'analyse des distributions, à travers l'histogramme groupé et la comparaison systématique des moyennes, permet de voir si, globalement, les répondants ont donné des réponses similaires aux deux questions.

²³⁹ Le coefficient de corrélation mesure la linéarité d'une relation entre deux variables ou, en d'autres termes, l'intensité de la liaison qui peut exister entre elles. Il est cependant sensible aux cas extrêmes et ne dit rien sur l'origine de chaque mesure. Ainsi, il ne renseigne pas sur la constance entre chacune des mesures, mais sur l'échantillon dans sa totalité.

²⁴⁰ Le gamma apprécie, lui, la direction et la force d'une association statistique dans un tableau croisé. Il répond donc aux lacunes du coefficient de corrélation, en fournissant une mesure de la cohérence entre les réponses fournies dans deux cas par la même personne.

²⁴¹ A l'exception des demandes d'accountability des partenaires sociaux qui sont restées parfaitement stables

²⁴² Si celle-ci veut obtenir des mandats.

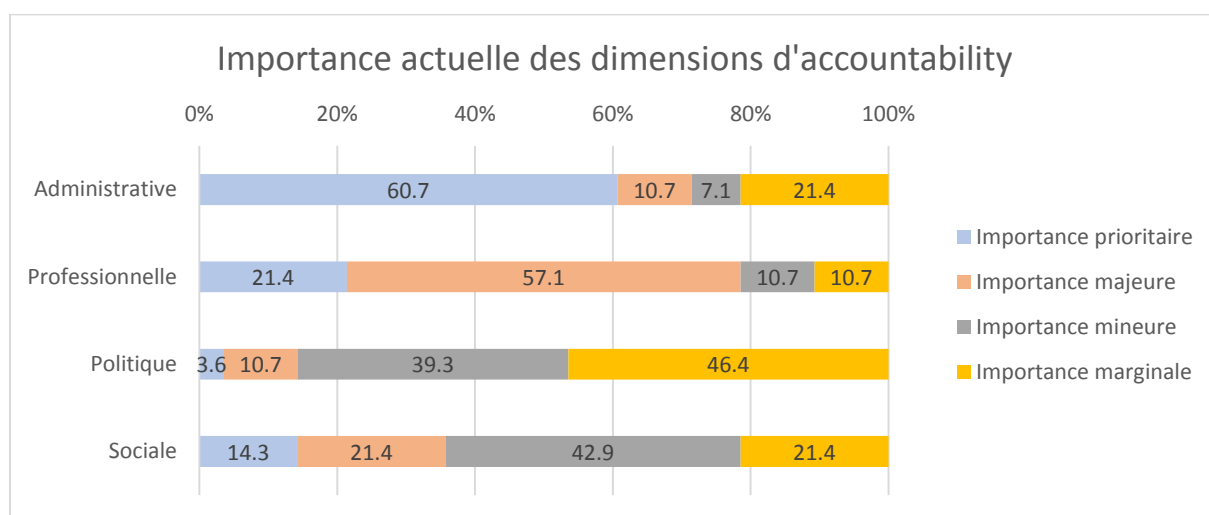
²⁴³ Seul le mandant et le Conseil d'Etat ont une moyenne inférieure dans la projection future.

²⁴⁴ La projection de l'évolution future a été faite sur un horizon temporel de 10 ans.

²⁴⁵ Un choix de trois conséquences (et de l'absence de conséquences) a été présenté aux répondants pour chaque acteur ; cette présélection se base sur la littérature.

(57.1%) la classant comme la deuxième plus importante accountability dans l'environnement actuel. La troisième et quatrième positions sont moins clairement attribuées, puisque les écarts sont plus modestes. L'accountability sociale est néanmoins désignée comme troisième accountability par les répondants avec 42.9% des suffrages. Finalement l'accountability politique est décrite par les organisateurs comme celle qui a le moins d'importance et se classe donc à la quatrième place avec 46.4% des avis.

Graphique 1: Importance actuelle des dimensions d'accountability²⁴⁶



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

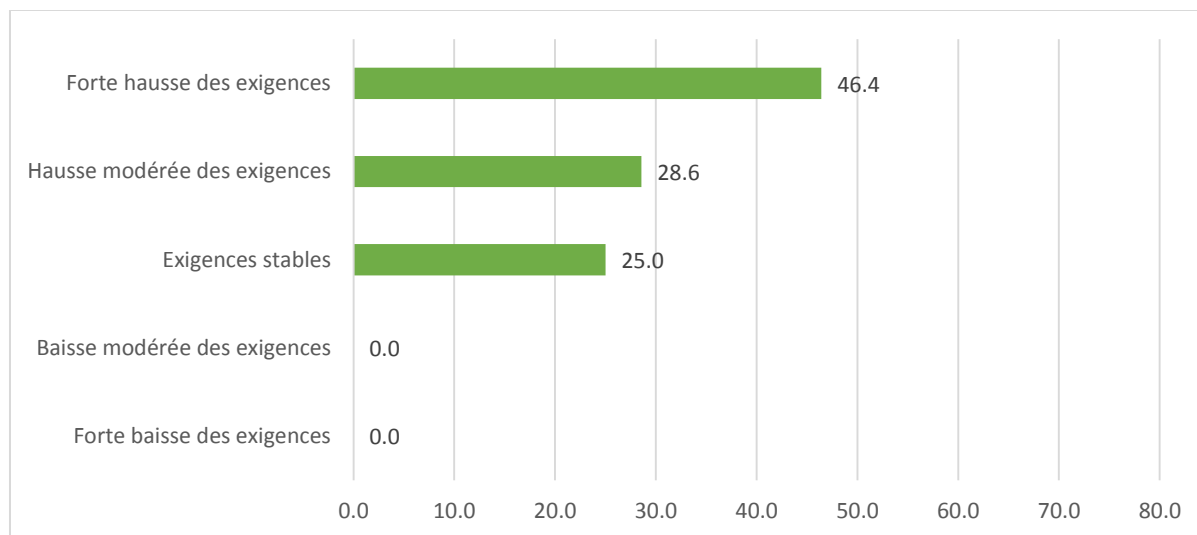
L'ensemble des répondants s'accordent sur le fait que les exigences de l'ensemble des sources d'autorités ont, soit augmenté de manière forte (46.4%) ou de manière modérée (28.6 %), soit sont restées stables (25%). Aucun répondant n'a indiqué une diminution forte ou modérée des exigences. Cette augmentation des exigences s'accompagne de réactions mitigées quant à son impact. Pour certains, ce développement répond à une tendance générale qui veut que l'organisation rende toujours plus de comptes à un nombre toujours plus grand d'acteurs. Cet élément pousse la structure de l'organisation à évoluer pour être en adéquation avec les exigences de cet ensemble grandissant de parties prenantes. Cette transformation est perçue globalement comme bénéfique pour l'organisateur, qui se voit contraint de réfléchir à certains aspects organisationnels, afin de les réformer. Cette augmentation des exigences (souvent au travers de contrôles plus fréquents et plus pointus) est alors perçue comme un nouveau cadre, qu'il faut savoir exploiter comme un outil de travail utile dans le suivi de l'insertion, et non pas comme un obstacle à un meilleur rendement.

D'autre part, cette augmentation des exigences peut être perçue comme étouffante voire contreproductive, puisqu'elle mobilise de nombreuses ressources à des tâches non-productives. En effet, le maintien de bonnes relations avec la plupart des parties prenantes, bien que nécessaire, ne

²⁴⁶ L'échelle de classification des importances peut porter à discussion car il a été demandé aux répondants de classer les différents types d'accountability par position (1^{ère}, 2^{ème}, ...) en termes d'importance. Le choix des appellations prioritaire, majeure, mineure et marginale s'est ensuite appliqué selon les positions (1^{ère} position = prioritaire, 2^{ème} position = majeure, 3^{ème} position = mineure, 4^{ème} position = marginale).

répond pas à des logiques de terrain et alourdit le cahier des charges de nombreux salariés. Cette pression est parfois mal vécue par les employés, qui se retrouvent avec une masse de tâches opérationnelles similaires, tout en devant répondre à des sollicitations toujours plus nombreuses de la part des différentes parties prenantes.

Graphique 2: Evolution générale des relations d'accountability



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

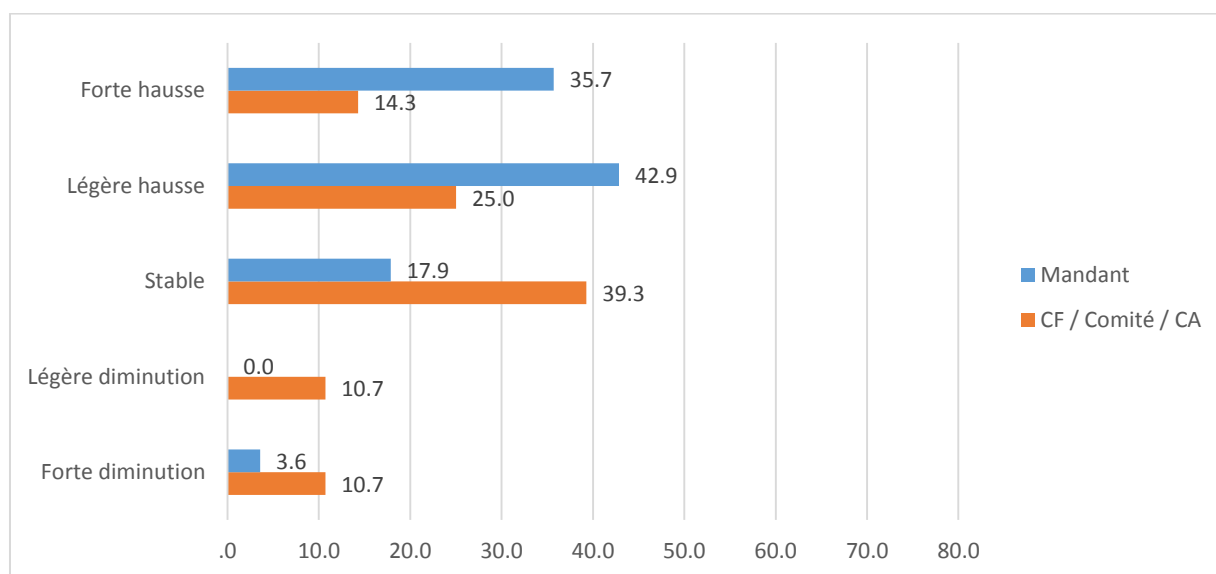
1.2 Administrative

L'évolution passée des demandes d'accountability administrative se caractérise par une importante différence entre les résultats observés pour le mandant et ceux observés pour le CF / Comité / CA. En effet, alors qu'une majorité des répondants (78.6%) indiquent avoir observée une légère hausse (42.9%) ou une forte hausses (35.7%) des demandes dans le cas du mandant, ils ne sont que 39,3% à constater ce même état de fait pour le CF / Comité / CA. Dans ce dernier cas, 39.3% des sondés indiquent également que les demandes d'accountability sont restées stables, voire ont même diminuée pour 21.4% des interrogés. La hausse des demandes du mandant est la plus importante observée parmi l'ensemble des acteurs.

L'augmentation des demandes dans le cas du mandant a surtout trait aux contrôles de plus en plus pointus que ce dernier a mis en place au fil des années. En effet, une vaste majorité des organisateurs indiquent mobiliser des ressources toujours plus conséquentes, pour répondre aux sollicitations du mandant qui tendent à réduire son autonomie. Ces contrôles, de nature principalement financière, mais pas uniquement, sont jugés parfois superflus, tant leur degré de détails devient pointu. Plutôt que de viser des indicateurs essentiels et utiles à l'analyse du bon fonctionnement des structures, le mandant tend à étendre son contrôle jusqu'à un stade décrit par certains répondants comme de l'ingérence. En sus du degré de détails, les organisateurs déplorent également la multiplication des

sollicitations, ajoutant une charge administrative non-négligeable et nécessitant parfois²⁴⁷ l'engagement d'un employé supplémentaire.

Graphique 3: Evolution passée des demandes d'accountability administrative



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

Dans une projection vers l'évolution future, les répondants prévoient également des différences substantielles entre les relations avec le mandant et celles avec le CF / Comité / CA. La tendance observée par le passé se confirme dans la prévision future. Les demandes du mandant sont anticipées à la hausse²⁴⁸ pour plus de soixante pourcents (60.7%) des répondants, alors que la stabilité prédomine pour une majorité (53.6%) chez le CF / Comité / CA. Une analyse plus détaillée permet d'extraire deux chiffres intéressants. D'une part, 21.5% des sondés prévoient une baisse des demandes du mandant, justifiant pour la plupart que ce dernier est arrivé dans un degré de contrôle si pointu, qu'il se verra forcé de revoir ses exigences à la baisse. D'autre part, 42.9% des organisateurs interrogés jugent que les demandes du CF/ Comité / CA seront en faible hausse dans le futur. Ce chiffre est en légère progression par rapport à l'analyse de l'évolution passée.

Les répondants soulignent que l'évolution future des demandes d'accountability administrative, particulièrement dans le cas du mandant, jouera un rôle important sur la marche de l'organisation et parfois sur sa survie. En effet, le cumul des demandes provenant du mandant, de manière directe²⁴⁹ ou indirecte²⁵⁰, crée une pression importante sur les structures qui se décrivent aujourd'hui comme étant à saturation pour certaines. Une nouvelle augmentation des exigences pourrait donc forcer certaines organisations à réétudier leurs collaborations et à éventuellement renoncer à certains mandats trop contraignants.

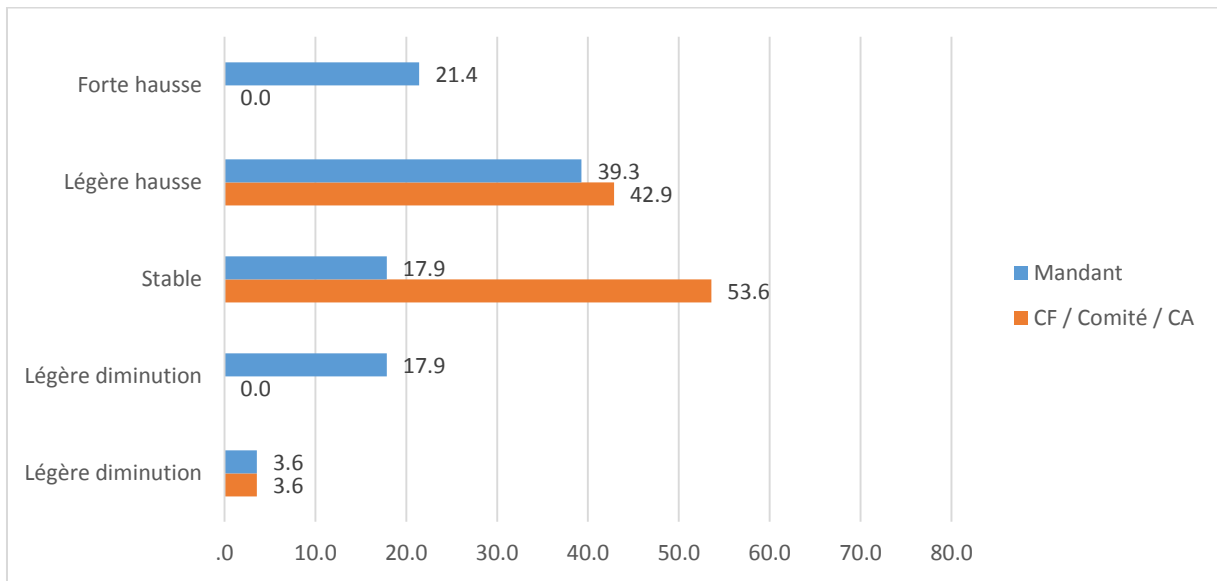
²⁴⁷ Cela se révèle être le cas dans les petites structures qui peinent à intégrer ces contrôles dans leur routine opérationnelle.

²⁴⁸ Faible ou forte.

²⁴⁹ Requête formelle.

²⁵⁰ Exigence de certification professionnelle par exemple.

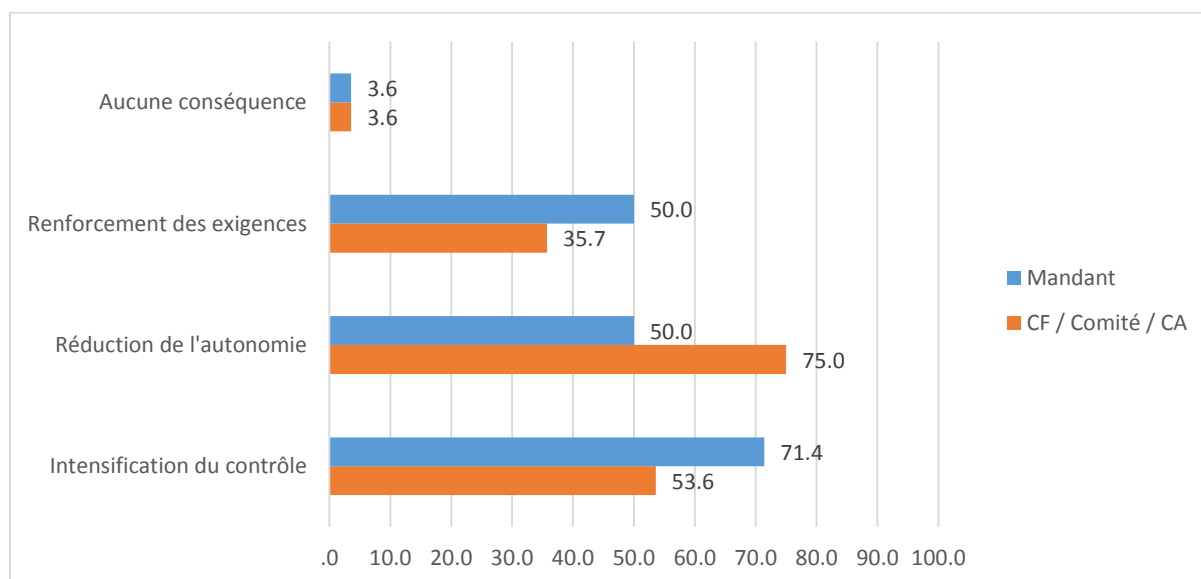
Graphique 4: Evolution future des demandes d'accountability administrative



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

Les conséquences d'une potentielle détérioration des relations d'accountability administrative, identifiées par les répondants, sont diverses, autant dans leur relation avec le mandant que celle avec leur CF / Comité / CA. Avec le mandant, une majorité des sondés (71.4%) estiment que ce dernier intensifierait son contrôle, si les relations d'accountability venaient à se détériorer. Les organisateurs sont par contre partagés concernant le renforcement des exigences (50%) et la réduction de l'autonomie (50%). Dans le cas du CF / Comité / CA, 75% des responsables d'organisations jugent que l'autonomie serait réduite et 53.6% que les contrôles s'intensifieraient. Seuls, 35.7% pensent par ailleurs que le CF / Comité / CA serait tenté de revoir ses exigences à la hausse. Dans les deux cas, les répondants s'accordent donc sur le fait que certaines conséquences surviendraient, si leurs obligations d'accountability administrative envers ces deux forums n'étaient pas respectées.

Graphique 5: Conséquences de la détérioration des relations d'accountability administrative



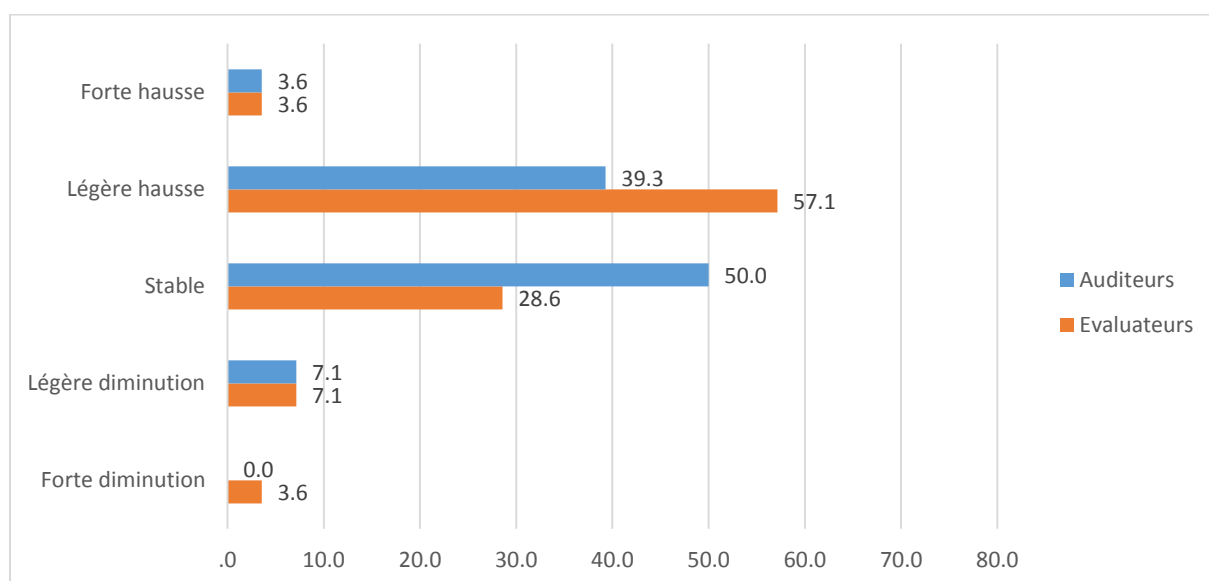
N= 28 | Résultats présentés en pourcentages (choix multiples possibles)

1.3 Professionnelle

L'évolution passée des demandes d'accountability professionnelle se caractérise par une situation différente pour les auditeurs et pour les évaluateurs. L'évolution passée des demandes d'accountability provenant des auditeurs est jugée, par la moitié des sondés (50%), comme étant restée stable, alors que 42.9% des sondés ont observé une hausse, soit légère (39.3%), soit forte (3.6%). Seul 7.1% des organisateurs considèrent que ces demandes ont diminué. Dans le cas des évaluateurs, une majorité des responsables d'organisation (57,1%) jugent que les demandes d'accountability ont légèrement haussée, alors que 10.7% ont perçu une légère (7.1%) ou forte (3.6%) diminution. La hausse des demandes des évaluateurs est la plus importante observée parmi l'ensemble des acteurs, juste après celle du mandant.

Les répondants précisent que l'aspect pesant de l'augmentation des demandes d'accountability professionnelle est que celles-ci sont souvent redondantes avec celles du mandant. L'organisateur se retrouve alors à accomplir le travail à double, pour satisfaire, aussi bien les requêtes des auditeurs et des évaluateurs, que celles toujours plus pointues du mandant. Certains répondants ont même indiqué devoir satisfaire des requêtes de la part du mandant, allant au-delà du niveau d'exigence (pourtant en hausse) demandé par les évaluateurs. Cet état de fait pose la question de l'utilité des certifications et des contrôles financiers effectués par les auditeurs, car ceux-ci s'additionnent à ceux déjà menés par le mandant. Ce dernier est pourtant celui qui, dans la quasi-totalité des cas, exige ces audits ou ces certifications.

Graphique 6: Evolution passée des demandes d'accountability professionnelle

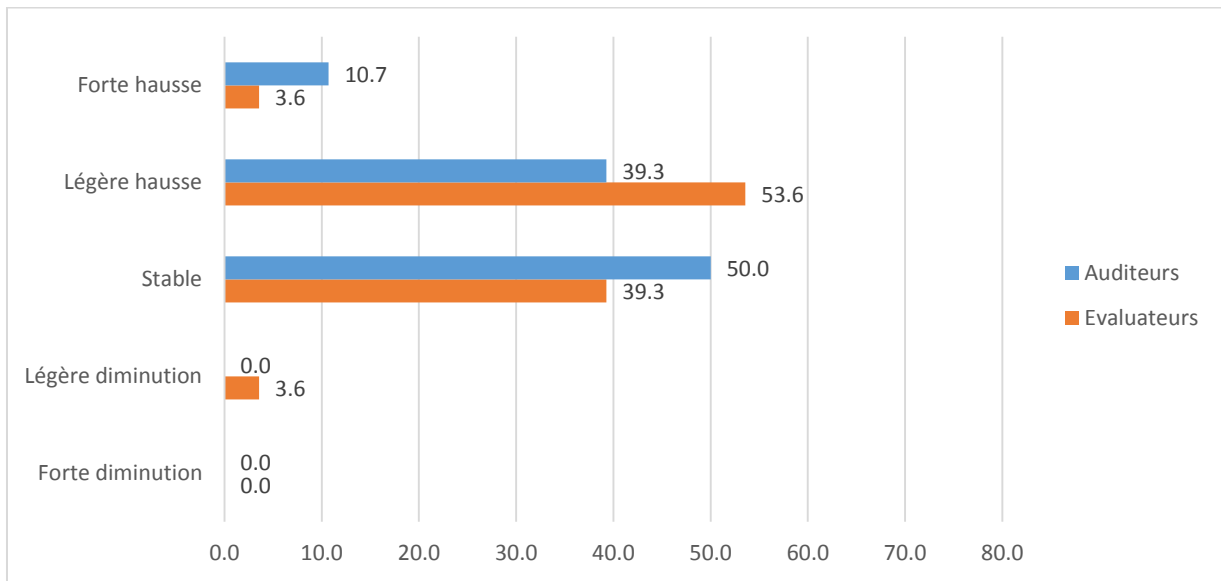


N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

Pour ce qui concerne l'évolution future des demandes d'accountability professionnelle envisagée par les répondants, elle ressemble passablement à la distribution observée pour l'évolution passée. En effet, la moitié des organisateurs (50%) pensent que les demandes d'accountability provenant des auditeurs devraient rester stables, alors que l'autre moitié (50%) jugent que ces demandes vont légèrement hausser (39.3%) ou fortement hausser (10.7%). Aucun répondant ne prévoit une diminution. En moyenne, la hausse future des demandes anticipée pour les auditeurs est la plus importante parmi celles prévues pour tous les acteurs. Dans le cas des évaluateurs, une majorité des répondants (57.2%) prévoient une hausse, soit légère (53.6%), soit forte (3.6%). Seul, un répondant envisage une diminution, alors que 39.3% des responsables d'organisations jugent que ces demandes devraient rester stables.

Dans le cas des évaluateurs, les organisateurs jugent que l'augmentation future des demandes s'explique en partie par la démultiplication des certifications de qualité. En effet, la majorité des organisations, possédant plusieurs mandats, ces derniers exigent des certifications différentes, qui comportent chacune leurs spécificités et nécessitent chacune un travail particulier sur certains aspects particuliers. La certification étant devenu un passage obligatoire pour obtenir certains mandats, les organisateurs s'attendent à devoir répondre à des demandes toujours plus étendues, du fait notamment de la multiplication de ces certifications de qualité.

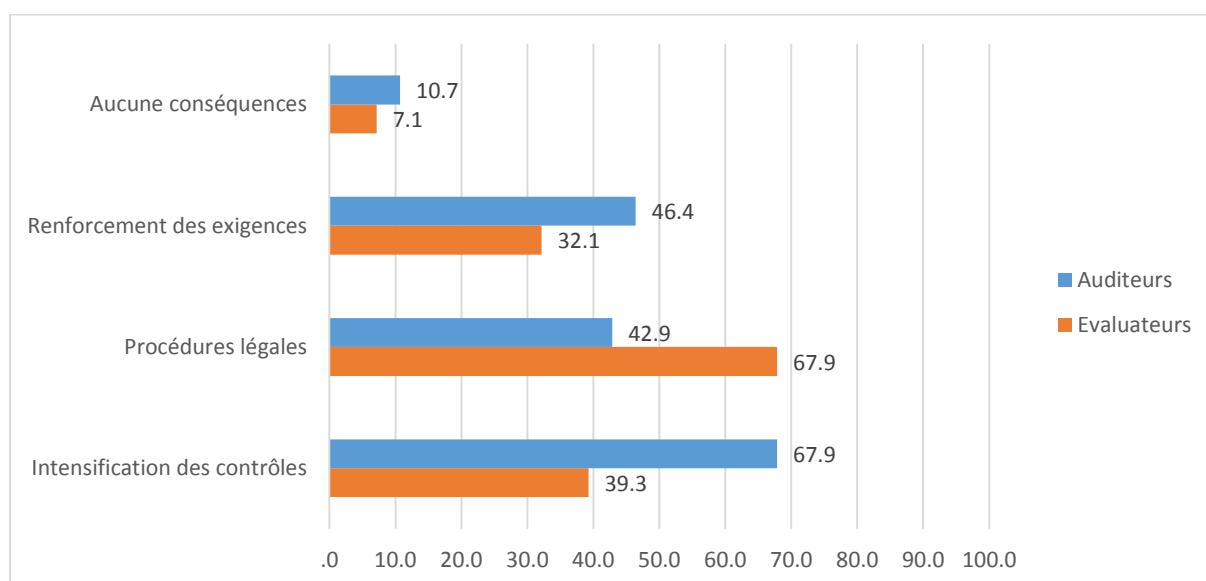
Graphique 7: Evolution future des demandes d'accountability professionnelle



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

La majorité des personnes interrogées indique une seule conséquence possible dans le cas où chacune des relations d'accountability professionnelle se verrait détériorée. Pour la relation avec les auditeurs, 67.9% des organisateurs pensent qu'une intensification des contrôles interviendrait. Seul 42.9% et 46.4% prévoiraient des procédures légales, respectivement un renforcement des exigences. La relation avec les évaluateurs serait concernée par les procédures légales pour 67.9% des organisateurs, alors que 32.1% envisageraient un renforcement des exigences et 39.3% une intensification des contrôles. Aussi bien dans le cas des auditeurs que dans celui des évaluateurs, une part négligeable des sondés (10.7% et 7.1%) indiquent que cette détérioration n'aurait aucune conséquence.

Graphique 8: Conséquences de la détérioration des relations d'accountability professionnelle



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages (choix multiples possibles)

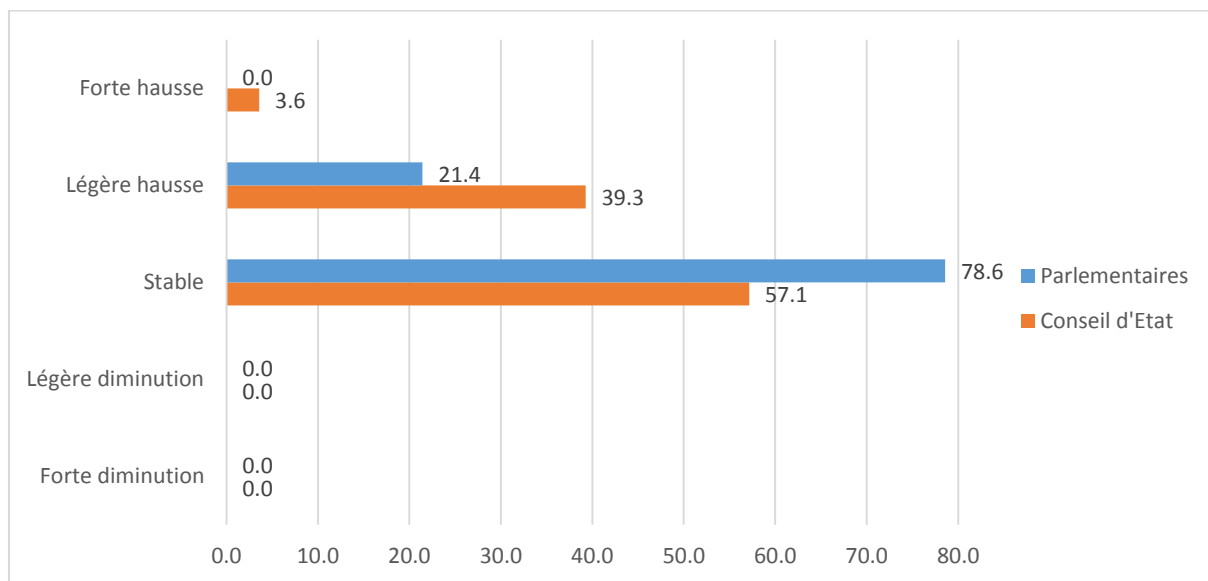
1.4 Politique

L'évolution passée des demandes d'accountability politique est jugée par la majorité des répondants comme stable, aussi bien pour les parlementaires (78.6%) que pour les membres du Conseil d'Etat (57.6%). Une minorité des organisateurs (21.4%) ont observé une légère hausse, dans le cas des parlementaires et 42.9% tout de même dans le cas des membres du Conseil d'Etat. Aucun responsable des structures interrogées n'a observé de diminution des demandes, aussi bien pour les parlementaires que pour les membres du Conseil d'Etat.

La stabilité des demandes d'accountability politique s'explique principalement, dans le cas des parlementaires, par le peu de contacts que les organisateurs entretiennent avec ces derniers. Comme expliqué précédemment, les contacts avec les parlementaires relèvent principalement du réseau personnel et ne s'inscrivent pas dans des démarches formalisées. La stabilité exprimée par les répondants peut donc se traduire par une forme de continuité dans la non-sollicitation mutuelle. Dans le cas du conseil d'Etat, la part non-négligeable (42.9%) des répondants ayant jugé que les demandes avaient haussé indique que c'est, notamment à travers les commissions²⁵¹ mises en place pour étudier des thématiques précises, que les demandes furent plus nombreuses et plus précises.

²⁵¹ Seuls, quelques responsables d'organisations ont participé à ces réunions.

Graphique 9: Evolution passée des demandes d'accountability politique

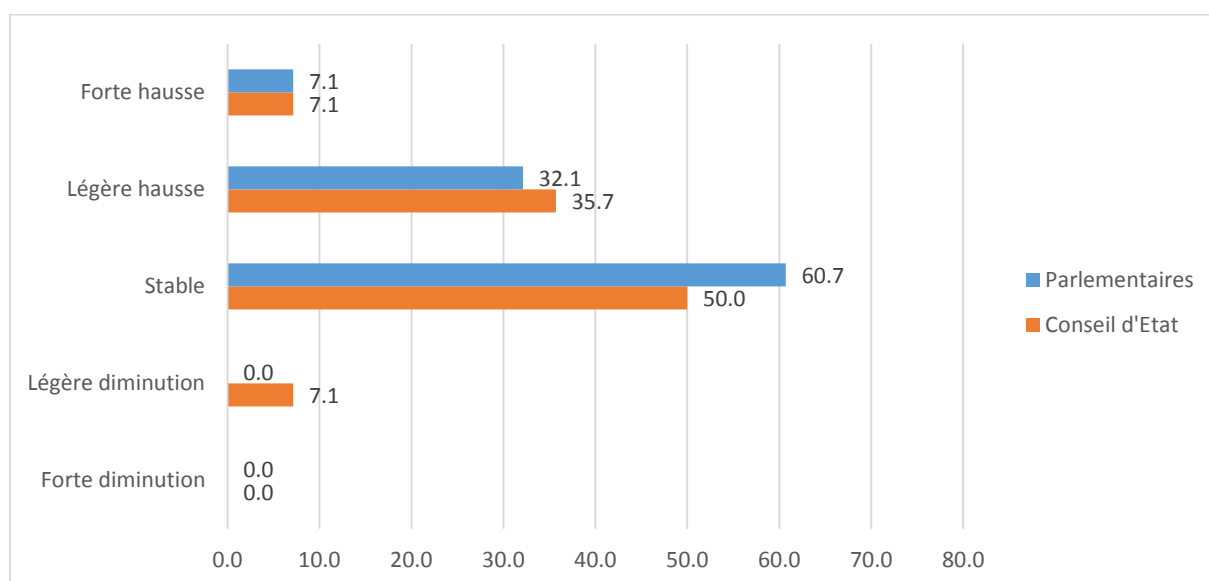


N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

Dans le cas de l'évolution future des demandes d'accountability politique, une majorité des répondants a jugé que ces demandes devraient rester stables pour les parlementaires (60.7%), alors que 50% des répondants ont pensé que cela serait aussi le cas pour les membres du Conseil d'Etat. Une minorité (39.2%) des responsables interrogés ont considéré que ces demandes seraient tout de même en hausse, légère (32.1%) ou forte (7.1%), dans le cas des parlementaires. De manière analogue, une minorité tout de même conséquente (42.8%) des sondés prévoient une hausse légère (35.7%) ou forte (7.1%) dans le cas des demandes des membres du Conseil d'Etat.

Cette anticipation de l'évolution future des demandes d'accountability politique souligne les difficultés exprimées auparavant, aussi bien de concerner les parlementaires par la thématique des MMT, que d'être inclus dans les réflexions du Conseil d'Etat à leur propos. Bien qu'une part non-négligeable des sondés envisagent une hausse des demandes, beaucoup la formule comme une espérance plus qu'une certitude.

Graphique 10: Evolution future des demandes d'accountability politique



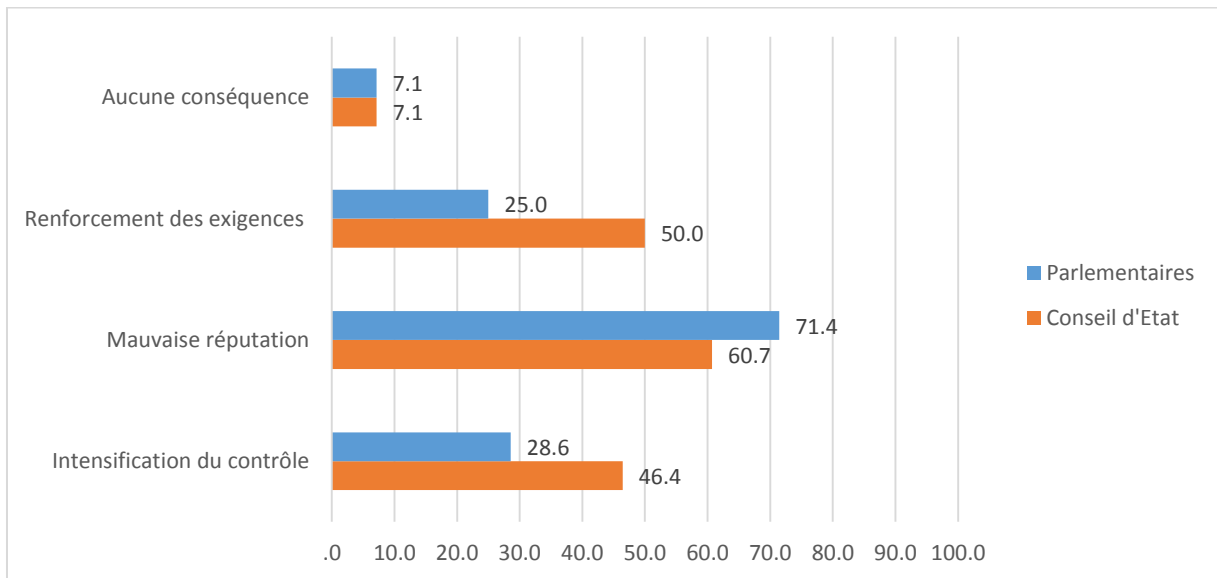
N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

Les conséquences d'une éventuelle détérioration des relations d'accountability politique avec les parlementaires incluent, une mauvaise réputation^{252/253} pour 71.4% des personnes interrogées, un renforcement des exigences pour 24% d'entre-elles et une intensification du contrôle pour 28.6%. Seuls, 7.1% des sondés jugent que cette détérioration n'aurait aucun impact. Dans le cas analogue avec le Conseil d'Etat, 60.7% des organisateurs craignent pour leur réputation, 50% envisageraient une hausse des exigences, alors que 46.4% prévoiraient une intensification du contrôle. Egalement 7.1% des sondés jugent cette potentielle détérioration sans conséquence. Ces différences frappantes, au niveau du renforcement des exigences et de l'intensification du contrôle, s'expliquent notamment par le fait que les autorités exécutives possèdent un droit de regard sur les mandants, du fait que ceux-ci proviennent d'un de leurs ministères.

²⁵² Cet élément est détaillé dans les «Considérations méthodologiques et limites générales ».

²⁵³ Cet avis est justifié notamment par le fait que les parlementaires agissent comme un relai d'information et que leur propos sont régulièrement repris dans la presse par exemple.

Graphique 11: Conséquences de la détérioration des relations d'accountability politique



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages (choix multiples possibles)

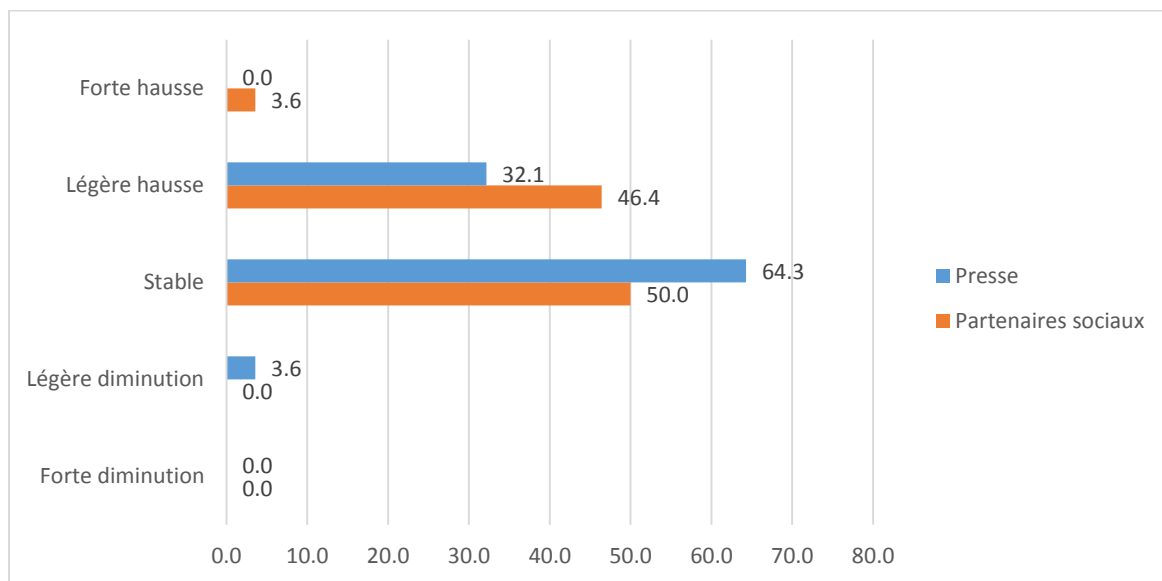
1.5 Sociale

L'évolution passée des demandes d'accountability sociale est décrite par une majorité, (64.3%) des personnes interrogées, comme étant restée stable. Le solde des répondants (35.7%) ont observé, eux, pour la plupart une légère hausse (32.1%) et pour un d'entre eux (3.6%) une légère diminution. L'évolution des relations d'accountability sociale avec les partenaires sociaux est, elle, parfaitement partagée entre la stabilité (50%) et une perception de hausse (50%), soit légère (46.4%), soit forte (3.6%).

Dans le cas des partenaires sociaux, la stabilité, exprimée dans les chiffres observés, traduit la priorité de bon nombre de structures de maintenir des relations aussi rares que possible avec les partenaires sociaux²⁵⁴. Ceci afin d'éviter une implication de leur part au sein de l'organisation.

²⁵⁴ Et donc leur relative réussite.

Graphique 12: Evolution passée des demandes d'accountability sociale

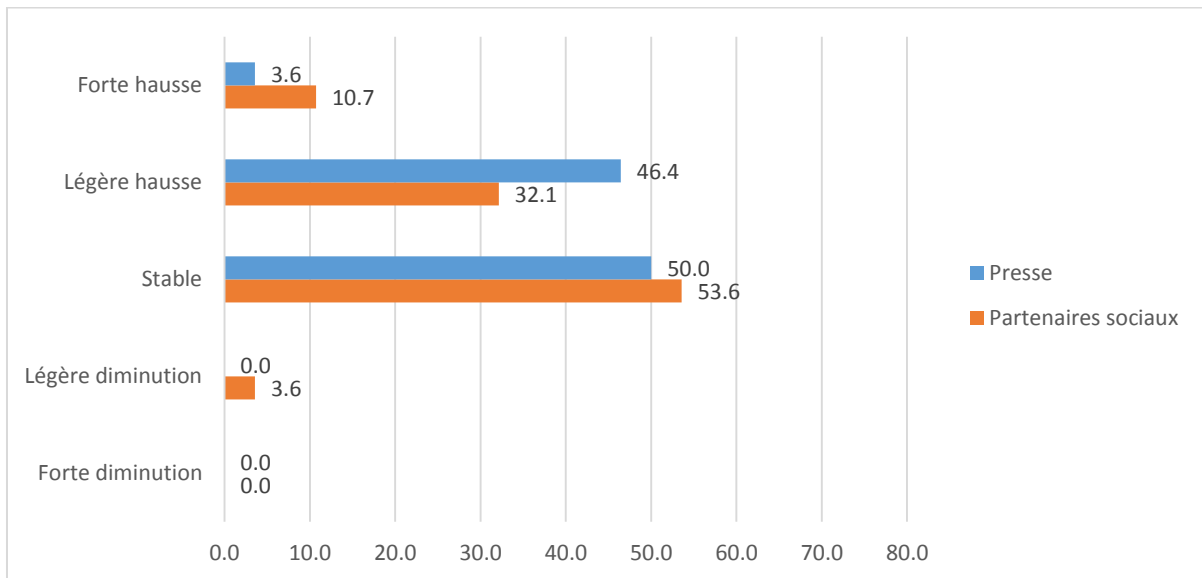


N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

L'évolution future des demandes d'accountability sociale se caractérise pour la presse, par un équilibre entre la stabilité (50%) et la hausse (50%), qu'elles soit légère (46.4%) ou forte (3.6%). Aucun répondant n'a indiqué envisager une diminution des demandes pour cet acteur. Dans le cas des partenaires sociaux, une courte majorité (53.6%) des organisateurs prévoient également la stabilité des demandes, alors que le solde pense à une légère hausse (32.1%), forte hausse (10.7%) ou légère baisse (3.6%).

Cette stabilité avec la presse, envisagée par la moitié des répondants, se justifie notamment par le fait que les relations entretenues avec cette dernière se font principalement sur la base de la proactivité des organisateurs, qui choisissent quand la solliciter. Le solde (en hausse) s'explique en partie par le fait que l'insertion professionnelle et sociale va, selon plusieurs organisateurs, devenir un sujet toujours plus politisé et donc médiatique.

Graphique 13: Evolution future des demandes d'accountability sociale

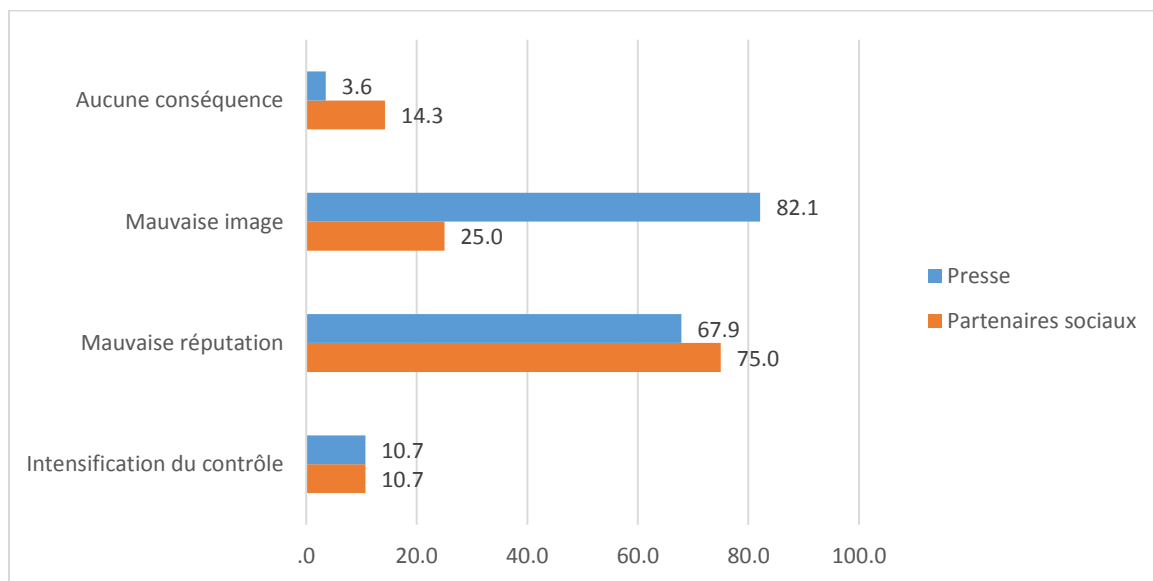


N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

Les conséquences de la détérioration des relations d'accountability sociale avec la presse sont liées, sans surprise, à des questions d'image et de réputation. En effet, 82.1% des sondés jugent qu'une éventuelle détérioration aurait un impact sur l'image de l'organisation, alors que 67.9% estiment que ce serait la réputation qui en pâtirait²⁵⁵. Seul 10,7% pense que cette détérioration aurait un impact sur l'intensification du contrôle, alors que 3.6% ne prévoient aucune conséquence. Dans le cas d'une détérioration de la relation avec les partenaires sociaux, une vaste majorité (75%) des répondants envisage des conséquences sur la réputation, alors que seul 25% pensent que cette détérioration impacterait l'image. L'intensification du contrôle et l'absence de conséquence ne rallient que peu de suffrages, 10.7%, respectivement 14.3%.

²⁵⁵ Cet élément est détaillé dans les «Considérations méthodologiques et limites générales».

Graphique 14: Conséquences de la détérioration des relations d'accountability sociale



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages (choix multiples possibles)

2. Evolution des performances demandées

La seconde partie offre les conclusions suivantes : l'importance des trois dimensions de la performance identifiées dans ce travail est en hausse. Cette hausse est observée, aussi bien sur l'analyse du passé que sur l'anticipation du futur, de la part des acteurs. Cependant, les proportions de cette hausse varient d'une dimension à l'autre. En effet, la dimension économique et financière est celle qui observe les tendances à la hausse les plus marquées. Ce développement significatif a mené aussi bien à une meilleure traçabilité des fonds qu'à une charge administrative grandissante. La dimension opérationnelle et procédurale a également été jugée en hausse, mais dans des proportions légèrement inférieures. Cette augmentation d'importance passée a notamment contribué à une meilleure définition des objectifs du mandat, tout en réduisant la créativité et la marge de manœuvre des organisateurs. Finalement, la dimension des valeurs publiques et sociales est celle qui semble avoir le moins évolué. Les responsables de structure ont indiqué une légère hausse d'importance dans le passé et anticipé une hausse quasi-similaire dans le futur. La plupart des répondants perçoivent cette dimension comme la résultante des deux autres et perçoivent et anticipent donc moins de changements.

2.1 Opérationnelle et procédurale

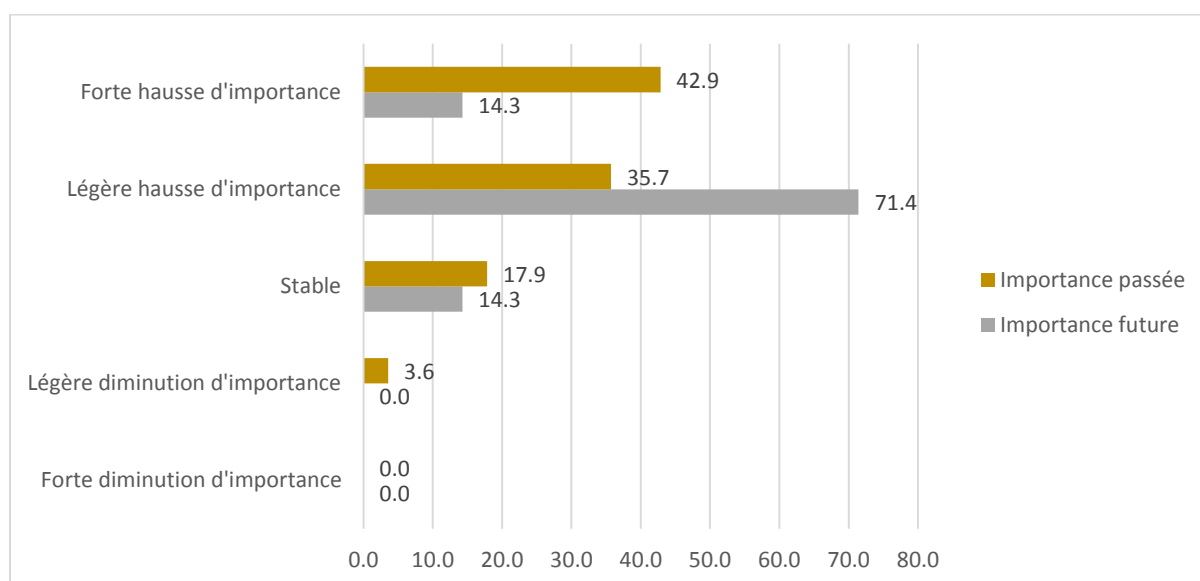
Les répondants indiquent, pour 78.6% d'entre eux, avoir observé une augmentation, soit forte (pour 42.9%), soit modérée (pour 35.7%), de l'importance de la performance opérationnelle et procédurale

dans le passé. Seul 17.9% des sondés jugent que cette dimension de la performance est restée stable, alors qu'une personne (3.6%) a perçu une légère diminution. De manière globale, cette hausse d'importance de la performance opérationnelle et procédurale se traduit par une perte d'autonomie subie par les organisateurs. En effet, les procédés étant beaucoup plus structurés, définis, formalisés et contrôlés, l'organisateur se voit contraint d'adapter ses pratiques pour répondre aux exigences toujours plus précises des divers acteurs. Bien que certaines structures indiquent avoir, préalablement aux nouvelles exigences du mandat, fixé des standards similaires en interne, l'apparition relativement récente de responsables qualité, au sein de plusieurs des structures interrogées, traduit ces nouveaux impératifs fixés principalement par le mandant. En parallèle, les organisateurs relèvent également que ce dernier mène de plus en plus d'évaluation qualité auprès des participants. Malgré ces exigences supplémentaires en termes de qualité, notamment au niveau de l'analyse et de l'amélioration des procédures, les ressources mises à disposition des organisations n'ont pas augmenté, rendant ainsi le travail de plus en plus compliqué.

Dans le futur, 85.7% des répondants s'attendent à voir l'importance de cette performance opérationnelle et procédurale continuer à augmenter, soit légèrement (71.4%), soit de manière forte (14.3%). Une part marginale de la population étudiée (14.3%) prévoit que l'importance allouée à cette dimension devrait rester stable. Les organisations s'attendent donc à voir la pression sur la performance opérationnelle et procédurale continuer à hausser et ainsi réduire un peu plus leur marge de manœuvre sur le terrain. La prise d'importance considérable des processus de certification soutient d'ailleurs cette logique. A s'intéresser de trop près à certains détails opérationnels et procéduraux, ils risquent de négliger l'essentiel de la mission²⁵⁶ des répondants. En effet, les nouvelles exigences du mandant se focalisent sur l'accélération des procédures et la hausse des pourcentages d'insertion réussie, alors que la réalité du terrain ne permet pas toujours de répondre à ces attentes dans ces domaines. Une paralysie, dans la manière dont l'organisateur peut disposer de ses ressources, ainsi que la surcharge de travail administratif à propos notamment du suivi des candidats, viennent renforcer ces difficultés. De plus, certains répondants indiquent également des changements imprévus dans la composition du cahier des charges rendant la réalisation de missions difficiles.

²⁵⁶ Aider les gens à se réinsérer sur le premier marché du travail.

Graphique 15: Importance passée et future de la performance opérationnelle et procédurale



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

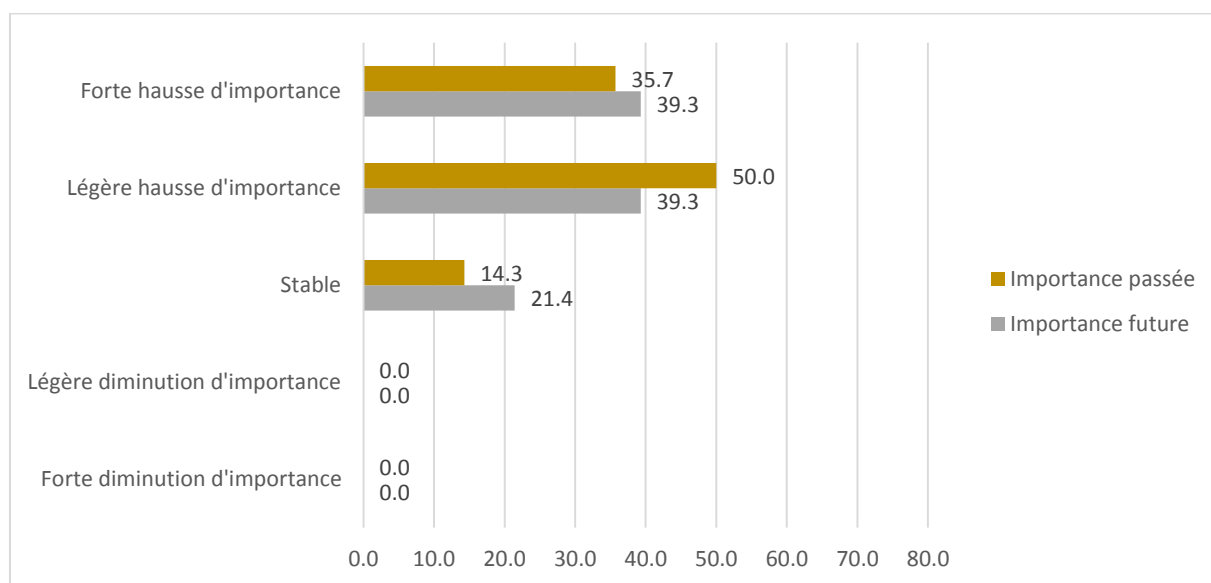
2.2 Economique et financière

De manière générale, les répondants indiquent avoir perçu une hausse de l'importance de la performance économique et financière, soit légère (pour 50% d'entre eux), soit forte (pour 35.7% d'entre eux). Une faible proportion, (14.3%) de répondants, juge que cette importance n'a pas varié, alors qu'aucune personne interrogée n'a perçu de diminution. Les responsables des différentes structures incluses dans cette étude relèvent que le contrôle financier est devenu plus précis et la pression mise sur les organisations de plus en plus forte. L'autonomie sur l'usage des ressources, dont bénéficiaient les organisateurs de MMT, s'est considérablement réduite. En effet, l'usage de l'argent doit maintenant être retraçable et sa documentation requiert un réel effort administratif. Les organisateurs décrivent, par ailleurs, des négociations de plus en plus ardues sur les budgets alloués à leurs MMT et disent ressentir des pressions budgétaires, se traduisant par un contrôle financier plus pointilleux et un taux de réussite exigé plus élevé. Ces pressions ont mené à des réformes et des transformations, jugées comme utiles, mais également à une charge administrative grandissante. Certains organisateurs regrettent par ailleurs le fait que les MMT ne soient pas suffisamment différenciées, menant parfois à des incohérences, notamment au niveau des indicateurs de performance exigés.

Les répondants prévoient que cette tendance haussière de l'importance de la performance économique et financière se confirme dans le futur. En effet, 39.3% des responsables de structures pensent que cette hausse sera forte. Une proportion analogue (39.3%) prévoit également une hausse, mais dans des proportions plus mesurées, alors que 21.4% misent sur la stabilité de cette importance. Aucune organisation n'anticipe de baisse de l'importance de cette dimension. De manière générale, les structures interrogées indiquent que l'attention grandissante, portée à l'égard de l'usage des fonds publics, mènera indéniablement à ce que le controlling financier continue sa tendance haussière,

contribuant ainsi à renforcer la pression financière sur les organisations. Certains s’inquiètent même de cet état de fait, indiquant qu’ils pensent être bientôt en difficulté pour réaliser leurs missions convenablement²⁵⁷. A ce titre, plusieurs organisations ont dit veiller à maintenir une part d’autofinancement élevé pour conserver une certaine autonomie au niveau budgétaire. Cette tendance à la baisse des financements relève, selon eux, notamment de la difficulté à évaluer la valeur ajoutée de leurs activités, du fait qu’elle n’est pas toujours immédiatement perceptible, voire quantifiable.

Graphique 16: Importance passée et future de la performance économique et financière



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

2.3 Valeurs publiques et sociales

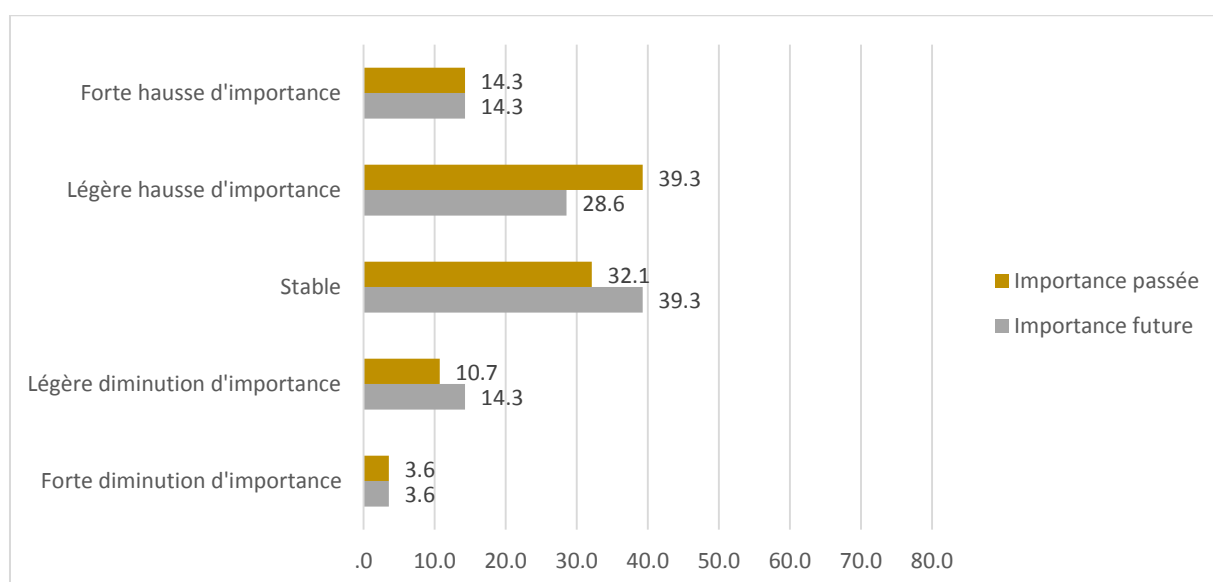
Les répondants sont plus indécis, concernant les variations d’importance de la performance publique et sociale. En effet, bien qu’une majorité (53.6%) des sondés jugent que cette dimension a légèrement (39.3%) ou fortement (14.3%) pris de l’importance, 14.3% évalue que celle-ci a perdu de l’importance alors que 32.1% ont perçu une certaine stabilité. Bien que la moyenne (3.50) indique une relative hausse, celle-ci est plus contenue que dans le cas de la dimension économique et financière (4.21) ou procédurale et opérationnelle (4.18). La prise d’importance relative de cette dimension s’explique, pour les organisateurs, par la chaîne de délégation qui veut que le mandant soit, à son tour, redevable envers d’autres entités et ainsi de suite. Avec les scandales relatifs à l’usage biaisé de fonds publics, l’attention, quant au respect de valeurs publiques et sociales, s’est donc intensifiée. Ce changement est cependant jugé comme marginal par la plupart des répondants, qui le classifie comme moindre par rapport à l’augmentation de la pression budgétaire ou à la formalisation des procédures par exemple.

²⁵⁷ Cette tendance a surtout trait aux MMT les plus coûteuses.

Cette marginalité s'explique notamment par le fait que les indicateurs de performance de cette dimension ne sont typiquement pas inclus dans les mandats, donc moins contrôlés.

Les avis sont encore plus partagés concernant l'évolution future de l'importance de la performance publique et sociale. En effet, bien que 42.9% des répondants prévoient une hausse, soit légère (28.6%), soit forte (14.3%), de cette importance, 39.3% d'entre eux ne pensent pas que cette augmentation perdurera et misent sur la stabilité. 17.9% des sondés prévoient même une diminution. Cette propension haussière plus contenue s'explique, en partie, par le fait que plusieurs répondants considèrent cette dimension comme la conséquence des deux premières. De plus, les résultats ont tendance à varier d'une structure à l'autre, au regard de leur taille, de leur orientation politique et de leur exposition médiatique. En effet, les organisations de grande taille, bénéficiant des mandats les plus dotés financièrement, colorées politiquement et exposées médiatiquement, ont tendance à anticiper une hausse. A contrario, les petites structures, plus en retrait de monde médiatique et politique, prévoient une importance stable, voire en diminution.

Graphique 17: Importance passée et future de la performance publique et sociale



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

3. Conséquences et implications

Sur la base de la troisième partie, il est possible de conclure à l'existence d'un lien entre l'évolution de l'accountability et la modification de la composition de la performance. Une analyse plus approfondie des résultats, à l'aide des conséquences et implications positives et négatives, laisse entrevoir une relation ambivalente et des effets contrastés. En effet, autant les conséquences que les raisons positives ou négatives se comptent au nombre de huit et dans chacune de ces catégories, quatre

conséquences et raisons ont été confirmées et quatre infirmées. Ces résultats, fortement nuancés, permettent de conclure à des effets mixtes de l'évolution de l'accountability sur la composition de la performance, tantôt positifs, tantôt négatifs, sans qu'une tendance claire ne se dégage²⁵⁸.

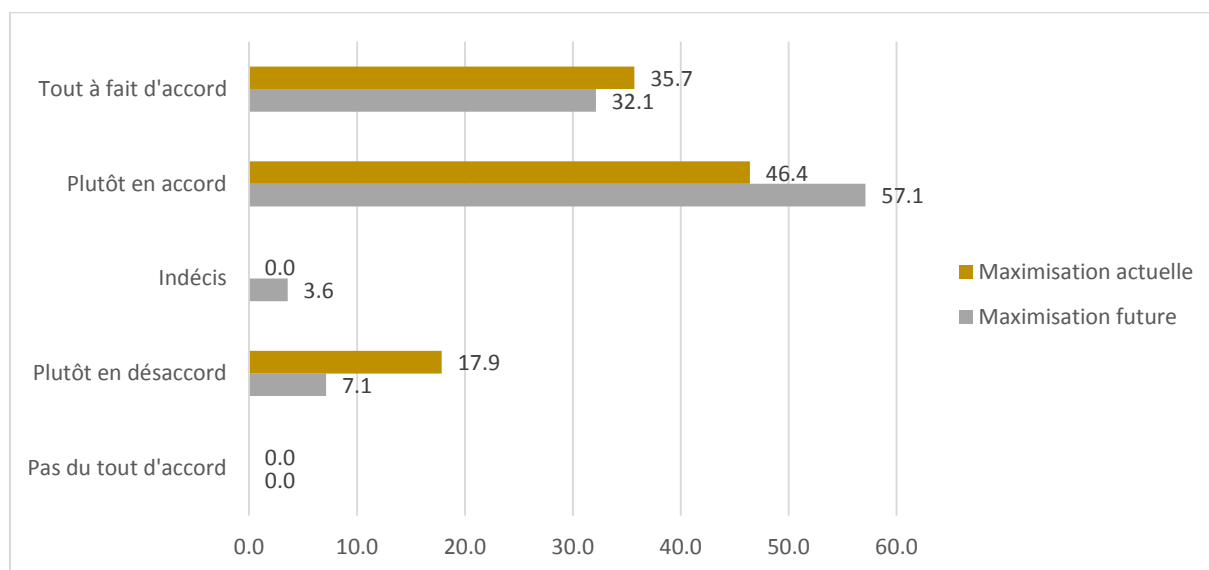
3.1 Evolutions et transformations générales

De manière générale, les répondants s'accordent sur le fait que la maximisation de la performance est de plus en plus difficile à atteindre, sous la pression de l'évolution des demandes d'accountability. 35.7% des responsables d'organisations interrogés sont tout à fait d'accord avec cette affirmation, alors que 46.4% sont plutôt d'accord. Seuls, 17.9% sont plutôt en désaccord. Cette distribution démontre les difficultés à traiter en parallèle l'évolution croissante des demandes d'accountability et la transformation des attentes de parties prenantes en termes de performance. Ces évolutions et transformations ont d'indéniables effets sur la réalisation des missions par l'organisation. Elles poussent à la remise en question et à la révision des pratiques. Ces éléments peuvent être perçus comme positifs par les collaborateurs ou au contraire avoir un impact négatif sur leur motivation. Certaines organisations soulignent la difficulté de certains membres du personnel à se conformer à ces nouveaux impératifs ayant transformé leur métier. Cette maximisation simultanée de l'accountability et de la performance est devenue d'autant plus difficile que les enveloppes budgétaires n'ont que très marginalement, voire pas augmenté. Les structures doivent donc fournir un travail plus complexe, ainsi que rendre des comptes de manière de plus en plus détaillée, sans que le budget alloué aux mandats ne prévoit ces nouveaux impératifs.

Selon les répondants, la maximisation deviendra encore plus complexe dans le futur. En effet, 32.1% des sondés sont tout à fait d'accord avec cette affirmation, alors que 57.1% y adhèrent partiellement. Les répondants restants, (10.7%), se divisent entre un léger désaccord (7.1%) et l'indécision (3.6%). Cette distribution confirme les inquiétudes exprimées par les responsables de structures quant à la tendance actuelle. En effet, ceux-ci ne prévoient pas que cette maximisation ne soit facilitée dans le futur. Au contraire, une majorité d'entre eux anticipent une complication de la situation, dans les propos tenus lors des interviews. En effet, les organisateurs soulignent les limites auxquelles ils doivent faire face actuellement, tout en soulignant que la situation devrait se péjorer. Ces limites ont trait aux projets accessoires et aux possibilités d'innovation, dont les financements ont été supprimés et qui enrichissaient de manière notable leurs activités. Les impératifs au niveau des indicateurs de performance exigés, ainsi que les nombreux comptes réclamés par les différentes parties prenantes, rendent impossible le développement d'idées et bloquent la créativité.

²⁵⁸ Une synthèse plus approfondie et détaillée contenant notamment les réponses aux hypothèses est présente consécutivement à cette troisième partie.

Graphique 18: Difficultés actuelles et futures à maximiser la performance à cause de l'évolution des demandes d'accountability

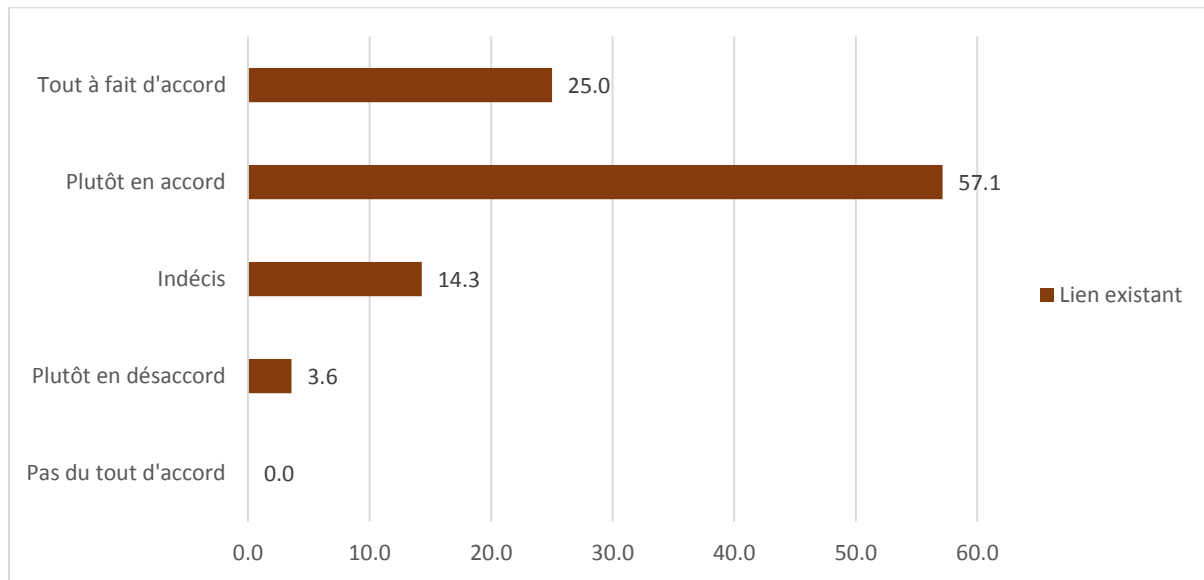


N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

Interrogés sur l'existence éventuelle d'un lien entre l'évolution de l'accountability et la transformation de la performance, une majorité des répondants (57.1%) pensent plutôt que ce lien existe. Un quart (25%) a affirmé être tout à fait d'accord avec l'existence de ce lien, alors qu'un répondant (3.6%) était plutôt en désaccord. Une part non-négligeable (14.3%) de sondés ont indiqué être indécis à ce propos. De manière générale, les répondants s'accordent sur le fait qu'être redevable et être performant sont deux choses totalement distinctes. Une part minoritaire d'entre eux maintient cependant traiter le fait d'être performant et d'être redevable de la même manière, estimant qu'être performant signifie, in fine, être redevable. La majorité des répondants voit un lien direct entre les deux aspects, bien qu'ils affirment que la reddition de comptes et le fait d'atteindre des objectifs de performance se situent sur « des plans » différents. Beaucoup affirment avoir la capacité d'être performant, sans pour autant rendre des comptes. Pourtant, alors que l'exigence de la performance est souvent une contrainte fixée à l'interne, même pour des organisations qui visent un certain standing de qualité concernant ces prestations, les impératifs d'accountability proviennent presque exclusivement de l'extérieur²⁵⁹.

²⁵⁹ La notion d'accountability personnelle et d'accountability vis-à-vis des bénéficiaires sera abordée plus loin dans ce travail.

Graphique 19: Existence d'un lien entre l'évolution de l'accountability et la transformation de la performance

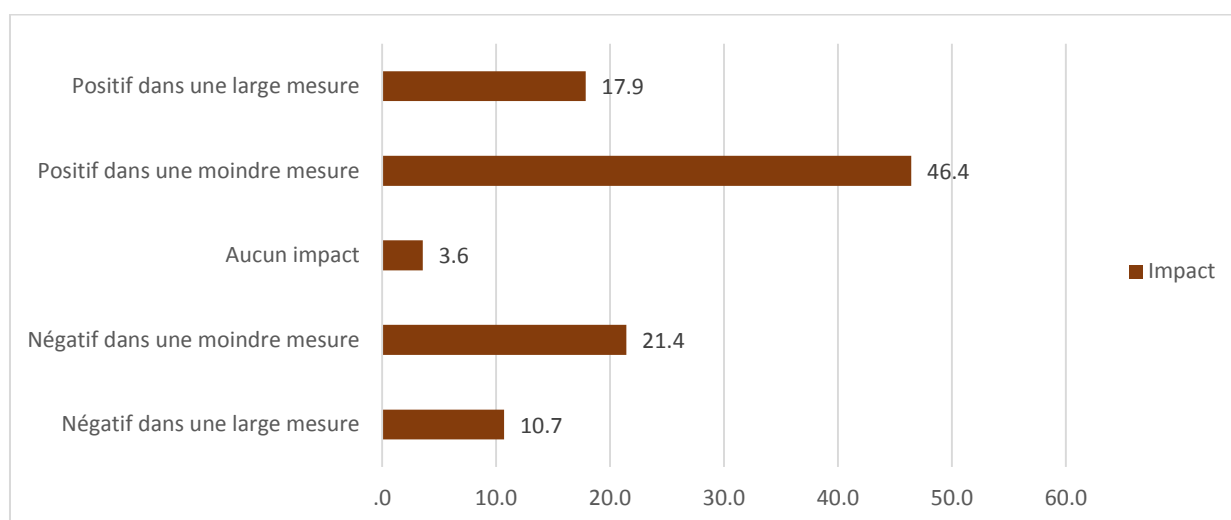


N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

Les répondants ont également jugé de l'impact de l'évolution de l'accountability sur la performance de leur organisation. A ce propos, les répondants séparent de manière claire deux types de comptes à rendre : ceux qui entrent dans une logique de justification s'inscrivant dans un degré de détails parfois exagéré et ceux qui s'insèrent dans une logique de suivi et d'amélioration de la performance. Ces deux tendances se retrouvent dans les résultats statistiques où il est possible d'observer une majorité des répondants (64.3%) jugeant l'accountability comme positive, soit dans une moindre mesure (46.4%), soit dans une large mesure (17.9%). D'autre part, 32.1% des sondés ont jugé, au contraire, que cette évolution de l'accountability avait des effets négatifs sur la performance de leur organisation, soit dans une large mesure (10.7%), soit dans une moindre mesure (21.4%). Ces chiffres tendent donc à démontrer que l'évolution de l'accountability aurait un impact plutôt positif sur la performance organisationnelle. Cependant, les propos, tenus lors de la partie interview des entretiens, se montrent en contradiction avec les résultats statistiques. En effet, les réponses lors de l'interview ont, dans leur majorité, soutenu un impact négatif, voire pesant sur la performance, allant dans le sens de la minorité statistique. Cette contradiction, difficilement explicable, s'est affirmée au fil des entretiens. Les répondants affirmaient donc, dans le questionnaire, certains éléments à propos de l'impact, qu'ils contredisaient une fois la partie interview commencée et la question reposée par oral²⁶⁰.

²⁶⁰ Cette tendance s'est également exprimée, à l'inverse, dans plusieurs cas. Les répondants soutenaient alors un impact négatif dans le questionnaire, tout en indiquant par oral un impact positif.

Graphique 20: Impact de l'évolution de l'accountability sur la transformation de la performance



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

3.2 Conséquences et raisons positives

Structuration bénéfique des tâches

Accountability : plutôt en accord (3.96) – Performance : plutôt en accord (3.64)

Coefficient de corrélation : faible (0.34) - Gamma : modéré (0.46)

Tableau 57: Analyse des coefficients relatifs à la structuration bénéfique des tâches

	Structuration bénéfique des tâches		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	3.96	plutôt en accord	1.17	0.30	faible
Raisons de la transformation de la performance	3.64	plutôt en accord	1.16	0.32	modérée

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

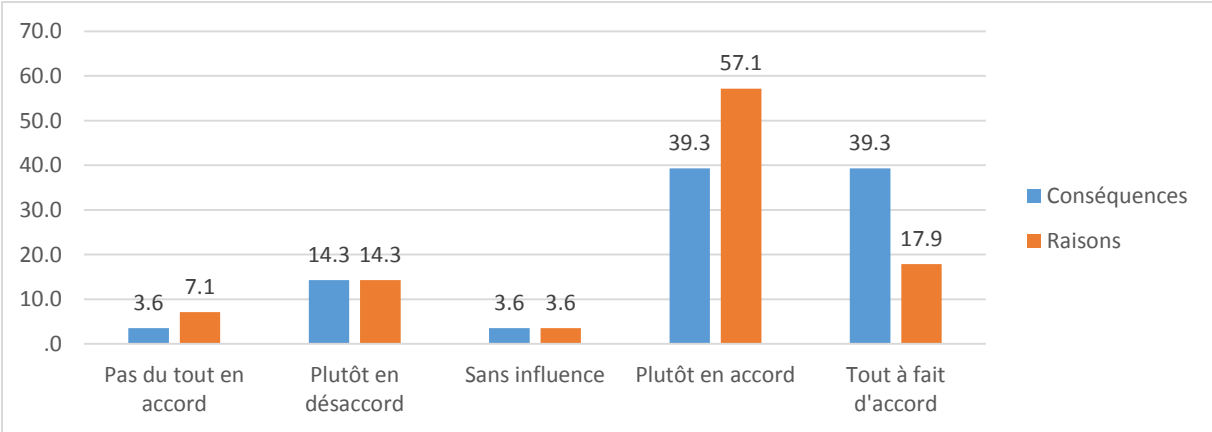
En moyenne, les répondants indiquent être plutôt en accord (3.96) avec le fait que l'évolution de l'accountability a pour effet de structurer de manière bénéfique les tâches de leur organisation. Plus des trois quarts (78.6%) des répondants se rattachent à cette idée dans le cas de l'accountability, partiellement (39.1%) ou totalement (39.3%). De manière analogue, les responsables de structures sont également plutôt en accord (3.64) avec le fait que cette structuration a engendré une transformation de la composition de la performance. Les coefficients de variation faible pour l'accountability (0.30) et modéré pour la performance indiquent une dispersion plutôt homogène. La pression mise par l'accountability aurait donc un premier effet positif dans la structuration des mandats. En effet, elle forcerait à la révision des processus, et donc, à une réorganisation jugée comme bénéfique par la plupart des sondés. L'impact positif est donc évalué comme existant par une large majorité des répondants.

Interview 14

«Tout ceci mène à des obligations de changement. Quelque part, ça oblige à repenser complètement le fonctionnement.»

Une comparaison des moyennes entre la structuration bénéfique des tâches comme conséquence de l'évolution de l'accountability et la raison de la transformation de la composition de la performance permet de déceler un faible écart (0.32). Une analyse plus approfondie des distributions offre un coefficient de corrélation de 0.34, ainsi qu'un gamma de 0.46. Ces indicateurs, tous deux inférieurs à 0.5, nous incitent à infirmer le lien supposé entre les deux distributions. Bien que les moyennes se montrent relativement similaires, les distributions trop différentes ne permettent pas de conclure que la structuration des tâches soit, à la fois une conséquence de l'évolution de l'accountability et une cause de la transformation de la composition de la performance.

Graphique 21: Analyse de la distribution relative à la structuration bénéfique des tâches



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
 Coefficient de corrélation : 0.34 | Gamma : 0.46

Atteinte facilitée des objectifs de l'organisation

Accountability : plutôt en accord (3.57) – Performance : plutôt en accord (3.78)

Coefficient de corrélation : très faible (0.17) - Gamma : faible (0.26)

Tableau 58: Analyse des coefficients relatifs à l'atteinte facilitée des objectifs de l'organisation

	Atteinte facilitée des objectifs de l'organisation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	3.57	plutôt en accord	1.14	0.32	modérée
Raisons de la transformation de la performance	3.58	plutôt en accord	0.89	0.24	faible

N= 28 (accountability), N=27 (performance) | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Les répondants sont plutôt en accord (3.57) quant au fait que l'évolution de l'accountability a engendré une atteinte facilitée des objectifs de l'organisation. Ils indiquent également être plutôt en accord (3.58) avec le fait que cette atteinte facilitée des objectifs a eu un impact sur la transformation de la composition de la performance. Les coefficients de variation présentent une variation de la mesure modérée (0.32) dans le cas de l'accountability et faible (0.24) dans le cas de la performance. Les distributions sont donc plutôt homogènes, voire homogènes. Les trois quarts (75%) des répondants étant, plutôt en accord (60.7%,) ou totalement en accord (14.3%) dans le cas de la performance. Les responsables de structures indiquent que ces démarches d'accountability ont, dans certains cas, beaucoup apporté au niveau organisationnel, permettent un meilleur controlling interne de l'organisation, réduisent les risques d'erreur, aident à la gestion et donc, in fine, permettent une atteinte facilitée des objectifs de l'organisation. Les contraintes engendrées par l'accountability sont donc jugées positives dans ce cas.

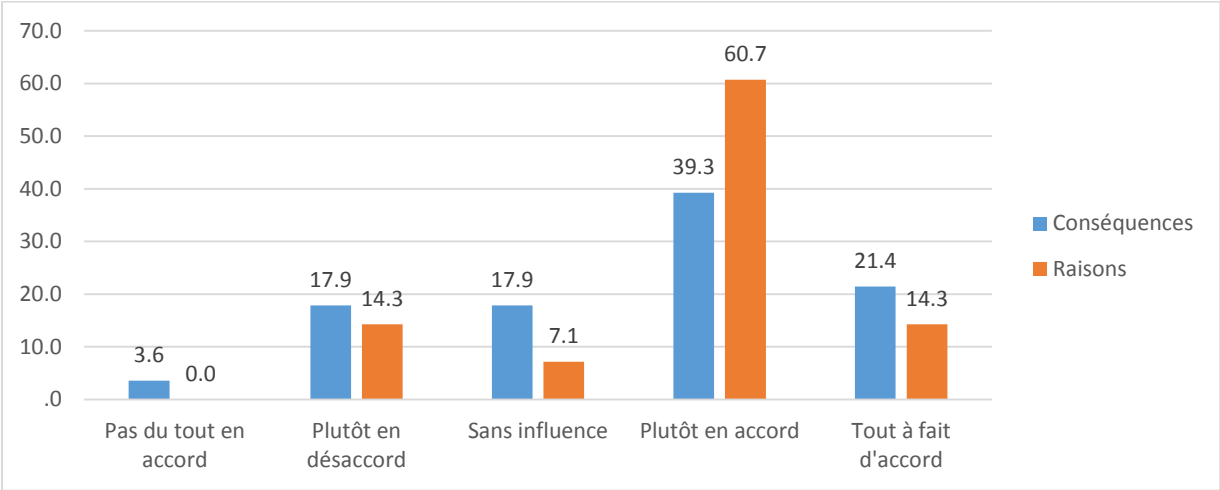
Interview 12

«Je pense que la redevabilité nous oblige aussi à mieux nous organiser, donc, c'est une exigence externe qui nous oblige, en tant qu'entreprise, ou institution, ou structure, à revoir notre organisation. Donc, une meilleure organisation apporte plus de performance. »

Les moyennes présentent une différence entre les coefficients (3.57 et 3.58) très faible, démontrant que, de manière globale, les réponses s'équilibrent. Une analyse de la distribution permet cependant

de relever des différences notables entre l'atteinte facilitée des objectifs de l'organisation, comme conséquence de l'évolution de l'accountability, et comme raison de la transformation de la performance. Cette analyse de la distribution est confirmée par un coefficient de corrélation très faible (0.17) et un gamma faible (0.26). Ces éléments permettent de conclure que, malgré un accord relatif déduit à travers l'observation des moyennes, il n'est pas possible de conclure que l'atteinte facilitée des objectifs de l'organisation engendrée par la transformation de l'accountability ait eu un impact sur la composition de la performance, du fait de différences significatives dans les distributions.

Graphique 22: Analyse de la distribution relative à l'atteinte facilitée des objectifs de l'organisation



N= 28 (conséquences), N=27 (raisons) | Résultats présentés en pourcentages
 Coefficient de corrélation : 0.17 | Gamma : 0.26

L'établissement nécessaire de standards de qualité

Accountability : tout à fait d'accord (4.61) – *Performance* : tout à fait d'accord (4.32)

Coefficient de corrélation : modérée (0.57) - *Gamma* : élevé (0.66)

Tableau 59: Analyse des coefficients relatifs à l'établissement nécessaire de standards de qualité

	L'établissement nécessaire de standards de qualité		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	4.61	tout à fait d'accord	0.57	0.12	très faible
Raisons de la transformation de la performance	4.32	tout à fait d'accord	0.86	0.20	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Les répondants s'accordent à propos de l'établissement de standard de qualité comme d'une conséquence de l'évolution de l'accountability et une raison de la transformation de la composition de la performance. En effet, les moyennes pour l'accountability (4.61) et la performance (4.32) indiquent un degré d'accord important. Les deux distributions démontrent un accord (partiel ou total) supérieur à nonante pourcents (96.4% et 92.8%). Le coefficient de variation, très faible dans le cas de l'accountability (0.12) et faible dans le cas de la performance (0.20), illustrent une distribution homogène à très homogène. Les responsables de structures ont donc jugé que l'accountability professionnelle, à travers l'éclosion de nouvelles normes de qualité et le renforcement de celles existantes, a permis l'établissement des standards de qualité nécessaires pour leur activité. Ces labels agissent, selon eux, comme un rappel des standards d'exigence applicable dans leur domaine et contribuent donc à l'amélioration de la qualité de leurs services.

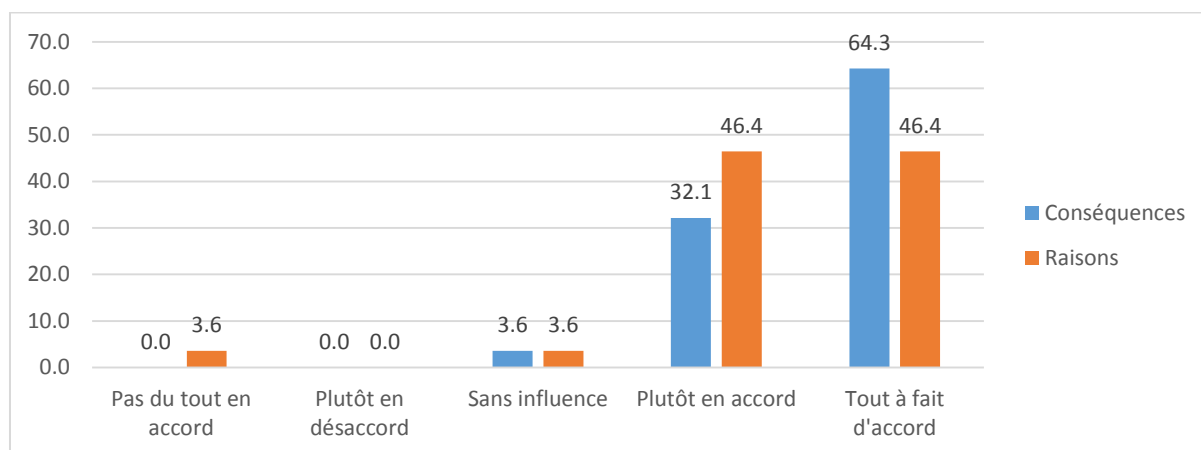
Interview 16

«Donc, la certification elle-même, elle me paraît nécessaire, car elle va rassembler autour d'une même norme d'exigence qualité un certain nombre de structures, et ça évite qu'on ait un risque de perte de professionnalisme.»

La différence entre les moyennes (0.29) est caractérisée comme faible. Une analyse de la distribution permet de relever de fortes similitudes. Ces dernières sont confirmées par un coefficient de corrélation modéré (0.57) et un gamma élevé (0.66). Ces éléments incitent à conclure que l'établissement de standards de qualité est une conséquence de l'évolution de l'accountability et que celle-ci a influencé la composition de la performance. Les répondants jugent donc que l'établissement de standards de

qualité est une conséquence nécessaire, engendrée par l'évolution de l'accountability, et que cette conséquence a eu un impact sur la composition de la performance. Les responsables de structures indiquent notamment que ces standards de qualité créent une pression positive qui pousse à la qualité.

Graphique 23: Analyse de la distribution relative à l'établissement nécessaire de standards de qualité



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
Coefficient de corrélation : 0.57 | Gamma : 0.66

Amélioration des processus opérationnels

Accountability : plutôt en accord (4.07) – *Performance* : plutôt en accord (3.86)
Coefficient de corrélation : élevé (0.72) - Gamma : élevé (0.80)

Tableau 60: Analyse des coefficients relatifs à l'amélioration des processus opérationnels

	Amélioration des processus opérationnels		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	4.07	plutôt en accord	0.98	0.24	faible
Raisons de la transformation de la performance	3.86	plutôt en accord	1.11	0.29	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

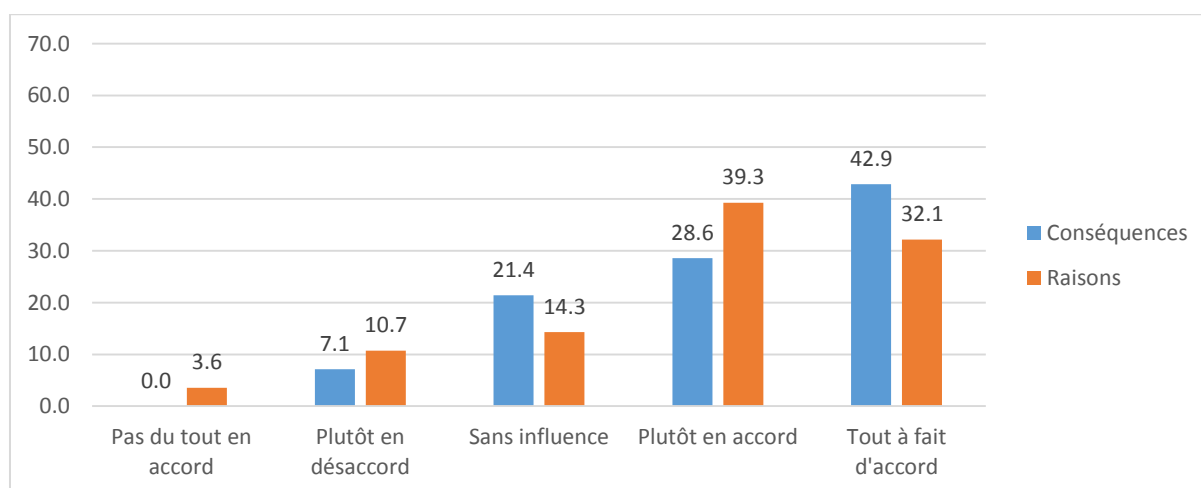
De manière analogue, les répondants indiquent être plutôt en accord avec le fait que l'amélioration des processus opérationnels est aussi bien une conséquence de l'accountability (4.07) qu'une raison de la modification de la composition de la performance (3.86). Les deux distributions présentent des coefficients de variation faibles (0.24 pour l'accountability et 0.29 pour la performance). L'évolution de l'accountability amène donc, selon les sondés, des obligations de changements qui ont un impact positif sur les processus organisationnels à long terme. Cet avis est partagé par plus de septante pourcents (71.4%) des sondés dans les cas de l'accountability et de la performance. Parfois douloureuses lors de leurs intronisations, ces transformations forcent les collaborateurs à s'améliorer et à viser une meilleure performance. Certains répondants relèvent cependant qu'ils se seraient imposés, par eux-mêmes, ces améliorations, sans que celles-ci ne doivent être stimulées par l'évolution de l'accountability. Ces transformations se seraient amorcées à travers leur démarche qualité.

Interview 8

« Je pense que le fait d'avoir ces contrôles, ces bilans annuels, ça améliore. On ne peut pas dire que ça n'a pas d'importance. Ça améliore aussi la qualité interne, oui, bien sûr. »

Une comparaison des moyennes permet d'observer une faible différence (0.21) qui se reflète dans une distribution relativement similaire. Une analyse plus approfondie de la distribution permet d'observer un coefficient de variation (0.72), ainsi qu'un gamma (0.80) élevés. Ces deux coefficients permettent de conclure, grâce à leurs scores élevés, à l'existence d'un lien. L'amélioration des processus opérationnels est donc une conséquence de l'évolution de l'accountability et de ses exigences et cette amélioration a engendré une transformation de la composition de la performance. Les requêtes des différents forums sont donc assimilées par l'organisation et intégrées aux processus opérationnels et contribuent ainsi à l'amélioration de ces derniers menant ainsi à une meilleure performance.

Graphique 24: Analyse de la distribution relative à l'amélioration des processus opérationnels



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
Coefficient de corrélation : 0.72 | Gamma : 0.80

Meilleur contrôle de l'usage des fonds publics

Accountability : plutôt en accord (4.07) – *Performance* : plutôt en accord (3.86)

Coefficient de corrélation : élevé (0.63) - *Gamma* : élevé (0.66)

Tableau 61: Analyse des coefficients relatifs au meilleur contrôle de l'usage des fonds publics

	Meilleur contrôle de l'usage des fonds publics		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	4.07	plutôt en accord	1.23	0.31	modérée
Raisons de la transformation de la performance	3.86	plutôt en accord	1.10	0.27	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Les répondants indiquent être plutôt en accord (4.07) avec le fait qu'un meilleur contrôle de l'usage des fonds publics soit une conséquence de l'évolution de l'accountability. Ils sont près de septante pourcents (67.8%) à l'accepter partiellement (21.4%), ou totalement (46.4%). Ces mêmes répondants sont également plutôt en accord (3.86) avec le fait que ce meilleur contrôle de l'usage des fonds publics ait permis une transformation de la composition de la performance. Les coefficients de variation, modérés (0.31) pour l'accountability, et faibles (0.27) pour la performance, indiquent une distribution plutôt homogène à homogène. Les responsables de structures relèvent que les nombreux contrôles apparus au cours des dernières années sont normaux, car ils s'inscrivent dans le système politique suisse qui se veut décentralisé. Ils sont donc acceptés, car les organisations sont bien conscientes de la chaîne de délégation dans laquelle le mandant se trouve et qui veut que, lui, à son tour, rende des comptes à une autorité supérieure. Ce système est donc dans l'intérêt de tous, puisqu'il permet un meilleur contrôle des fonds publics, tout en garantissant des mandats à des organisations non-étatiques.

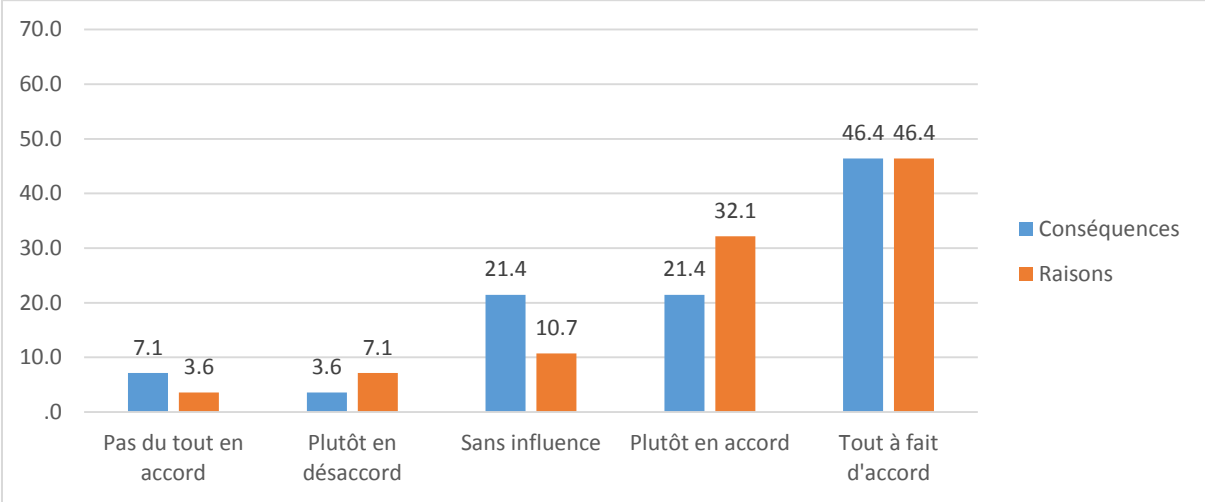
Interview 8

« Dès l'instant qu'une mission est donnée par quelqu'un, le mandant, je trouve que c'est normal qu'il rende des comptes à l'autorité supérieure, notamment le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Il est obligé de faire des contrôles. »

Une comparaison des moyennes permet de percevoir une faible différence (0.21) entre celles-ci. L'analyse plus approfondie de la distribution met en lumière un coefficient de corrélation élevé (0.63) et un gamma également élevé (0.66). Ces éléments nous incitent à établir un lien entre les évolutions

de l'accountability et la transformation de la composition de la performance dans le cas du meilleur usage des fonds publics. En effet, ces coefficients et la comparaison des moyennes permettent de conclure que l'évolution de l'accountability a eu comme conséquence un meilleur contrôle de l'usage des fonds publics. Ce meilleur contrôle a, quant à lui, influencé la composition de la performance organisationnelle.

Graphique 25: Analyse de la distribution relative au meilleur contrôle de l'usage des fonds publics



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
 Coefficient de corrélation : 0.63 | Gamma : 0.66

Transparence accrue de l'organisation

Accountability : tout à fait d'accord (4.25) – *Performance* : plutôt en accord (4.14)
Coefficient de corrélation : modéré (0.41) - *Gamma* : modéré (0.55)

Tableau 62: Analyse des coefficients relatifs à la transparence accrue de l'organisation

	Transparence accrue de l'organisation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	4.25	tout à fait d'accord	0.84	0.20	faible
Raisons de la transformation de la performance	4.14	plutôt en accord	0.85	0.20	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Les personnes interrogées dans ce travail indiquent être tout à fait d'accord (4.25) avec le fait que l'évolution de l'accountability a poussé leur organisation à être plus transparente. La moitié (50.0%) indiquent même être tout à fait d'accord. En effet, la multiplication des comptes à rendre pousse indéniablement à l'ouverture et à la mise à disposition de nombreux documents qui n'étaient pas requis par les forums auparavant. Les répondants sont plutôt en accord (4.14) avec le fait que cette transparence accrue a eu un impact sur la composition de la performance de leur organisation. Les coefficients de variation sont faibles et de scores égaux (0.20) pour l'accountability et la performance. La distribution est donc homogène. Cette transparence permet notamment, selon les responsables de structures, de maintenir et d'entretenir un lien de confiance avec les différents acteurs. En effet, c'est grâce notamment à la transparence dont les organisateurs font preuve que ce lien de confiance perdure et permet une relation agréable et constructive.

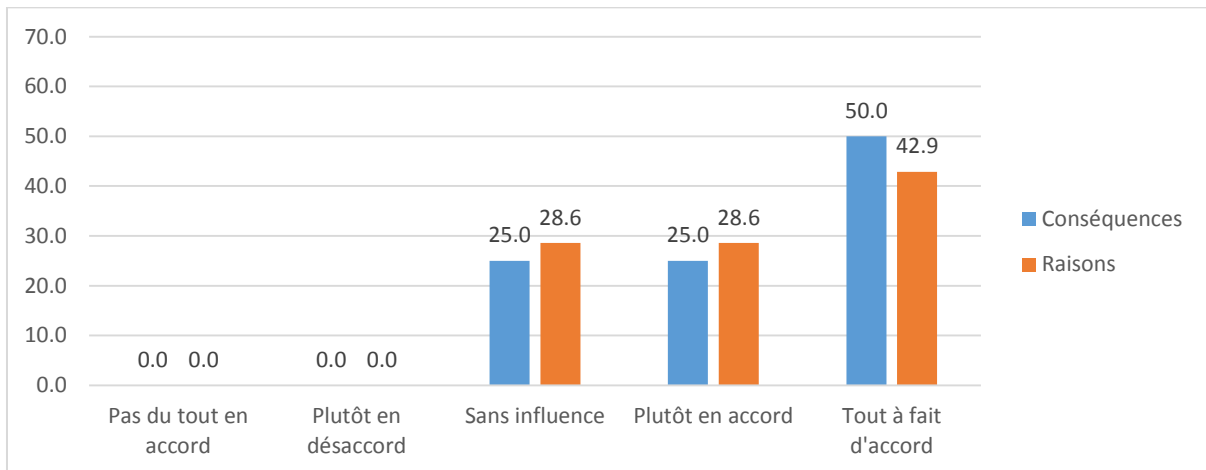
Interview 26

« De toute façon, on le fait, on analyse tout, tous les mois. On a vraiment une clôture, on connaît l'essentiel de nos chiffres, etc. Donc, toute la partie financière et économique, elle est totalement transparente, nos activités aussi. »

La comparaison des moyennes offre une différence très faible (0.11), qui laisserait penser à un lien entre les deux distributions. Cependant, le coefficient de corrélation modéré (0.41) et le gamma, également modéré (0.55), ne permettent pas de conclure qu'un lien existe entre la transparence accrue de l'organisation, d'un côté, comme conséquence de l'accountability, et d'un autre, comme raison de la transformation de la composition de la performance, malgré un degré d'accord supérieur

à 50%. Ces différents coefficients nous autorisent uniquement à penser que l'évolution de l'accountability a engendré une transparence accrue de l'organisation, sans pourtant que cette dernière n'ait influencé la composition de la performance. En effet, le gamma est trop bas et ne montre pas une consistance suffisante entre les réponses des différents responsables de structures d'insertion, dans le cas de l'évolution de l'accountability et de la transformation de la composition de la performance.

Graphique 26: Analyse de la distribution relative à la transparence accrue de l'organisation



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
 Coefficient de corrélation : 0.41 | Gamma : 0.55

Meilleure mise en valeur des activités de l'organisation

Accountability : plutôt en accord (3.57) – *Performance* : plutôt en accord (3.50)

Coefficient de corrélation : modéré (0.54) - *Gamma* : modéré (0.49)

Tableau 63: Analyse des coefficients relatifs à une meilleure mise en valeur des activités de l'organisation

	Meilleure mise en valeur des activités de l'organisation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	3.57	plutôt en accord	1.20	0.34	modérée
Raisons de la transformation de la performance	3.50	plutôt en accord	1.20	0.34	modérée

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Les responsables de structures d'insertion indiquent être plutôt d'accord (3.57) avec le fait qu'une meilleure mise en valeur des activités de leur organisation soit une conséquence de l'évolution de l'accountability. En effet, ils considèrent que rendre des comptes à de nombreux acteurs permet la construction d'une image positive pour leur organisation, auprès du grand public, et donc, une meilleure valorisation de leurs activités. Ces mêmes responsables de structures d'insertion sont également plutôt en accord (3.50) avec l'idée que cette meilleure mise en valeur des activités de l'organisation a transformé la composition de la performance de leur organisation. Bien que plutôt en accord dans les deux cas, les scores sont moins élevés en moyenne que pour les autres conséquences/raisons. Les coefficients de variation sont modérés (0.34) dans les deux cas. Ils illustrent donc une distribution plutôt homogène, bien que le désaccord, total ou partiel, représente tout de même le près du cinquième (17.8%), dans le cas de l'accountability, et le quart des avis (25%) dans le cas de la performance.

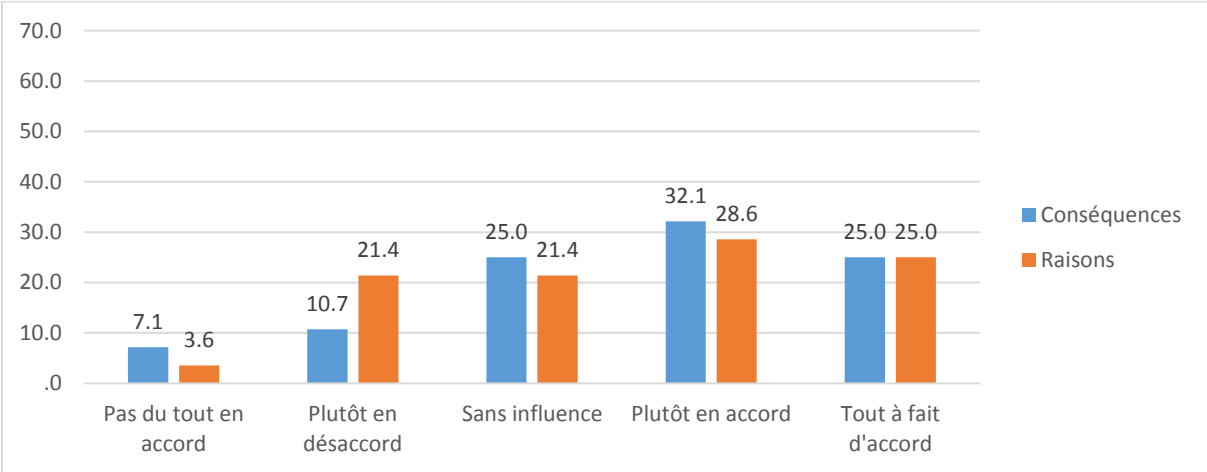
Interview 24

« Bien sûr, ça nous force à comprendre mieux nos processus et à visibiliser²⁶¹ nos résultats de manière plus importante. »

²⁶¹ Au sens de rendre visible

La comparaison des moyennes permet de déceler un écart très faible (0.07), laissant penser que les distributions sont fortement similaires. L'analyse du coefficient de corrélation (0.54) et du gamma (0.49) confirme des distributions ayant un lien entre elles. En effet, les deux coefficients, bien que jugés modérés, forment une moyenne supérieure à 0.5, indiquant donc un lien. En d'autres termes, les répondants jugent que l'évolution de l'accountability a entraîné une meilleure mise en valeur des activités de l'organisation. Cette meilleure mise en valeur est également la source de transformations significatives dans la composition de la performance.

Graphique 27: Analyse de la distribution relative à une meilleure mise en valeur des activités de l'organisation



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
 Coefficient de corrélation : 0.54 | Gamma : 0.49

Amélioration de la réputation de l'organisation

Accountability : plutôt en accord (3.89) – *Performance* : plutôt en accord (3.89)

Coefficient de corrélation : modéré (0.44) - *Gamma* : modéré (0.41)

Tableau 64: Analyse des coefficients relatifs à l'amélioration de la réputation de l'organisation

	Amélioration de la réputation de l'organisation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	3.89	plutôt en accord	1.17	0.30	faible
Raisons de la transformation de la performance	3.89	plutôt en accord	0.99	0.26	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Les répondants indiquent être plutôt en accord, à un degré similaire (3.89), avec le fait que l'amélioration de la réputation de leur organisation est aussi bien une conséquence de l'évolution de l'accountability qu'une cause de la transformation de la composition de la performance. Dans les deux cas, le degré d'accord dépasse septante pourcents (76.5% pour l'accountability et 71.5% pour la performance). Les coefficients de variation, presque égaux (0.30 pour l'accountability et 0.26 pour la performance), illustrent une distribution homogène. Les responsables de structures relèvent que la réputation se construit sur la satisfaction qu'ont les acteurs par rapport à la réalisation du mandat qui leur est confié. Une réalisation adéquate tend donc à renforcer la réputation des organisateurs et à prolonger la collaboration avec le mandant notamment.

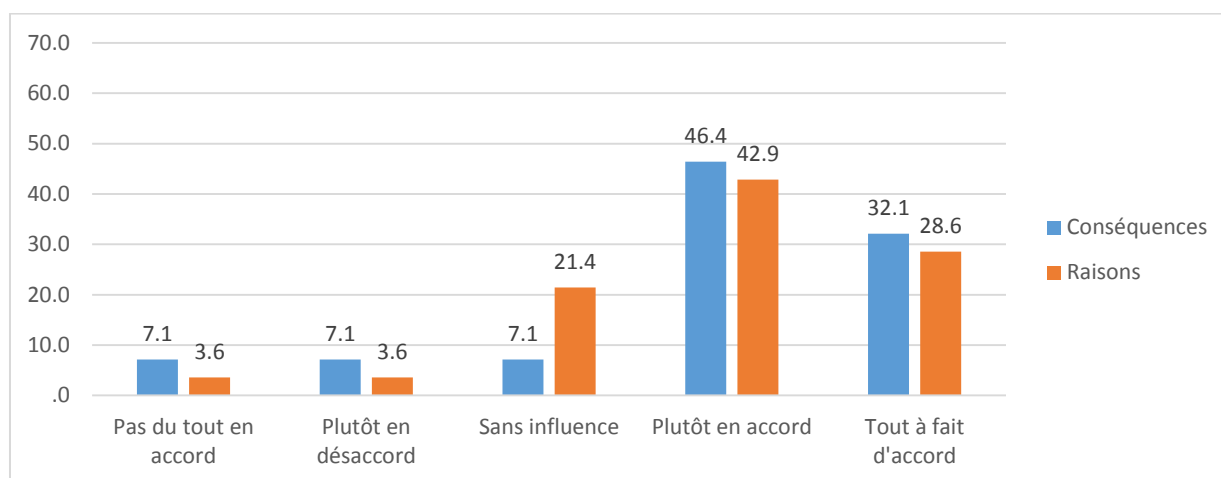
Interview 20

« De donner des comptes et des justifications, c'est une chose qui m'apparaît normale et je dirais même, à priori, on devrait plutôt en être fier. Ça permet de construire l'image, de construire la relation, c'est ça la base aussi. »

Le coefficient de corrélation modéré (0.44), ainsi que le gamma également modéré (0.41), ne permettent pas d'établir un lien entre les distributions. En effet, malgré des moyennes identiques (3.89), les distributions présentent des dissimilitudes notables qui ne nous autorisent pas à conclure à l'existence d'un lien entre elles. L'amélioration de la réputation de l'organisation est donc une conséquence de l'évolution de l'accountability, mais les distributions n'ont pas montré suffisamment

de similitudes pour en conclure que ce lien a un impact significatif sur la composition de la performance.

Graphique 28: Analyse de la distribution relative à l'amélioration de la réputation de l'organisation



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
Coefficient de corrélation : 0.44 | Gamma : 0.41

3.3 Conséquences et raisons négatives

Coordination administrative en hausse

Accountability : tout à fait d'accord (4.39) – *Performance* : plutôt en accord (4.00)
Coefficient de corrélation : très faible (-0.10) - Gamma : très faible (0.10)

Tableau 65: Analyse des coefficients relatifs à une coordination administrative en hausse

	Coordination administrative en hausse		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	4.39	tout à fait d'accord	0.92	0.21	faible
Raisons de la transformation de la performance	4.00	plutôt en accord	0.82	0.20	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

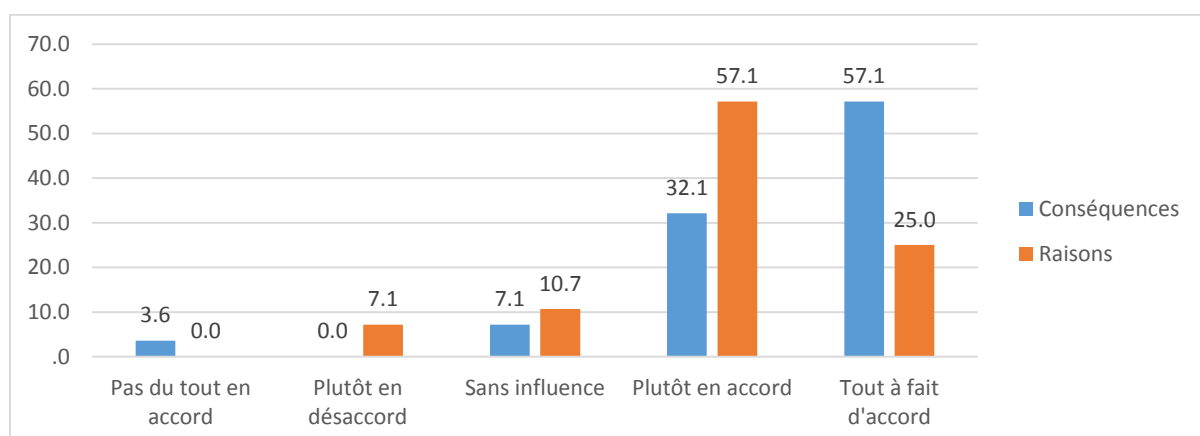
Les moyennes concernant la hausse de la coordination administrative comme conséquence de l'évolution de l'accountability (4.39) et comme raison de la transformation de la performance (4.00) présentent des scores particulièrement élevés. En effet, les répondants indiquent être tout à fait d'accord, dans le cas de l'accountability, et plutôt en accord dans le cas de la performance. Plus de huitante pourcents (89.2% pour l'accountability et 82.1% pour la performance) indiquent être totalement ou partiellement en accord. Les coefficients de variation, presque identiques (0.20 pour l'accountability et 0.21 pour la performance) indiquent une distribution homogène. Ces éléments confirment les dires des répondants qui soutiennent les lourdeurs que peut revêtir la part administrative dans les requêtes d'accountability. Beaucoup de temps semble se perdre dans des démarches de contrôle qui, par leur cumul, ont un impact négatif sur la performance. Ces comptes à rendre devraient, selon les responsables de structures, se limiter au strict minimum, pour éviter de mobiliser de trop nombreuses ressources qui ne sont alors pas dévolues à l'opérationnel.

Interview 17

«Non, parce que ça prend beaucoup de temps et le temps, on pourrait le mettre plus ailleurs. Parce qu'en gros, ce qui se passe, j'ai l'impression avec les années, c'est qu'on augmente... Enfin, l'enveloppe budgétaire n'augmente pas mais on augmente le travail administratif. Mais, le travail administratif, pour moi, il devrait représenter le minimum pour laisser le plus possible de travail d'encadrement des participants. »

Une comparaison de la moyenne permet d'obtenir une faible différence de 0.39, qui tendrait à soutenir des similitudes dans les distributions. Cependant, une analyse plus poussée des distributions offre un coefficient de corrélation très faible (-0.10), ainsi qu'un gamma également très faible (0.10). Ces deux éléments ne nous autorisent donc pas à conclure à l'existence d'un lien entre les distributions, puisque celle-ci sont trop dissimilaires. La hausse de la coordination administrative est donc une conséquence de l'évolution de l'accountability, mais sa distribution n'a pas montré suffisamment de similitudes pour conclure que cette hausse de la coordination administrative ait eu un impact sur la composition de la performance.

Graphique 29: Analyse de la distribution relative à une coordination administrative en hausse



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
Coefficient de corrélation : -0.10 | Gamma : 0.10

Déficit de productivité au niveau opérationnel

Accountability : sans influence (3.39) – *Performance* : tout à fait d'accord (4.36)

Coefficient de corrélation : très faible (0.05) - *Gamma* : très faible (0.12)

Tableau 66: Analyse des coefficients relatifs au déficit de productivité au niveau opérationnel

	Déficit de productivité au niveau opérationnel		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	3.39	sans influence	1.31	0.39	modérée
Raisons de la transformation de la performance	4.36	tout à fait d'accord	0.62	0.14	très faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Les répondants jugent que l'évolution de l'accountability n'a pas eu comme conséquence un déficit de productivité au niveau opérationnel. En effet, la moyenne de 3.39 semble démontrer l'absence d'influence de l'évolution de l'accountability. Au contraire, les responsables de structures d'insertion sont tout à fait d'accord (4.36) avec le fait que ce déficit de productivité au niveau opérationnel a un impact sur la transformation de la composition de la performance. Les coefficients de variation sont également très différents entre l'accountability et la performance. En effet, ce coefficient est modéré (0.39), dans le cas de l'accountability, et très faible (0.14), dans celui de la performance. Les propos tenus par oral viennent, cependant, partiellement contredire la moyenne observée dans le cas de l'accountability. En effet, la majorité des répondants indiquent qu'un excès d'accountability peut bloquer le fonctionnement de l'organisation et ainsi créer un déficit de productivité. Ce déficit se crée alors par la mobilisation de ressources à des tâches non-productives. Ces contingences confèrent également une certaine inertie aux structures qui ne sont pas en mesure de réagir en fonctions des demandes, puisqu'elles sont emprisonnées dans des routines de reddition de comptes.

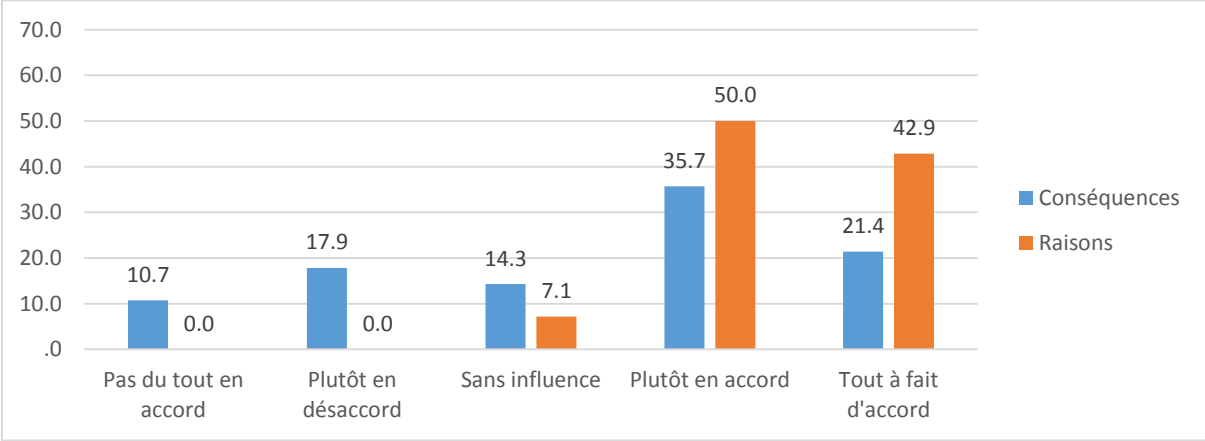
Interview 24

«De nouveau, je pense qu'au lieu de se concentrer sur l'essentiel, qui est l'insertion et le coût de celui-ci, on développe une quantité de systèmes de contrôles, de procédures, de temps de contrôle qui nous baissent notre efficience d'insertion. »

La comparaison des moyennes permet de percevoir un écart très important (1.03) qui illustre deux distributions très différentes. Cet écart très important des moyennes est confirmé dans les mesures du coefficient de corrélation et du gamma. En effet, ces derniers s'élèvent de 0.05 et 0.12 et sont donc

caractérisés comme très faibles. Les deux distributions ne sont donc pas liées et il est impossible de conclure que le déficit de productivité au niveau opérationnel, qui découlerait de l'évolution de l'accountability, aurait un impact sur la transformation de la composition de la performance. Comme mentionné précédemment, cet aspect est cependant contredit dans les propos oraux de plusieurs répondants qui soutiennent un impact clair du déficit de productivité découlant de l'évolution de l'accountability sur la composition de la performance.

Graphique 30: Analyse de la distribution relative au déficit de productivité au niveau opérationnel



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
 Coefficient de corrélation : 0.05 | Gamma : 0.12

La mobilisation de ressources à des fins de certifications

Accountability : tout à fait d'accord (4.25) – *Performance* : plutôt en accord (4.14)

Coefficient de corrélation : modéré (0.52) - *Gamma* : élevé (0.63)

Tableau 67: Analyse des coefficients relatifs à la mobilisation de ressources à des fins de certifications

	La mobilisation de ressources à des fins de certifications		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	4.25	tout à fait d'accord	0.65	0.15	très faible
Raisons de la transformation de la performance	4.14	plutôt en accord	0.89	0.22	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Les organisateurs indiquent être tout à fait d'accord (4.25) avec le fait que l'évolution de l'accountability entraîne une mobilisation de ressources à des fins de certifications. Ce score élevé reflète bien les chiffres observés précédemment et les propos tenus, qui soulignaient la place de plus en plus importante des évaluateurs de qualité, ainsi que la propension à l'élévation des standards exigés dans ces contrôles. De manière analogue, les répondants s'accordent (4.14) quant au rôle de la mobilisation de ressources à des fins de certifications sur la transformation de la composition de la performance. Plus de nonante pourcents (92.9%), acceptent ce postulat, soit partiellement (50%), soit totalement (42.9%). Les coefficients de variation des deux distributions sont faibles (0.22) dans le cas de la performance et très faibles (0.15) dans le cas de l'accountability. Les responsables de structures relèvent que le temps passé à assurer l'obtention ou le maintien de la certification est du temps qui n'est pas investi avec les bénéficiaires, donc, qui diminue les chances d'insertion de ces derniers. Ils soulignent cependant que l'élévation des standards de qualité a également eu des impacts positifs.

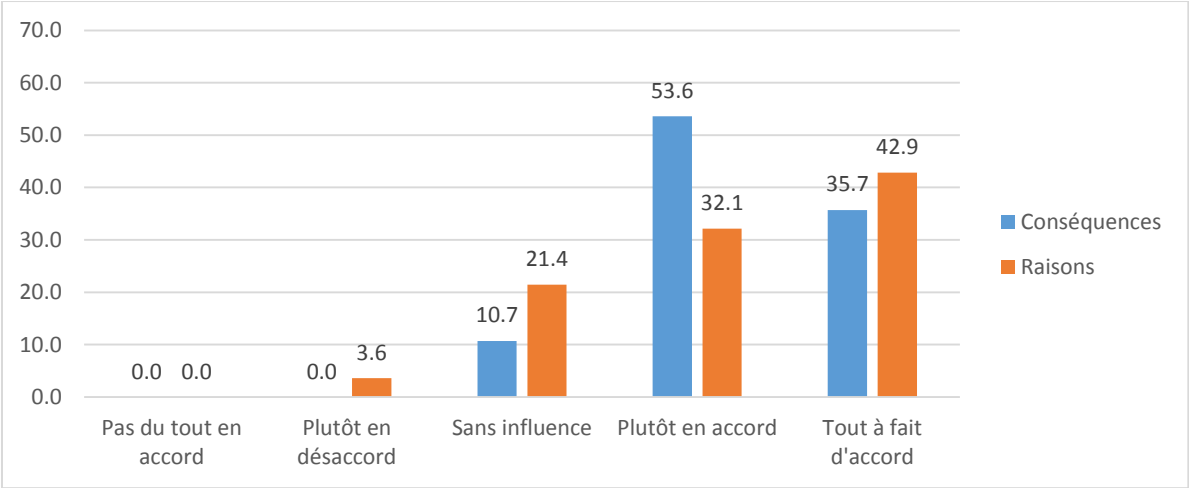
Interview 9

«C'est l'accumulation des normes qu'il faut pouvoir tenir, si on veut pouvoir se diversifier dans nos activités, c'est un réel problème. Il faut prendre, traiter de manière procédurale et opérationnelle, pas de la même façon, ils ne sont pas coordonnés. »

Une analyse des distributions permet d'obtenir un coefficient de corrélation modéré de 0.52, ainsi qu'un gamma élevé de 0.63. Ces deux coefficients confirment l'observation préliminaire qui consiste à comparer les moyennes. Cette opération permet de déceler un très faible écart (0.11). Ces paramètres

permettent de conclure à l'existence d'un lien entre les distributions. En effet, l'évolution de l'accountability a donc mené à une plus forte mobilisation de ressources à des fins de certifications. Cette dernière a eu, à son tour, un impact sur la composition de la performance la transformant sensiblement. D'après les répondants, l'impact sur la performance est, dans son ensemble, positif puisque ces nouveaux standards d'exigences, bien que contraignants, ont forcé les structures à revoir leurs fonctionnement et à l'améliorer.

Graphique 31: Analyse de la distribution relative à la mobilisation de ressources à des fins de certifications



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
 Coefficient de corrélation : 0.52 | Gamma : 0.63

Un stress supplémentaire dans la réalisation des tâches de l'organisation

Accountability : plutôt en accord (4.18) – *Performance* : tout à fait d'accord (4.25)

Coefficient de corrélation : très faible (0.11) - Gamma : faible (0.36)

Tableau 68: Analyse des coefficients relatifs à un stress supplémentaire dans la réalisation des tâches de l'organisation

	Un stress supplémentaire dans la réalisation des tâches de l'organisation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	4.18	plutôt en accord	0.86	0.21	faible
Raisons de la transformation de la performance	4.25	tout à fait d'accord	1.04	0.24	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Les répondants s'accordent sur le fait que l'évolution de l'accountability a créé un stress supplémentaires dans leur réalisation des tâches de l'organisation. Pour près de huitante pourcents (78.6%) d'entre eux, l'accord est partiel (35.7%) ou total (42.9%). Dans le cas de la performance, c'est plus de huitante pourcents (82.2%) qui indiquent que la performance a été transformée en partie à cause de ce stress supplémentaires. Ces tendances s'illustrent également dans les moyennes qui sont de 4.18 pour l'accountability et de 4.25 pour la performance. Les coefficients de variation sont faibles dans les deux cas et s'élèvent à 0.21 pour l'accountability et 0.24 pour la performance. Les organisateurs soulignent que le stress se crée, alors qu'il est demandé toujours plus aux collaborateurs dans les démarches d'accountability, sans pour autant leur offrir les ressources nécessaires pour répondre à ces demandes de manière adéquate et maintenir des prestations suffisantes dans le cadre des tâches opérationnelles. Les collaborateurs ne se concentrent alors plus sur l'essentiel (l'opérationnel), mais sur les justifications à donner et les indicateurs à atteindre²⁶².

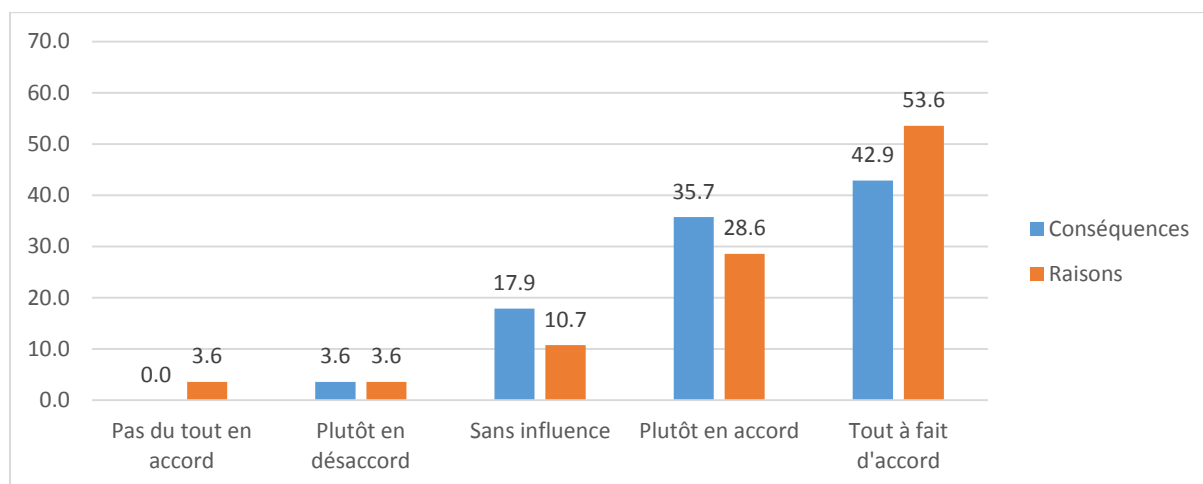
Interview 19

« Il y a un stress accru chez les collaborateurs, et puis, on doit, on passe énormément de temps, dans la partie RH à tranquilliser, à repositionner. »

²⁶² En visant parfois leur manipulation

Une comparaison des moyennes permet d'observer un très faible écart (0.07) qui laisserait penser à des distributions similaires. Cependant, une analyse plus poussée permet d'obtenir un faible coefficient de corrélation de 0.11 et un gamma modéré de 0.36. Ces deux chiffres ne permettent pas d'établir un lien entre les distributions et donc de conclure que les distributions sont liées et que le stress supplémentaire est une conséquence de l'évolution de l'accountability et a un impact sur la transformation de la composition de la performance issue de cette conséquence.

Graphique 32: Analyse de la distribution relative à un stress supplémentaire dans la réalisation des tâches de l'organisation



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
Coefficient de corrélation : 0.11 | Gamma : 0.36

La fixation d'objectifs par des acteurs externes

Accountability : plutôt en accord (3.96) – *Performance* : plutôt en accord (4.00)
Coefficient de corrélation : modéré (0.44) - Gamma : élevé (0.72)

Tableau 69: Analyse des coefficients relatifs à la fixation d'objectifs par des acteurs externes

	La fixation d'objectifs par des acteurs externes		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	3.96	plutôt en accord	1.02	0.26	faible
Raisons de la transformation de la performance	4.00	plutôt en accord	0.94	0.24	faible

N= 27 (accountability), N=28 (performance) | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

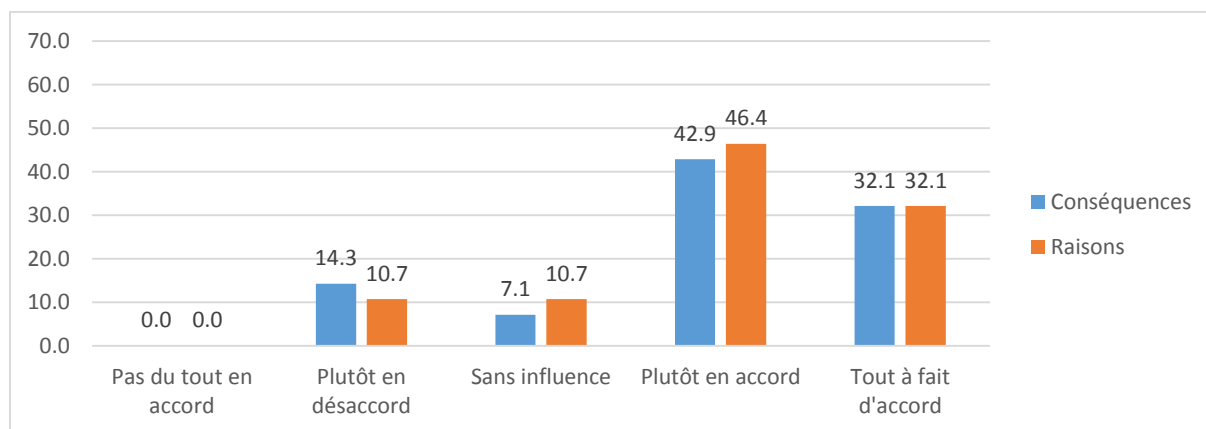
Les responsables de structures d'insertion sont plutôt d'accord (3.96) sur le fait que l'évolution de l'accountability a conduit à la fixation d'objectifs par des acteurs externes à l'organisation. En effet, ils sont trois-quarts (75%) à souscrire partiellement (42.9%) ou totalement (32.1%) à cet analyse. De manière encore plus prononcée, plus des trois-quarts (78.5% des répondants) jugent que cette fixation d'objectifs par des acteurs externes à l'organisation a mené à une modification de la composition de la performance. Les coefficients de variation sont faibles et presque similaires dans les deux cas (0.26 pour l'accountability et 0.24 pour la performance). Cette situation est difficile, lorsque les objectifs ne prennent pas en compte les paramètres variables d'une organisation à l'autre et la complexité de la situation particulière de l'institution. Alors, les objectifs et indicateurs, définis de manière externe, empêchent un fonctionnement optimal de la structure et paralysent son développement propre.

Interview 24

« Le cahier des charges et les directives nous en empêchent. On a des consignes pour chaque activité que l'on fait. Par exemple, je peux vous donner l'exemple des directives pour les recherches d'emploi, on a une directive qui nous pose le périmètre dans lequel on peut s'inscrire.»

La comparaison des moyennes permet d'apercevoir un très faible écart (0.04) qui confirme l'impression visuelle d'une similarité importante entre les distributions. L'analyse du coefficient de corrélation (0.44) et du gamma (0.72) confirme cette tendance, puisque le premier nommé est jugé comme modéré et le second comme élevé. Le lien entre les deux distributions est donc établi et confirmé par une moyenne suffisante, puisque supérieure à un demi (0.58). La fixation d'objectifs par des acteurs externes de l'organisation est bien une conséquence de l'évolution de l'accountability. Cette conséquence a entraîné une transformation de la composition de la performance.

Graphique 33: Analyse de la distribution relative à la fixation d'objectifs par des acteurs externes



N= 27 (conséquences), N=28 (raisons) | Résultats présentés en pourcentages
 Coefficient de corrélation : 0.44 | Gamma : 0.72

Un manque de liberté dans la réalisation des missions

Accountability : plutôt en accord (3.44) – *Performance* : plutôt en accord (3.89)

Coefficient de corrélation : élevé (0.66) - *Gamma* : modéré (0.45)

Tableau 70: Analyse des coefficients relatifs à un manque de liberté dans la réalisation des missions

	Un manque de liberté dans la réalisation des missions		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	3.44	plutôt en accord	1.28	0.37	modérée
Raisons de la transformation de la performance	3.89	plutôt en accord	1.17	0.30	faible

N= 27 (accountability), N=28 (performance) | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Le manque de liberté dans la réalisation des missions est cité, par plus de la moitié (57.1%) des répondants, comme conséquence de l'évolution de l'accountability. En effet, avec une moyenne de 3.44, ils sont 35.7% à souscrire partiellement à cette analyse et 21.4% à y souscrire totalement. Près de trente pourcents (28.5%) réfutent tout de même cette idée. D'autre part, les répondants sont également plutôt en accord (3.89) sur le fait que le manque de liberté dans la réalisation des missions est une raison de la transformation de la composition de la performance. Les avis sont plus tranchés puisque les trois-quarts (75%) d'entre eux acceptent partiellement (39.3%) ou totalement (35.7%) cette analyse. Le coefficient de variation est modéré dans le cas de l'accountability et faible dans le cas de la performance. Le manque de liberté, dans la réalisation des missions, joue sur la flexibilité de l'organisation qui se retrouve vite enfermée dans des routines imposées par les objectifs fixés. Plusieurs répondants indiquent donc un effet négatif sur la créativité et la possibilité de dépasser le cadre prescrit des missions, afin de potentiellement les améliorer.

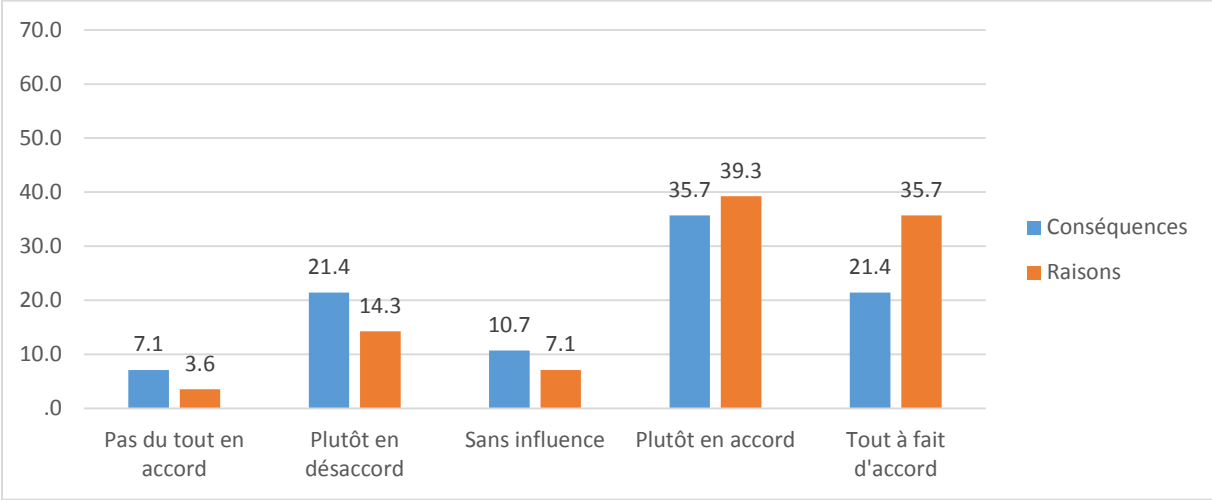
Interview 5

« Disons que ça péjore la créativité, mais pas vraiment la performance, mais la créativité de la performance, car je dirais, on est vraiment très, on doit être très, très stricts pour donner des justifications, mais on pourrait peut-être faire des choses un peu plus créatives. »

Le lien entre les deux distributions n'apparaît pas comme aussi évident que dans d'autres cas, vus précédemment. En effet, l'écart des moyennes est jugé comme moyen (0.45). Cependant, le coefficient de corrélation élevé (0.66) et le gamma modéré (0.45) permettent de lier de manière convaincante les deux distributions et d'établir un lien entre l'accountability et la performance, dans

le cas du manque de liberté dans la réalisation des missions de l'organisation. Ce manque de liberté est donc une conséquence de l'évolution de l'accountability qui a entraîné une transformation de la composition de la performance.

Graphique 34: Analyse de la distribution relative à un manque de liberté dans la réalisation des missions



N= 28 (conséquences), N=27 (raisons) | Résultats présentés en pourcentages
Coefficient de corrélation : 0.66 | Gamma : 0.45

Coordination supplémentaire avec des acteurs externes à l'organisation

Accountability : plutôt en accord (4.18) – *Performance* : plutôt en accord (4.07)

Coefficient de corrélation : élevé (0.65) - *Gamma* : élevé (0.66)

Tableau 71: Analyse des coefficients relatifs à une coordination supplémentaire avec des acteurs externes à l'organisation

	Coordination supplémentaire avec des acteurs externes à l'organisation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	4.18	plutôt en accord	0.98	0.24	faible
Raisons de la transformation de la performance	4.07	plutôt en accord	0.90	0.22	faible

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

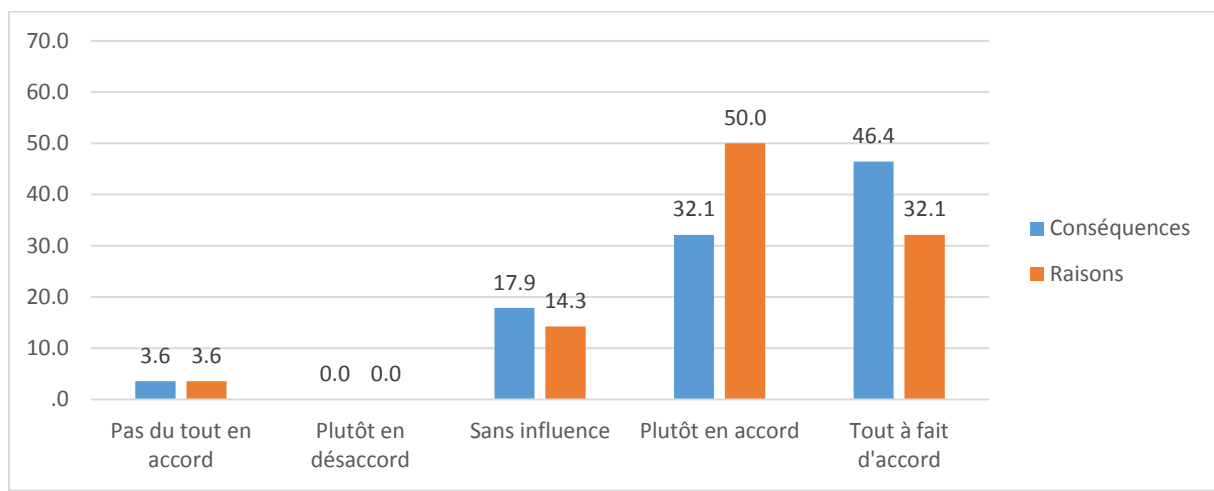
Les organisateurs indiquent être plutôt en accord (4.18) avec le postulat qui soutient que l'évolution de l'accountability a entraîné une coordination supplémentaire avec des acteurs externes à l'organisation. En effet, ils sont près des quatre cinquièmes (78.5%) à souscrire partiellement (32.1%) ou totalement (46.4%). Le coefficient de variation faible (0.24) illustre une distribution homogène. Dans le cas de la performance, la moyenne (4.07) indique également que les répondants sont plutôt en accord avec le fait que la coordination supplémentaire avec des acteurs externes à l'organisation est une raison de la modification de la composition de la performance. Une proportion encore plus importante (82.1%), que dans le cas de l'accountability, souscrit à cette proposition. Le coefficient de variation est très légèrement inférieur (0.22) à celui observé dans le cas de l'accountability et exprime également une variation faible. Cette coordination supplémentaire est décrite par les organisateurs comme lourde et parfois difficile à gérer. La multiplication des partenaires crée un afflux de demandes et met une pression parfois difficilement gérable sur l'organisation qui se doit de coordonner ses activités avec l'ensemble d'entre eux.

Interview 2

« Il y a quand même beaucoup de temps qui se perd pour la coordination. »

La comparaison systématique des moyennes, effectuée dans ce travail, offre un écart très faible (0.11), puisque inférieur à 0.2. Les distributions apparaissent donc comme similaires et cette observation est confirmée par le coefficient de corrélation et le gamma. En effet, le premier nommé s'élève à 0.65 alors que le second s'élève à 0.66. Les deux sont donc caractérisés comme étant élevés, ce qui prouve un lien bien présent entre les distributions. Ce lien signifie donc que la coordination supplémentaire avec des acteurs externes à l'organisation est vue comme une conséquence de l'évolution de l'accountability, mais également comme une raison de la transformation de la composition de la performance.

Graphique 35: Analyse de la distribution relative à une coordination supplémentaire avec des acteurs externes à l'organisation



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
 Coefficient de corrélation : 0.65 | Gamma : 0.66

Ralentissement global de la réalisation des tâches de l'organisation

Accountability : plutôt en accord (3.61) – *Performance* : plutôt en accord (3.61)
Coefficient de corrélation : modéré (0.46) - *Gamma* : modéré (0.50)

Tableau 72: Analyse des coefficients relatifs à un ralentissement global de la réalisation des tâches de l'organisation

	Ralentissement global de la réalisation des tâches de l'organisation		Variation de la mesure		
	Moyenne	Appréciation	Ecart-type	Coefficient de variation	Appréciation
Conséquences de l'évolution de l'accountability	3.61	plutôt en accord	1.20	0.33	modérée
Raisons de la transformation de la performance	3.61	plutôt en accord	1.13	0.31	modérée

N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5

Avec des moyennes identiques de 3.61, les répondants perçoivent le ralentissement global de la réalisation des tâches de l'organisation, aussi bien comme une conséquence de l'évolution de l'accountability, que comme une raison de la transformation de la composition de la performance. Dans les deux cas, ils sont plutôt en accord avec ces deux postulats. Les coefficients de variation de 0.33, dans le cas de l'accountability, et de 0.31 dans le cas de la performance, sont les deux modérés et décrivent des distributions plutôt homogènes. Les organisateurs confirment, par oral, le ralentissement provoqué par les nombreuses démarches d'accountability et indiquent que le seul moyen de rendre cela supportable pour l'organisation est d'intégrer ces démarches dans les processus organisationnels de manière à en tirer profit. Cependant, cela n'apparaît pas toujours comme étant possible, laissant ainsi perdurer les contrôles parfois excessifs et mobilisateurs de nombreuses ressources.

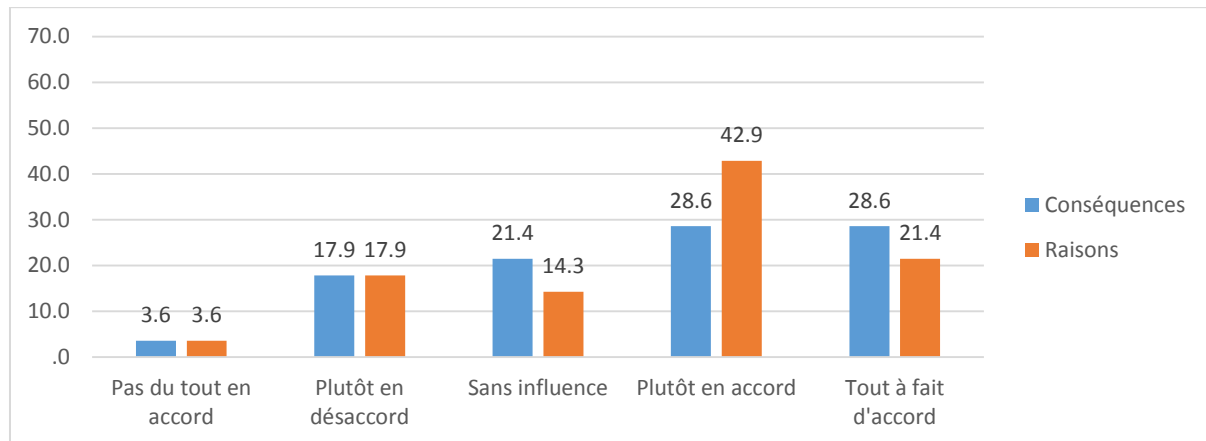
Interview 1

«En fait, la redevabilité peut bloquer le fonctionnement. Parce que je suis redevable à mon comité, je suis redevable auprès des partenaires sociaux, je suis redevable au Conseil d'Etat. Et tout doit être pensé redevabilité... Je ne peux plus travailler. Parce que ces redevabilités ne sont pas forcément compatibles. »

Une comparaison systématique des moyennes permet de percevoir des distributions, au premier abord, parfaitement similaires, puisque dotées de la même moyenne. Cependant, une analyse plus approfondie des distributions aboutit à un coefficient de corrélation modéré (0.46) et à un gamma

légèrement plus élevé (0.50), mais également caractérisé comme modéré. Ces deux coefficients, dont la moyenne est inférieure à 0.5, ne permettent pas de conclure à des distributions suffisamment similaires pour être jugées comme liées dans ce travail. Ainsi le ralentissement global de la réalisation des tâches de l'organisation est bien une conséquence de l'évolution de l'accountability, mais la distribution n'est pas suffisamment similaire à celle des raisons de la transformation de la composition de la performance, pour conclure à un lien.

Graphique 36: Analyse de la distribution relative à un ralentissement global de la réalisation des tâches de l'organisation



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages
Coefficient de corrélation : 0.46 | Gamma : 0.50

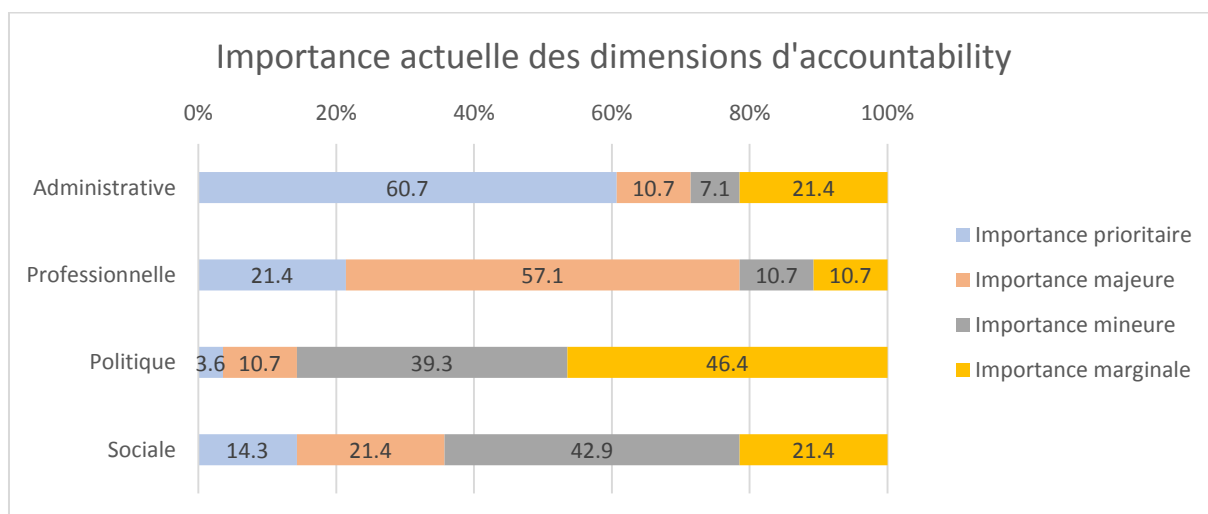
4. Traitement des hypothèses et de la question de recherche

Le traitement des différentes hypothèses formulées dans ce travail interviendra sous forme de tableau. Chacune des hypothèses sera alors décrite, le procédé retenu pour son évaluation rappelé, les résultats exposés et finalement les limites relatives mentionnées. La question de recherche sera, elle, traitée de manière plus extensive avant le tableau récapitulatif traitant de l'hypothèse six. Cette dernière hypothèse sera abordée plus longuement, car elle représente le cœur de ce travail, à savoir le lien entre l'évolution de l'accountability et la transformation de la composition de la performance.

Afin de répondre aux trois premières hypothèses de recherche, il est nécessaire de rappeler²⁶³ les résultats ci-dessous :

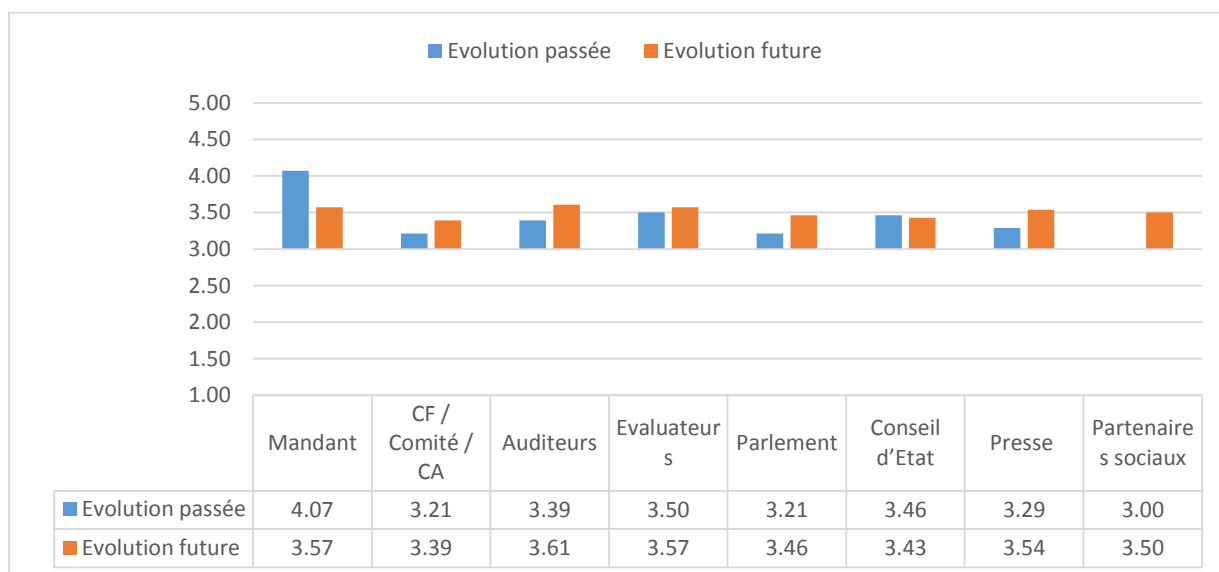
²⁶³ Tous les tableaux et graphiques présentés dans ce sous-chapitre ont déjà été exposés et décrits plus longuement précédemment, ils sont uniquement répétés à titre informatif et pour faciliter la lecture.

Graphique 37: Importance actuelle des différentes dimensions d'accountability²⁶⁴



N= 28 | Résultats présentés en pourcentages

Graphique 38: Récapitulatif des évolutions passées et futures des relations d'accountability



N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5 | Evolution stable : 3

²⁶⁴ L'échelle de classification des importances peut porter à discussion car il a été demandé aux répondants de classer les différents types d'accountability par position (1^{ère}, 2^{ème}, ...) en termes d'importance. Le choix des appellations prioritaire, majeure, mineure et marginale s'est ensuite appliqué selon les positions (1^{ère} position = prioritaire, 2^{ème} position = majeure, 3^{ème} position = mineure, 4^{ème} position = marginale)

Tableau 73: Résultats et limites de l'hypothèse 1

Hypothèse N°1	
Descriptif	Procédé
L'accountability politique est la dimension la plus importante dans l'environnement actuel d'accountability	Evaluation comparative des différentes dimensions d'accountability en T1
Résultats	
Les résultats présentés ci-dessus viennent infirmer la proposition faite dans l'hypothèse n°1. En effet, la dimension politique de l'accountability n'est pas considérée comme la dimension la plus importante parmi les quatre dimensions étudiées dans ce travail. Au contraire, elle apparaît comme mineure, voire marginale aux yeux de la majorité des répondants.	
L'hypothèse 1 est donc réfutée	
Limites	
Le cas étudié n'est pas forcément représentatif pour le secteur public. Le fait que des organisations soient mandatées par un service public, mais possèdent une forme juridique propre et fonctionnent avec un système de mandat, limite forcément les interactions avec le monde politique. Cette hypothèse est issue de la littérature qui traite principalement des agences et s'adapte donc moins au terrain traité dans ce travail.	

Tableau 74: Résultats et limites de l'hypothèse 2

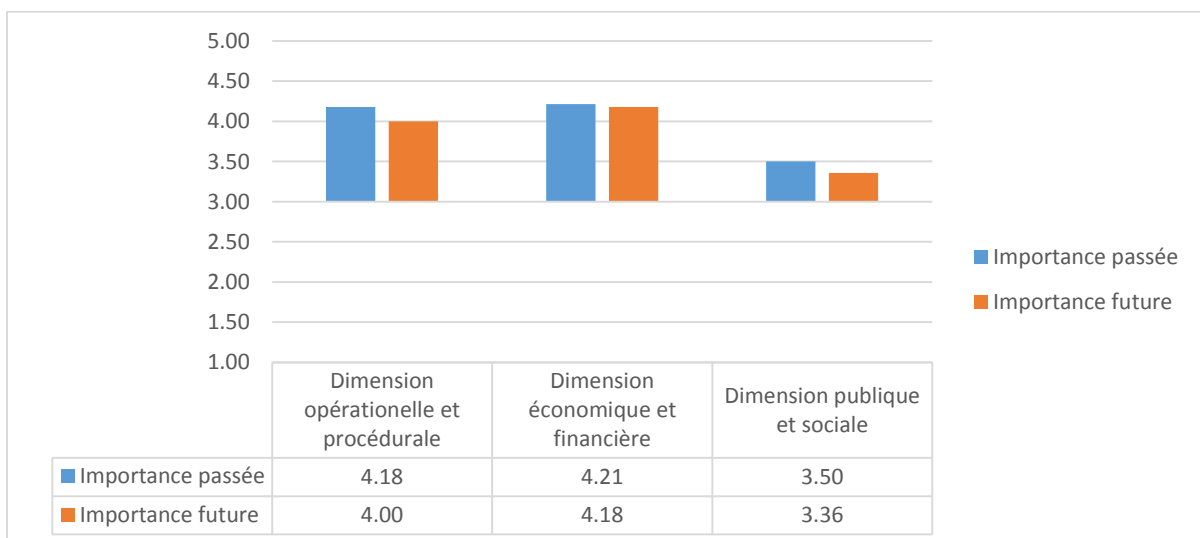
Hypothèse N°2	
Descriptif	Procédé
L'accountability administrative a perdu de l'importance dans l'environnement actuel d'accountability	Evaluation comparative des différentes dimensions d'accountability en T1
Résultats	
<p>Sur la base des données présentées ci-dessus, il est possible de constater que l'accountability administrative est considérée par les répondants comme la dimension ayant le plus d'importance dans l'environnement actuel d'accountability. Les chiffres présentés dans le graphique récapitulatif 4 viennent confirmer cette tendance avec une évolution passée, présentant, en moyenne, la hausse la plus marquée parmi l'ensemble des dimensions.</p> <p>L'hypothèse 2 est donc réfutée</p>	
Limites	
<p>Le choix méthodologique concernant la manière de calculer la confirmation de cette hypothèse n'est pas optimal. En effet, le classement d'importance choisi offre des limites en termes de comparabilité et ne permet pas une plus grande précision qui aurait été appréciée. De plus, le fait d'avoir choisi l'accountability administrative dans son ensemble n'est également pas optimal, car cette dimension contient deux acteurs et la réalité est parfois bien différente entre eux deux.</p>	

Tableau 75: Résultats et limites de l'hypothèse 3

Hypothèse N°3	
Descriptif	Procédé
L'accountability sociale a pris de l'importance dans l'environnement actuel d'accountability	Evaluation comparative des différentes dimensions d'accountability en T1
Résultats	
Sur la base des résultats présentés ci-dessus, les moyennes concernant l'évolution passée des relations d'accountability sociale (presse et partenaires sociaux) indiquent, en moyenne, une progression, bien que celle-ci soit modérée par rapport aux progressions observées pour d'autres types d'accountability.	
L'hypothèse 3 est donc confirmée	
Limites	
Déjà citée dans l'hypothèse n°2, le fait d'avoir choisi l'accountability sociale et d'avoir mesuré l'évolution de l'importance pour chacun des acteurs n'est pas heureux, car les réalités sont différentes d'un acteur à l'autre.	

Afin de traiter la quatrième et la cinquième hypothèse, il est nécessaire de rappeler les résultats observés concernant les importances passées et futures des dimensions de la performance :

Graphique 39: Importances passées et futures des dimensions de la performance



N= 28 | Variable discrète : Minimum=1, Maximum=5 | Importance stable : 3

Tableau 76: Résultats et limites de l'hypothèse 4

Hypothèse N°4	
Descriptif	Procédé
La dimension des valeurs publiques et sociales a gagné en importance dans la composition actuelle de la performance	Evaluation des transformations envisagées des différentes dimensions de la composition de la performance entre T0 et T1
Résultats	
<p>Les résultats ci-dessus permettent d'observer une progression de l'importance de la dimension des valeurs publiques et sociales. Bien que modérée par rapport à la progression des deux autres dimensions, l'augmentation de l'importance de la dimension des valeurs publiques et sociales est indéniable.</p> <p>L'hypothèse 4 est donc confirmée</p>	
Limites	
<p>Les outils utilisés dans le questionnaire pour mesurer les variations d'importance ont dû être simplifiés, suite aux entretiens exploratoires. Ces outils auraient permis une meilleure comparaison de l'évolution des dimensions, puisqu'ils concevaient la performance comme un ensemble de 100 points à répartir entre les trois dimensions, à trois points temporels distincts. Suite à la partie exploratoire, les répondants ayant systématiquement buté sur les questions y relatives, la complexité du système de réponses a été réduite, offrant une plus grande simplicité, mais également moins de richesse dans les données.</p>	

Tableau 77: Résultats et limites de l'hypothèse 5

Hypothèse N°5	
Descriptif	Procédé
La dimension procédurale et opérationnelle a perdu en importance dans la composition actuelle de la performance	Evaluation des transformations envisagées des différentes dimensions de la composition de la performance entre T0 et T1
Résultats	
Les résultats observés ci-dessus permettent de réfuter l'hypothèse 5. En effet, les répondants estiment la dimension opérationnelle et procédurale en hausse d'importance. Celle-ci s'inscrit donc dans la tendance générale qui a vu l'ensemble des dimensions se développer.	
L'hypothèse 5 est donc réfutée	
Limites	
A l'instar des limites exprimées dans l'hypothèse 4, il est regrettable d'avoir dû simplifier le système de réponses, pour les questions concernant la performance et son évolution, car le système originellement prévu permettait une comparaison systématique plus riche et une meilleure lisibilité des résultats. Cependant, cet outil n'était visiblement pas adapté.	

Finalement, afin de traiter la question de recherche de même que l'hypothèse 6, les conséquences et implications positives et négatives ainsi que leurs états sont rappelés ci-dessous.

Tableau 78: Récapitulatif des conséquences et implications positives

N°	Conséquence	Etat
1	Structuration bénéfique des tâches	Infirmée
2	Atteinte facilitée des objectifs de l'organisation	Infirmée
3	Établissement nécessaire de standards de qualité	Confirmé
4	Amélioration des processus opérationnels	Confirmée
5	Meilleur contrôle de l'usage des fonds publics	Confirmé
6	Transparence accrue de l'organisation	Infirmée
7	Meilleure mise en valeur des activités de l'organisation	Confirmée
8	Amélioration de la réputation de l'organisation	Infirmée

Tableau 79: Récapitulatif des conséquences et implications négatives

N°	Conséquence	Etat
1	Coordination administrative en hausse	Infirmée
2	Déficit de productivité au niveau opérationnel	Infirmé
3	Mobilisation de ressources à des fins de certifications	Confirmée
4	Stress supplémentaire dans la réalisation des tâches de l'organisation	Infirmé
5	Fixation d'objectifs par des acteurs externes	Confirmée
6	Manque de liberté dans la réalisation des missions	Confirmée
7	Coordination supplémentaire avec des acteurs externes à l'organisation	Confirmée
8	Ralentissement global de la réalisation des tâches de l'organisation	Infirmée

La question de recherche de ce travail repose sur le lien entre l'évolution de l'accountability et la transformation de la performance. Ce lien a été étudié, dans cette recherche, sous l'angle des conséquences de l'évolution de l'accountability et des raisons de la modification de la composition de la performance. Une série de conséquences et raisons ont ainsi été sélectionnées sur la base de la littérature académique principalement et le lien a été étudié dans la troisième partie d'analyse de ce travail. Ces conséquences et implications ont été séparées en deux catégories, dans l'objectif de définir, in fine, l'effet qu'elles avaient pour l'organisation. Ces deux catégories sont les conséquences et implications positives d'une part et négatives d'autre part. L'hypothèse n°6 est donc le cœur de ce travail puisqu'elle représente la réponse à la question de recherche.

Il est impossible, sur la base des résultats collectés dans ce travail de répondre de manière tranchée à la question de savoir si l'évolution de l'accountability a plutôt eu un impact positif ou négatif sur la performance de l'organisation. Les effets de l'évolution de l'accountability apparaissent comme ambivalents, avec des implications à la fois positives et négatives. Parmi les effets positifs recensés, les analyses statistiques relèvent que l'établissement nécessaire de standards de qualité, l'amélioration des processus opérationnels, le meilleur contrôle de l'usage des fonds publics et la meilleure mise en valeur des activités de l'organisation s'allient comme conséquences de l'évolution de l'accountability et comme raison de la transformation de la composition de la performance. En parallèle, ces mêmes analyses statistiques démontrent que la mobilisation de ressources à des fins de certifications, la fixation d'objectifs par des acteurs externes, le manque de liberté dans la réalisation des missions et la coordination supplémentaire avec des acteurs externes à l'organisation agissent également comme conséquences, cette fois négatives de l'évolution de l'accountability et comme raison de la transformation de la composition de la performance.

Ces résultats, à la fois frustrants, parce que peu tranchés, mais également très riches en enseignements, permettent de réaliser que l'accountability comporte des effets multiples et que, malgré la simplification conceptuelle adoptée dans ce travail, il est difficile d'en saisir la totalité des impacts et conséquences. Le fait que la réponse à la question de recherche ne soit pas clairement axée dans une direction démontre également que le design de recherche joue un rôle important. En effet, un design différent²⁶⁵ aurait probablement permis de dégager une tendance soit positive, soit négative. La richesse de ce travail réside d'ailleurs peut-être dans le fait qu'aucune tendance claire n'a été affirmée. En effet, plutôt qu'une synthèse englobante, qui aurait défini un lien univoque, basé sur des statistiques à faible échantillon, cette recherche permet l'analyse plus en profondeur d'une variété de conséquences sur les bases de résultats statistiques et de soutiens qualitatifs. Les résultats obtenus orientent donc un autre éclairage sur la problématique de l'accountability et de la performance et sur le lien qui unit ces deux variables, qui passionnent les chercheurs en administration publique.

²⁶⁵ Ou une définition théorique des échelles différente.

Tableau 80: Résultats et limites de l'hypothèse 6

Hypothèse N°6	
Descriptif	Procédé
L'évolution de l'accountability a eu pour effet de modifier la composition de la performance en influençant négativement ses dimensions	Mise en relation des conséquences de l'évolution de l'accountability et des raisons de la transformation de la performance
Résultats	
<p>A la vue des tableaux ci-dessus, il est impossible de répondre à l'hypothèse 6, puisque les conséquences et raisons positives confirmées contrebalancent les conséquences et raisons négatives confirmées. Les effets sont donc mixtes et n'indiquent pas une tendance marquée, soit négativement (dans le sens de l'hypothèse), soit positivement. Cependant, ces résultats comportent une certaine richesse, car ils démontrent bien que la question de recherche doit être abordée différemment, peut-être de manière plus séquencée²⁶⁶, afin d'offrir des résultats concluants. En effet, il apparaît que la manière de traiter l'accountability et la performance de manière globale et indifférenciée²⁶⁷ ne permet pas de trouver un lien significatif, penchant soit vers la relation positive et stimulatrice d'une meilleure performance ou négative et détériorant la performance.</p> <p>L'hypothèse 6 n'est ni confirmée, ni réfutée</p>	
Limites	
<p>La méthodologie retenue pour établir le lien entre les variables fait appel à une étape intermédiaire, avec l'apparition des conséquences de la transformation de l'accountability et des raisons de la modification de la composition de la performance. Le rattachement théorique des conséquences de la transformation de l'accountability et des raisons de la modification de la composition de la performance a été effectué sur les bases de la littérature académique avec les limitations que cela comporte.</p>	

²⁶⁶ Cet aspect sera développé plus loin dans la partie « Enjeux et mutations ».

²⁶⁷ L'accountability est finalement traitée de manière globale alors qu'il faudrait peut-être regarder l'influence de chacune de ces dimensions individuellement.

VII. Perspectives et discussions

L'ultime partie de ce travail portera sur les perspectives et discussions, nées des résultats observés dans les parties précédentes et des réponses aux sous-questions de recherche, ainsi qu'à la question de recherche. Cet ultime chapitre se divisera en quatre sous-parties différentes.

La première s'intéressera aux concepts d'accountability, de contrôle et d'autonomie, pions centraux de ce travail. Elle s'attèlera, suite aux conclusions apportées par l'étude menée sur le terrain, à tenter une redéfinition du concept d'accountability et l'établissement d'une classification alternative, supposée plus adéquate à ce que représente l'accountability publique aujourd'hui et plus à même de circonscrire les enjeux prégnants observés. Puis, quelques recommandations pratiques, relatives aux dysfonctionnements observés sur le terrain, seront mentionnées.

La seconde sous-partie se penchera sur la performance, second concept étudié dans ce travail. Elle s'articulera autour des indicateurs valorisés dans le cas pratique étudié et des problèmes que ceux-ci ont créés. Cette partie aura également pour but de formuler des recommandations pratiques, quant aux postures à adopter et aux comportements à modifier, afin d'obtenir une gestion de la performance adéquate.

La troisième sous-partie, intitulée « Enjeux et mutations », abordera le concept d'accountability au sens plus large, de son impact sociétal à sa mise à l'agenda politique, en passant surtout par son avenir dans la recherche académique. Cette sous-partie a pour but de délimiter les enjeux politiques et conceptuels autour de ce concept si largement diffusé.

Finalement, la quatrième et ultime sous-partie de ce chapitre entrera dans les considérations méthodologiques, relatives aux choix opérés dans le cadre de ce travail, en mentionnant ses limites générales et les remèdes utilisés pour pallier aux problèmes causés par ces dernières.

1. Accountability, contrôle et autonomie

1.1. Redéfinition et redélimitation du champ conceptuel

Dans ce travail, la notion de l'accountability a volontairement été définie de manière large, pour permettre d'appréhender le concept dans une perspective relationnelle. Bien que ce travail ait fait une distinction claire, dans sa partie théorique, entre l'accountability et le contrôle, il apparaît, après l'analyse des résultats, que ceux-ci semblent de plus en plus intimement liés, et ce, malgré les différences de temporalité qui les séparent. L'évolution des pratiques, parallèles aux réformes du NPM, a profondément transformé le rôle et les responsabilités des agents publics vers une décentralisation, mais également une professionnalisation des pratiques. Cette évolution indéniable, symbolisée dans le cas de ce travail par le passage du système de subventions au système de mandats, a joué et joue encore un rôle, sur la manière dont les organisations rendent des comptes et sont ainsi redevables. L'accountability et le contrôle sont donc en perpétuelles mutations.

Au-delà des aspects traditionnels, l'accountability se conçoit aujourd'hui sur des terrains multiples et à travers des mécanismes variés. Le débat, qui hésite encore à classer l'accountability comme un mécanisme ou comme une vertu, est symptomatique d'un concept qui, aujourd'hui, peine encore à

être défini de manière unanime. Après avoir analysé théoriquement le concept sous de multiples facettes et avoir été confronté empiriquement aux réalités du terrain, il convient, selon les conclusions de ce travail, de l'appréhender sous l'angle comportemental au sens large²⁶⁸. A cette logique comportementale s'ajoute le fait que l'accountability se conçoit aujourd'hui sous un angle dynamique. Ce dynamisme s'exprime principalement sous deux aspects : d'une part, par le fait que l'accountability peut aujourd'hui être proactive, et d'autre part, par le fait que l'acteur n'est plus aujourd'hui seulement passif dans sa relation avec le forum. En effet, comme développé ci-dessous²⁶⁹, il appartient à l'acteur de jouer un rôle prépondérant sur son environnement d'accountability, en tentant notamment de l'influencer pour en modifier les modalités. L'accountability peut donc être décrite, selon les conclusions de ce travail, comme une dynamique comportementale.

Il ne s'agit donc plus pour l'organisation de rendre des comptes de manière mécanique, sur la base d'exigences préétablies, afin d'atteindre un statut vertueux, mais plutôt de se comporter de manière adéquate avec l'ensemble des parties prenantes, dans son environnement d'accountability, et de modifier ses comportements en fonction de leurs attentes et des objectifs propres à l'organisation. A ce titre, et comme mentionné précédemment, la notion de contrôle semble aujourd'hui se confondre de plus en plus avec celle d'accountability, puisque les sollicitations des parties prenantes ne respectent plus forcément la temporalité qui voudrait diviser ces concepts de manière claire et indéniable. Les frontières entre les deux sont ainsi devenues plus perméables qu'auparavant. Les requêtes sont aujourd'hui multiples, imprévisibles et ne respectent plus la temporalité, articulée dans la perspective mécanique, expliquée dans l'article de Bovens (2010) notamment. Cette évolution nous confronte à une forme d'accountability qui, certes, ressemble à la vertu comme entendue dans l'éternel débat ayant agité les esprits de Friedrich (1940) et Finer (1941), mais dont la conception semble encore différente de celle décrite par les deux auteurs. Elle s'apparente en effet à l'ensemble des phénomènes observables extérieurement, qui ont trait à la réalisation de ses missions ou au maintien de sa réputation, et qui modifient les comportements à l'interne de l'organisation. Ainsi, l'accountability est aussi bien, active en réponse à une sollicitation, que proactive, afin, par exemple, d'éviter cette même sollicitation. L'enjeu pour l'organisation, dans cette nouvelle donne, est d'être capable d'organiser son quotidien, en intégrant l'accountability aux processus organisationnels, afin de minimiser son impact sur le fonctionnement de l'institution.

Cet élargissement du concept d'accountability sous la perspective de la dynamique comportementale bouleverse également beaucoup la considération théorique apportée au concept. En effet, la perspective comportementale se rapproche plus, au premier abord, de ce qui historiquement a défini l'accountability comme vertu et qui voudrait que chaque employé modifie ses pratiques, selon une volonté propre d'apparaître redevable au sens établi par l'organisation. Cependant, il ajoute la perspective mécanique, lorsqu'il incombe au sommet de l'organigramme de trouver les mécanismes nécessaires à la mise en valeur de ces transformations comportementales.

Il est possible, dans cette nouvelle conception, de diviser théoriquement l'accountability de manière différente des conceptions traditionnelles. L'analyse porte alors sur deux niveaux différents : d'une part, les réponses données à l'environnement et les mécanismes mis en place pour assurer ces réponses. D'autre part, les ajustements comportementaux et les systèmes d'accountability internes mis en place pour s'assurer une accountability optimale. Ces deux niveaux différents représentent, à eux seuls, des champs d'analyse vertigineux et méritent une littérature dédiée, qui s'occuperait de les

²⁶⁸ L'approche comportementale est celle qui fait plutôt référence à l'accountability comme une vertu. Cependant, la conception expliquée ci-dessous va plus loin que la traditionnelle conception vertueuse de l'accountability, en mêlant les deux approches.

²⁶⁹ Dans la partie « Recommandations pratiques ».

délimiter et de les analyser théoriquement. En effet, aussi bien les réponses données aux parties prenantes dans cette nouvelle configuration, que les influences sur les comportements à l'interne de l'organisation, mériteraient d'être étudiées plus en profondeur. Cependant, il apparaît que ces recherches s'inscriraient dans des domaines différents comme le soulignent O'Kelly and Dubnick (2014).

Tableau 81: Théories pertinentes pour l'analyse de l'accountability

L'accountability comme :	Théorie pertinente
Mécanisme	Théorie du principal - agent
Fonction	Théories institutionnalistes
Comportement	Psychologie sociale et culturelle
Relation	Théorie morale

Une telle vision comporte évidemment le risque de se perdre dans un élargissement du concept si important, qu'il inciterait à considérer toutes les actions de l'organisation comme étant de l'accountability et tomberait ainsi dans les dérives dénoncées plus tôt dans cet ouvrage, notamment celle montrant les chercheurs actuels l'utiliser comme un « mot-valise » et le confondre avec de nombreux autres concepts. Afin de ne pas tomber dans une telle problématique, il convient de bien relever si le comportement en question vise à l'accomplissement des missions de l'organisation et/ou au maintien de sa réputation, tout en étant visible extérieurement par les parties prenantes. Dans ce cas, il s'agit alors d'un comportement ayant trait à l'accountability de l'organisation. Si un de ces paramètres n'est pas respecté, alors cette action ne relève pas d'un comportement d'accountability.

Les enseignements de ce travail nous guident également vers des conclusions additionnelles, puisque des tendances contradictoires s'affrontent. Comme ce travail l'a relevé, l'accountability, au sens d'obligation, est de plus en plus diffuse et concerne de plus en plus d'acteurs. Elle mobilise des ressources très importantes et nécessite une organisation propre, pour être assurée au sein des structures étudiées. Cette tendance s'accompagne cependant d'un jugement toujours plus synthétique des acteurs, qui résumant l'information fournie par les organisateurs à quelques indicateurs et quelques contrôles (souvent budgétaires), sans entrer dans le degré de détails pourtant fournis par ces derniers. Cette constatation engendre un nouveau paradoxe, à savoir que l'information, demandée dans le cadre des différentes démarches mécaniques de l'accountability, est toujours plus large et diffuse, alors que son évaluation se restreint souvent à quelques indicateurs (voire un seul) de performance. En effet, selon les dires de certains organisateurs, l'intérêt de chaque acteur se résume à un ou deux chiffres, illustrant la performance sous un quelconque aspect.

Cet état de fait remet en question la frontière entre l'accountability et la performance, puisque ces chiffres sont à la fois les indicateurs du premier et du second concept. Bien que clairement distingués par les organisateurs, lorsque ceux-ci sont interrogés sur la question, il n'en demeure pas moins que les frontières entre l'accountability et la performance semblent de plus en plus difficile à identifier. Bien que clairement définies au niveau théorique, l'expérience vécue dans ce travail nous démontre que ces frontières sont de plus en plus perméables, puisque des indicateurs de performance font aujourd'hui office d'accountability, et ce, dans des proportions suffisantes, pour de nombreux acteurs. Il apparaît donc, que ces deux concepts se confondent peu à peu et c'est à ce titre que la redéfinition

de l'accountability dans une perspective comportementale et stratégique n'est pas totalement fortuite. Une variante possible à cette proposition serait de considérer l'accountability comme une dimension même de la performance et de l'inclure au même titre que la performance financière ou opérationnelle par exemple. Cette variante reviendrait alors à valoriser l'accountability de manière à ce qu'elle intègre la gestion stratégique de l'organisation, comme proposé précédemment.

Il convient cependant de ne pas tomber dans une confusion conceptuelle, qui mènerait à mêler des concepts qui restent fondamentalement différents. Certes, les frontières entre accountability, contrôle et performance sont de plus en plus perméables, il n'en demeure pas moins que ces concepts existent à part entière et doivent tout de même être distingués et différenciés. Les conclusions de la mise en perspective effectuée ci-dessus reposent sur le fait que la temporalité qui différenciait l'accountability et le contrôle ne peut plus être citée comme élément différenciant les deux concepts. C'est plutôt leur nature même qui les sépare, puisque l'accountability s'assimile à un comportement et le contrôle à un mécanisme. Du point de vue de la performance, il apparaît que l'accountability tend de plus en plus à devenir un indicateur de cette dernière. Être redevable revient alors à être performant. Cependant, l'accountability se conçoit vis-à-vis d'acteurs externes à l'organisation, alors que la performance existe à part entière dans l'organisation. Cette dernière²⁷⁰ peut donc être redevable (performante) selon les attentes des parties prenantes externes, tout en produisant une performance non-optimale, voire insuffisante, au sens organisationnel. L'accountability ne formera toujours qu'une part de la performance, jamais sa totalité.

1.2. La classification des forums

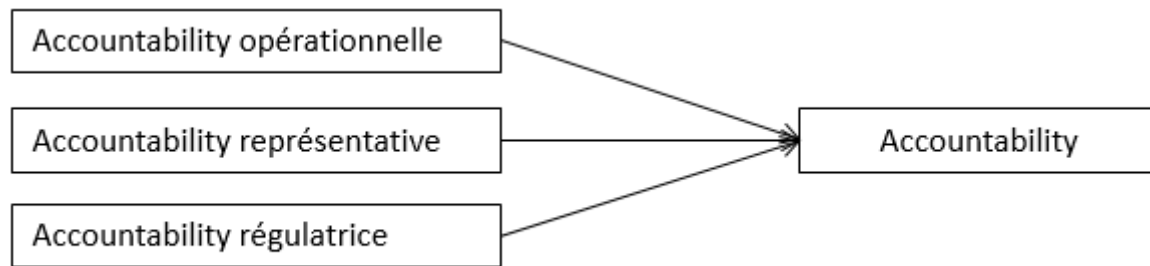
La redéfinition de l'accountability, menée ci-dessus, change totalement la manière d'appréhender le concept, puisque celui-ci doit être réorganisé selon de nouveaux paramètres. Les objectifs et les forums retenus pour appartenir à son framework en sont des exemples. Les données qualitatives²⁷¹ de ce travail ont mis en lumière des catégories d'acteurs totalement négligées par les frameworks traditionnels. Afin de remédier à ce manque, il semble nécessaire de réfléchir à un outil pratique, capable d'inclure un plus grand éventail de forums, sous des catégories plus larges et distinctes, tout en respectant la redéfinition conceptuelle effectuée. L'idée originelle a été de constituer un framework alternatif, capable de regrouper théoriquement et de manière pertinente les différents forums, selon des caractéristiques théoriques inhérentes à l'accountability. Cette possibilité a cependant rapidement démontré les mêmes limites que celles exprimées auparavant. Il a paru donc plus opportun de regrouper les parties prenantes sous des catégories différentes, selon leurs attentes, mécanismes d'accountability privilégiés et indicateurs de performance valorisés. Le choix des différentes catégories de cette classification a donc émergé, suite à l'analyse des données présentées précédemment.

Trois catégories ont été sélectionnées pour représenter cet éventail de forums et s'approcher de la réalité opérationnelle du manager public. Elles concernent des franges de population différentes, autant au niveau de leurs attentes que des mécanismes utilisés pour les satisfaire. Ces trois catégories ont été rassemblées sous les intitulés d'accountability opérationnelle, représentative et régulatrice.

²⁷⁰ L'organisation

²⁷¹ Les interviews

Figure 15: La classification des forums d'accountability



A ce titre, les forums²⁷² sont redéfinis et attribués aux trois catégories distinctes citées ci-dessus :

- Accountability opérationnelle : Les bénéficiaires et leurs représentants,
- Accountability représentative : La sphère publique²⁷³
- Accountability régulatrice : Les autorités de régulation et de contrôle²⁷⁴

Ces trois catégories de forums ont bien sûr des attentes diverses et focalisent leurs contrôles sur des aspects bien précis, alors que les mécanismes d'accountability pour les satisfaire sont également différents.

L'accountability opérationnelle a donc comme forums les bénéficiaires et leurs représentants. Ceux-ci peuvent être également décrits comme les usagers, les récipiendaires ou les destinataires de la prestation que l'organisation produit. L'accountability opérationnelle porte alors sur l'objectif final de la prestation délivrée par l'organisation et sur la propension de l'organisation à atteindre cet objectif dans les cas individuels. En conséquence, ces objectifs peuvent être diversifiés d'un récipiendaire à l'autre, car ils peuvent évoluer, tous n'ayant pas le même objectif personnel final. Les attentes peuvent donc être différentes, d'un bénéficiaire à l'autre, alors même que l'objectif final reste cependant commun²⁷⁵. L'accountability opérationnelle peut être activée à travers plusieurs mécanismes, comme les enquêtes de satisfaction, par exemple. Les indicateurs servant à l'illustrer sont des taux de satisfaction et des taux de réussite notamment.

L'accountability représentative concerne la sphère publique et est la seconde catégorie de parties prenantes appartenant à cette classification. Elle présente des attentes qu'il faut également satisfaire au sens large du terme et qui reposent essentiellement sur l'usage adéquat des fonds publics et sur la réalisation optimale de la tâche publique confiée à l'organisation. Dans le cas de la sphère publique, l'essentiel repose sur la capacité de l'organisation à communiquer convenablement sur la manière dont les attentes ont été comblées. En effet, l'organisation doit savoir anticiper ces attentes, en communiquant de manière proactive sur ces éléments, afin d'atteindre un maximum de parties prenantes appartenant à cette catégorie. Les mécanismes régulièrement utilisés dans le cas de l'accountability représentative, sont le communiqué de presse, l'article de presse ou le rapport annuel.

²⁷² La description de ce nouveau type d'accountability peut rappeler l'accountability de marché, décrite par Bode, Märker, and Lange (2015). A l'exception des forums, dont elle s'inspire partiellement, elle ne peut cependant pas s'assimiler à cette dernière, car elle est fondamentalement différente, particulièrement au niveau de sa conception théorique. L'accountability de marché s'applique notamment à un contexte bien différent de celui qui nous intéresse dans ce travail. De plus, sa définition théorique n'en est qu'à ses débuts.

²⁷³ Cette appellation fait référence notamment aux personnes imposées, dont l'argent public est utilisé

²⁷⁴ Notamment au niveau légal ou de qualité.

²⁷⁵ A savoir, la réinsertion professionnelle dans le cas qui nous occupe.

Ils possèdent globalement l'avantage de toucher un public large et ainsi de diffuser l'information à grand échelle, pour atteindre toutes les parties prenantes, appartenant à cette catégorie et qui s'intéresseraient à l'organisation.

Finalement, l'accountability régulatrice porte sur les autorités de régulation et de contrôle. Cette dimension représente la catégorie la plus exigeante, mais également celle dont les attentes sont le plus aisément identifiables, puisque souvent définies *ex ante*. Les acteurs, comme le mandant, les auditeurs ou les évaluateurs sont regroupés dans cette catégorie. Leurs exigences sont presque exclusivement prédéfinies et concernent des indicateurs bien précis, de performance notamment. Les mécanismes les plus souvent activés dépendent des acteurs concernés, mais il peut s'agir d'audits financiers, de qualité ou de rapports de performance par exemple. Ces contrôles ont majoritairement pour but d'assurer une prestation, dont la qualité soit suffisante, notamment en vérifiant des aspects inhérents aux processus de production.

Tableau 82: Classification d'accountability comportementale appliquée aux MMT

	Accountability opérationnelle	Accountability représentative	Accountability régulatrice
Catégorie de forums	Bénéficiaires et leurs représentants	Sphère publique	Autorités de régulation et de contrôle
Forums (exemple)	Chômeurs	Population Société	Mandant Auditeurs
Attente principale	Retour sur le marché de l'emploi	Usage optimal des fonds publics	Réalisation de la tâche selon des standards prédéfinis
Mécanisme(s) privilégié(s)	Enquête de satisfaction	Rapport annuel Article de presse	Audit de qualité Certification professionnelle
Indicateur(s) de performance (exemple)	Indicateur de progrès par participant	Taux de placement	Evaluation d'un cours d'informatique
Modification des comportements à l'interne	Personnalisation des suivis	Gestion optimale des ressources	Professionnalisation des pratiques
Potentiels effets négatifs corrélés (exemple)	Surcharge administrative	Baisse de motivation des collaborateurs Stress accru	Frais de formation Cumul de contrôles similaires

Chacune de ces catégories de forums force, à sa manière, l'organisation à changer ses pratiques, afin d'assurer son accountability. Les axes sont cependant différents entre les trois catégories. En effet, les bénéficiaires et leurs représentants auront tendance à provoquer des changements sur la prestation elle-même et la manière dont celle-ci est conçue et menée. La sphère publique agira sur la gestion des ressources à disposition et la manière dont l'organisation optimise cette gestion. Finalement, les autorités de régulation et de contrôle s'intéresseront, quant à elles, à la professionnalisation des pratiques et focaliseront leur attention sur des critères prédéfinis et souvent conditionnels au renouvellement des certifications ou des mandats. Il apparaît que cette nouvelle conception de l'accountability apporte uniquement des conséquences positives pour l'organisation. Cependant, chaque modification de comportements à l'interne de l'organisation comporte son lot d'incertitudes et d'effets négatifs, pouvant potentiellement accompagner la transformation. En effet, la personnalisation des suivis peut, par exemple, entraîner une charge administrative supplémentaire conséquente. La gestion optimale des ressources peut avoir une influence sur le stress et la motivation des employés, qui se sentent constamment sous pression et dont la charge de travail peut s'avérer perpétuellement croissante. Finalement, la professionnalisation des pratiques peut s'accompagner de frais de formation des collaborateurs, par exemple, ou d'un cumul de contrôles ayant trait à des éléments similaires. Les conséquences sont donc mixtes et l'enjeu de ces modifications est naturellement d'en minimiser l'impact négatif.

1.3. Recommandations pratiques

Dans la perspective comportementale décrite jusqu'ici, l'accountability s'apparente à une obligation, pour l'organisation, de répondre aux attentes et objectifs relatifs à la dispense d'un service public de manière compétitive et optimale. Les attentes ont notamment trait à la qualité, à la réalisation des objectifs et à la gestion optimale des ressources, mises à disposition dans le cadre de leur mandat. Les organisations sont alors jugées principalement sur la base des performances fournies dans le cadre de ce mandat public, qui font alors office d'accountability²⁷⁶. L'ajout de l'idée de dynamisme fait que l'organisation possède, à ce stade, deux alternatives non-exclusives pour maximiser son accountability.

D'une part, elle peut décider de s'accommoder de son environnement et de l'accepter en l'état. Dans cette perspective, les efforts de l'organisation se focaliseront alors sur l'intégration des comportements d'accountability dans ses processus organisationnels et ses pratiques. Cette intégration incombe principalement aux employés de l'organisation, qui doivent être capables de modifier leurs propres comportements, pour satisfaire aux exigences des parties prenantes. Le rôle qui incombe à la direction est de rendre la modification de ces comportements la plus supportable et la moins consommatrice de ressources possible. Bien que piloté par le sommet de la pyramide institutionnelle, la réussite de l'intégration dépend cependant essentiellement de l'acceptation des employés à modifier leurs pratiques. Face à cette intégration, les organisations ne se présentent pas avec les mêmes capacités. Les facteurs, qui semblent jouer un rôle significatif, vont, de la forme juridique à la taille, de la dépendance aux mandats publics ou encore à l'âge moyen des collaborateurs. En effet, il apparaît que les petites structures²⁷⁷ abordent ces transformations plus difficilement et y sont plus réfractaires. De même, plus l'âge moyen des collaborateurs est élevé, plus ceux-ci peinent à

²⁷⁶ Cette confusion entre accountability et performance sera jugée plus loin dans cette partie.

²⁷⁷ Dans lesquelles des investissements dans de nouveaux systèmes de gestion de l'information représentent un sacrifice substantiel par exemple.

intégrer les nouveaux outils nécessaires à ces transformations. La direction apparaît comme un facilitateur de la démarche de transformation, comme un motivateur capable d'encourager ces changements, mais également comme l'intermédiaire capable de mettre en valeur la modification de ces comportements. En effet, sans la mise en perspective de la transformation des comportements, l'organisation apparaît comme statique de l'extérieur. Il incombe au sommet de l'organigramme de traduire ces modifications comportementales en éléments tangibles, visibles extérieurement, à travers des mécanismes de valorisation. Il peut s'agir d'utiliser des canaux traditionnels comme le rapport annuel, le rapport de performance ou le communiqué de presse, mais cela peut également recouvrir des formes plus novatrices, comme des actions de sensibilisation pour la population, par exemple, ou des audits sociaux. Ces canaux dépendront bien sûr du public-cible et de l'objectif de la démarche.

D'autre part, l'organisation, par sa direction, peut décider d'essayer d'influencer son environnement, en tentant de modifier les pratiques en vigueur, pour ajuster les exigences des parties prenantes. Ces démarches peuvent avoir trait à du lobbying politique, mais également à de l'encouragement à l'harmonisation des pratiques entre les différents services étatiques²⁷⁸ notamment. Dans cette perspective, c'est le sommet de la pyramide organisationnelle qui possède les clés de la réussite de la démarche, puisque c'est lui qui doit solliciter les décideurs et encourager l'harmonisation. Cette harmonisation des contrôles peut aussi bien concerner un acteur et ses pratiques multiples, que plusieurs acteurs et des pratiques répétitives, voire redondantes. Les exemples sont pléthore dans ce travail, mais concernent essentiellement les contrôles budgétaires et les évaluations de qualité. Ceux-ci sont souvent répétés, par deux, voire trois acteurs, utilisant chacun des grilles de lecture différentes, mais visant, in fine, des objectifs communs. Une mise en commun de ces acteurs, définissant une grille de lecture unique ou une certification privilégiée, permettrait des économies de ressources substantielles, autant chez les acteurs que chez certaines parties prenantes.

Ces questions, quant à l'harmonisation des pratiques, relancent le débat sur l'autonomie accordée aux organisateurs, dans leur gestion de mandats délivrés par une entité étatique. Bien que l'accountability envers le mandant ne soit qu'une facette de l'accountability, elle a été désignée par les répondants comme celle qui mobilisait le plus de ressources et créait le plus de problèmes et de frustrations. Les départements cantonaux reçoivent des directives prescrites par le SECO. Ces dernières sont donc les mêmes à l'échelle nationale, mais leurs interprétations sont variables d'un canton à l'autre. Ce travail en fournit l'exemple type, avec une interprétation beaucoup plus stricte dans le canton de Vaud que dans celui de Fribourg²⁷⁹. Ces interprétations mettent en lumière deux phénomènes tangents. D'une part, les directives du SECO sont assez larges pour permettre une autonomie conséquente au niveau cantonal et donc une interprétation. D'autre part, elles soulignent la part jouée par la personne en charge de l'application des directives. Cette dernière possède le pouvoir d'interpréter les directives et les systèmes de contrôle sont donc le fruit de cette interprétation, dans laquelle la subjectivité joue un rôle conséquent. Entre un contrôle total, avec un système de contrôle interne, et l'autonomie qui prévoit une enveloppe budgétaire et une grille d'objectifs, il semble difficile pour les mandants de trouver un niveau d'exigences adéquat, capable de stimuler la performance, sans la paralyser dans des démarches administratives, contraignantes et consommatrices de ressources.

Dans cette conception, l'accountability devient stratégique et doit être intégrée aux raisonnements relatifs à la stratégie au sein de l'organisation. Bien qu'exploré dans le framework de Kearns (1994), la gestion stratégique de l'accountability n'est que trop peu traitée dans la littérature académique. Les

²⁷⁸ Lorsque le mandataire possède des mandats de plusieurs services différents.

²⁷⁹ Bien que la perspective comparative n'ait pas été privilégiée dans ce travail, il est impossible d'ignorer les différences substantielles, tant au niveau quantitatif dans l'analyse statistique des questionnaires que dans les propos lors des interviews.

révolutions, apportées par Kearns (1994, 1996), à savoir la distorsion de la temporalité, l'inclusion de la proactivité, ainsi que celle de l'accountability informelle, n'ont pas été suivies de recherches plus conséquentes. En effet, les récents articles placent toujours systématiquement l'acteur au centre des raisonnements et des frameworks, alors qu'une vision stratégique se concentrerait plus sur la planification et la réponse organisationnelle. En effet, ce n'est qu'en plaçant l'accountability au sein même des raisonnements stratégiques de l'organisation que son intégration aux processus et routines organisationnelles sera facilitée et acceptée. Cette nouvelle conception implique donc de considérer l'accountability comme un objectif à part entière de l'organisation, au même titre que des objectifs financiers ou de qualités relatives à la partie opérationnelle. L'accountability devient donc une forme de critère de performance²⁸⁰.

L'accountability pourrait alors recouvrir de nouvelles formes et adopter une nouvelle ritualisation. Souvent érigée comme doléance principale, la charge administrative, engendrée par l'accountability actuelle, pourrait alors être réduite, en révisant totalement les processus et mécanismes d'accountability valorisés par les acteurs. Les possibilités sont multiples. L'une d'entre elles reviendrait à prévoir une norme unique de labellisation annuelle, qui reprendrait la totalité des demandes des diverses parties prenantes. Cette labellisation ou certification devrait être mise en place conjointement par les acteurs, afin de satisfaire aux exigences de chacun d'entre eux. Cette certification unique, reprenant les critères valorisés par chacune des parties prenantes, s'accompagnerait de l'octroi d'une autonomie supplémentaire aux organisateurs, afin que ceux-ci puissent réaliser leurs tâches sans être dérangés par une charge administrative importante. Une autre solution, en partie similaire à celle proposée précédemment, serait la création d'une seule entité chargée du contrôle et du suivi des organisateurs²⁸¹. Cette structure agirait comme unique porte d'entrée et de sortie, concernant les données relatives aux MMT, et toutes sollicitations des organisateurs devraient passer par elle. Ainsi, les sollicitations des organisateurs diminueraient de manière notable et cette structure aurait l'avantage de posséder une vue d'ensemble.

2. Performance

La performance, telle qu'elle a été appréciée dans ce travail, recouvre trois dimensions. Cette division théorique simplifiée, établie sur la base du framework de L. R. Meyer (2013), fut indispensable pour l'évaluation de cette variable, dont la complexité est infinie et pour laquelle l'intérêt se concentrait sur la transformation de sa composition. Malgré la volonté initiale de conserver les six dimensions de Meyer, les premières études exploratoires démontrèrent l'impossibilité de suivre cette voie, de même que la précision superflue, voire malvenue, que celle-ci aurait pu entraîner. Les systèmes de gestion de la performance des organisations analysées ne sont pas ici critiqués, puisqu'ils sont propres à chaque structure et diffèrent d'ailleurs notablement entre eux. Les commentaires ci-dessous ont plutôt trait aux choix des indicateurs de performance, effectués par le mandant, dont l'influence sur l'activité des organisateurs est importante, voire déterminante, à travers ses exigences. Une analyse du système de performance utilisé dans le cadre de la relation avec le mandant, la plus saillante et

²⁸⁰ Cet aspect est développé plus en détails plus loin dans cet ouvrage.

²⁸¹ InsertionSuisse ressemble en partie à cette structure théorique, mais elle ne se charge pas des tâches opérationnelles et semble être finalement une partie prenante supplémentaire plutôt qu'un acteur permettant la simplification des tâches des organisateurs. Les buts de la structure proposée dans ce travail seraient différents.

mobilisatrice de ressources pour l'organisateur, a révélé certaines limitations inquiétantes. En effet, le choix des indicateurs se révèle très restreint et leurs définitions peuvent être remises en question. De manière générale, les objectifs sont presque uniquement de nature comptable ou quantitative. Voici un descriptif, non-exhaustif, de quelques indicateurs de performance utilisés, des problèmes que ceux-ci engendrent, ainsi que la proposition d'une solution, envisagée pour remédier à ces troubles.

Cette analyse commence par un paradoxe, qui établit que la performance optimale de ces structures devrait s'exercer, lorsque le climat économique est le moins favorable. En effet, c'est lorsque le marché de l'emploi regorge de personnes à réinsérer, que les mandats sont les plus importants et la « clientèle » la plus nombreuse. Or, c'est dans ces périodes de tensions économiques et de conjoncture défailante, qu'il est le plus ardu de réintégrer ces personnes, et donc, pour les organisateurs, d'effectuer leur travail de la manière jugée la plus optimale par les parties prenantes. Inversement, c'est lorsque le climat économique est le plus favorable que la performance est généralement plus problématique à obtenir pour ces structures. Cette difficulté à atteindre alors une certaine conception quantitativiste de la performance devrait, cependant, être jugée plutôt positivement, puisqu'elle signifie une bonne santé économique globale.

L'indicateur de performance principal utilisé par le mandant est le taux de placement des participants. Celui-ci reflète le pourcentage des bénéficiaires de la prestation, ayant trouvé un emploi dans un arc temporel défini, ou ayant quitté la structure responsable de la MMT. Il ne prend donc pas du tout en compte l'adéquation du placement. L'organisateur peut donc uniquement viser à manipuler l'indicateur en éliminant le bénéficiaire de sa structure. Ceci peut être le cas en favorisant son accès à l'aide sociale par exemple. Il peut également le placer de manière précipitée dans une entreprise, tout en sachant pertinemment que ce placement ne sera que de courte durée, compte tenu de multiples facteurs. Bien que cet indicateur compte sur la bonne foi des organisateurs, sa nature pousse à des démarches dont l'intérêt final, le placement de longue durée d'un chômeur, n'est pas nécessairement respecté. L'usage de cet indicateur alerte notamment sur le manque de vision à long terme du mandant, de même que sur le manque de cohésion entre les différents services de l'Etat. La solution la plus simple à ce problème serait d'assurer un suivi plus pointu et à long terme des bénéficiaires, en valorisant uniquement à posteriori²⁸² la réintégration ou l'intégration sur le marché de l'emploi. Bien sûr, cette formule comporte l'inconvénient de produire des indicateurs de performance sur un arc temporel diffus, ce qui ne permet pas un suivi en temps réel du marché de l'emploi. Cependant, il se révélerait plus représentatif des effets réels de la mesure sur le bénéficiaire et n'inciterait pas les organisateurs à se contenter d'extraire les bénéficiaires de leurs structures en les transmettant parfois à d'autres services de l'Etat, où ils s'avèrent être à nouveau une charge pour la société.

Aucun indicateur ne prend non plus en compte le développement et l'acquisition de compétences au sein d'une MMT. Comme indiqué précédemment, seul, le placement compte. Cependant, la complétion d'une MMT apporte de nouveaux outils aux bénéficiaires, qu'ils pourront valoriser sur le marché de l'emploi, maximisant ainsi leurs chances de réinsertion. L'attribution de valeurs à ces acquis n'est reconnue que si la MMT débouche sur un retour au marché de l'emploi. Cependant, de nombreux participants enchaînent plusieurs MMT, et c'est bien le cumul des compétences acquises lors de celles-ci, qui permet un retour à l'emploi durable. Dans ce cas, seules, les compétences acquises lors de la dernière MMT, sont reconnues à travers un indicateur. La solution à ce problème serait d'intégrer des grilles d'évaluation individualisées pour chaque participant²⁸³. Les objectifs seraient propres à chaque

²⁸² Dans un futur plus lointain que les trois mois prévus dans ce cas précis.

²⁸³ Qui seraient définies par le conseiller ORP par exemple.

bénéficiaire, selon ses capacités et compétences, et l'atteinte de l'objectif par le participant serait alors mise au crédit de la structure d'accueil concernée.

Le système actuel souffre également du fait qu'il pratique trop peu de différenciation entre les bénéficiaires et, surtout, qu'ils sont ainsi tous traités à la même enseigne. Bien que l'égalité de traitement soit un des fondements de nos démocraties, il est inconcevable de percevoir la réinsertion d'une personne de 55 ans, comme celle d'un jeune diplômé, licencié abruptement pour motifs économiques. De même, certaines conjonctures économiques ne permettent pas la réinsertion d'un certain profil de personnes. Le système doit accepter que ces individus ne soient pas en mesure, malgré toute leur bonne volonté, de se réinsérer sur le marché de l'emploi, de manière durable et non-précaire. De même, il doit également accepter que la réinsertion ne puisse pas être l'objectif premier de tous les bénéficiaires. En effet, certains profils doivent commencer par d'autres étapes de réinsertion, notamment au niveau social, avant de penser à la reprise d'une activité professionnelle. Précipiter la réinsertion d'un certain type de chômeur ne fera qu'augmenter le coût social de cette personne, sur le long terme, puisque celle-ci finira, dans la plupart des cas, à l'aide sociale, une fois que le versement de ses indemnités prendra fin. Cet état de fait appelle à une plus grande collaboration entre les différentes entités de l'état et, notamment, à une harmonisation du suivi des personnes, avec une facilitation des transferts entre les différentes assurances sociales.

La gestion budgétaire, actuellement en place, dans l'administration des mandats relatifs à l'insertion professionnelle, encourage naturellement les structures mandatées à faire des économies, dans la mesure du possible, afin de minimiser les coûts. En effet, l'ensemble des dépenses doivent être justifiées, jusqu'à un degré de détails parfois jugé ridicule par les organisateurs, puisqu'abusivement pointu. Les éventuels montants, non-utilisés à la fin de la période définie dans le cadre du mandat, doivent ensuite être rétrocédés. La majorité des mandats étant conclu sur une base annuelle ou de durée limitée²⁸⁴, ceux-ci sont régulièrement renégociés et les allocations budgétaires sans cesse modifiées, la tendance étant naturellement à la diminution des allocations, si le mandataire n'a pas utilisé toutes les ressources à disposition lors de son dernier mandat. Aucun incitatif n'existe donc pour le mandataire à limiter ses coûts, puisque, dans le cas d'un surplus, celui-ci est rétrocédé au mandant et le budget du mandat consécutif est alors renégocié vers le bas. Les organisateurs se retrouvent alors devant le dilemme, de mieux travailler pour gagner moins, ou alors d'entrer strictement dans le cadre budgétaire prévu, afin de s'assurer du maintien de celui-ci dans le mandat consécutif avec le mandant concerné. Deux solutions ont été proposées par les répondants pour résoudre cette problématique qui pose un dilemme malsain. D'une part, ils citent la gestion par objectifs comme répondant en partie à la problématique. En effet, en définissant des objectifs à atteindre et un cadre budgétaire à respecter, le mandant laisserait ensuite la liberté à l'organisateur de gérer son budget, comme bon lui semble. Dans cette configuration, le prix est décidé à l'avance, lors des négociations, et il incombe à l'organisateur d'entrer dans le cadre budgétaire, tout en atteignant les objectifs prédéfinis. Ce prix est considéré alors comme le « prix juste » pour la prestation à fournir. Un contrôle aurait alors lieu à la fin du mandat, sur la prestation du mandataire, et l'éventuel surplus laissé à sa disposition, afin de récompenser ses efforts. D'autre part, une formule incitative qui diviserait les surplus entre l'organisateur et le mandant inciterait également l'organisateur à maximiser sa performance²⁸⁵. En effet, si une part du surplus revient à l'organisateur, afin de le récompenser d'avoir réalisé les objectifs du mandat à un prix inférieur, alors celui-ci sera incité à s'assurer que le mandat est réalisé de la manière la plus optimale.

²⁸⁴ Rarement supérieure à 3 ans.

²⁸⁵ Les modalités de la division sont naturellement à négocier.

Finalement, la gestion budgétaire, dénoncée ci-dessus, ne laisse aucune autonomie à l'organisation, si celle-ci ne dispose pas d'autres mandats²⁸⁶. Avec le système décrit précédemment, qui interdit en quelque sorte la notion de bénéfice, les organisateurs se retrouvent parfois dans des impasses. En effet, toutes les dépenses étant strictement définies et contrôlées, il arrive parfois à l'organisateur de devoir faire face à une dépense imprévue, sans pouvoir prélever cet argent sur le mandat en question, car cette dépense n'est pas prévue et n'entre donc pas dans le cadre prédéfini du mandat. L'organisateur doit alors faire appel à des fonds tiers, pour s'assurer de pouvoir payer cette dépense. Plusieurs organisateurs ont d'ailleurs indiqué mener des activités rémunératrices, parallèles à leurs mandats publics, afin de dégager des fonds et de faire éventuellement face à ce type de problème. D'autres ont avoué le faire pour avoir un confort supplémentaire dans la réalisation de leurs tâches. Ces activités parallèles recouvrent des natures diverses, tels que la récolte de fonds ou le repas de soutien par exemple. Elles permettent de dégager des fonds pour s'assurer une autonomie budgétaire en parallèle aux mandats publics, qui assurent les dépenses courantes. Les organisateurs se retrouvent donc à s'organiser seuls ou à plusieurs, afin de dégager des financements additionnels à ceux assurés par des fonds publics, afin de pouvoir assurer la bonne marche de leur organisation.

3. Enjeux et mutations

Les réponses à la question de recherche et aux hypothèses de ce travail ne permettent pas de dégager une tendance claire et unilatérale quant à la relation entre accountability et performance. Une fois de plus, et à l'instar de nombreuses recherches académiques largement citées dans ce travail, le lien entre les deux variables d'intérêt de ce travail ne s'est pas révélé être aussi clair et identifiable que souhaité. Parmi les conclusions saillantes de ce travail, il ressort que la relation clé et la plus mobilisatrice de ressources pour les acteurs est celle avec le mandant. De cette relation sont issues bon nombre des obligations auxquelles l'acteur doit se soumettre. En effet, l'établissement de relations avec plusieurs acteurs et les obligations qui en découlent sont souvent exigés par le mandant²⁸⁷. Ce dernier occupe donc un poste clé, aussi bien pour l'acteur que pour la recherche académique sur l'accountability publique. Ainsi, c'est cette relation qui sera au centre de ce sous-chapitre.

Alors que les recherches se multiplient et que l'accountability apparaît toujours davantage comme le « graal » du manager public, la NPG renforce cette idée que l'accountability stimule la performance et que son augmentation ne peut qu'être bénéfique. En prônant ce lien non-confirmé, de nombreuses réformes et affirmations théoriques soutiennent l'augmentation perpétuelle et constante de l'accountability et de son intensité. En effet, qui s'opposerait à ce qui apparaît comme un double-bénéfice (plus d'accountability et plus de performance) ? Les apports positifs de l'accountability, mêmes s'ils étaient stimulateurs de la performance, ne seraient-ils pas atténués, voire annihilés par les dommages collatéraux causés par celle-ci ? Il est donc légitime de s'interroger sur ces éléments et de se poser les questions suivantes. D'une part, est-il réellement pertinent de poursuivre sans relâche une accountability grandissante pour les mandataires ? D'autre part, faut-il exiger une accountability multilatérale chez les mandants ? Finalement, comment la sphère académique doit-elle focaliser ses efforts et axer ses recherches sur les versants porteurs du concept ?

²⁸⁶ Privés notamment.

²⁸⁷ Certaines certifications qualité en sont l'exemple typique, mais pas exclusif.

Il ressort que la volonté d'être redevable envers de multiples acteurs n'agit pas comme un agent capable de renforcer et d'améliorer la performance, mais plutôt comme un élément venant complexifier sa définition et son atteinte. En effet, l'inclusion grandissante de parties prenantes démultiplie les attentes, qu'elles soient concordantes avec celles déjà existantes ou contradictoires. Ces nouvelles attentes se traduisent notamment par la mobilisation accrue de ressources organisationnelles nécessaires à leurs atteintes. Cette volonté d'être redevable envers un maximum d'acteurs comporte donc deux désavantages majeurs, porteurs à la fois de coûts pour les structures concernées et de complexification des tâches opérationnelles. Il est donc légitime de s'interroger sur la pertinence de l'inclusion de parties prenantes supplémentaires dans l'environnement d'accountability. De plus, il apparaît que les relations d'accountability existantes peuvent être qualifiées de dynamiques et sont donc, elles-mêmes, en évolution constante²⁸⁸. En effet, le comportement des acteurs n'étant pas statique au fil du temps, les évolutions observées apportent donc une redéfinition perpétuelle des attentes des parties prenantes et la nécessité d'ajustements de la part de l'organisation. La tendance est évidemment à une redéfinition toujours plus complexe, nécessitant une mobilisation accrue de ressources organisationnelles. Il semble donc légitime de s'interroger, dans un premier temps, sur les impacts de l'évolution de l'accountability, avant de juger, dans un second temps, de la pertinence de souhaiter l'inclusion de nouveaux acteurs.

Cependant, cette inclusion ne dépend souvent pas du mandataire, mais bien du mandant, qui exige une certaine accountability envers des acteurs tiers²⁸⁹. Le mandataire étant souvent dépendant du mandant pour son financement, il se voit contraint d'accepter sans objection les exigences de ce dernier et d'y répondre sans faute. Il revient alors au mandant de réfléchir sur la pertinence de ces exigences en termes d'accountability et sur la réelle plus-value de ces dernières. En effet, des réflexions de fond sur des éléments comme l'exigence de certifications professionnelles, le double-audit financier²⁹⁰, la latitude d'autonomie au niveau de l'organisation des tâches ou la gestion budgétaire notamment, doivent avoir lieu, afin de s'assurer du bienfondé de ces démarches et des implications qu'elles ont sur le mandataire. Souvent peu enclin à ce genre de raisonnement, le mandant exige aveuglément une accountability parfaite envers un nombre toujours grandissant de parties prenantes, sans considérer les investissements considérables en termes de ressources que celle-ci implique. Dans ce contexte, il conviendrait de réévaluer chacune des exigences impliquant un investissement organisationnel à l'aune des bénéfices que cette exigence amène à la prestation finalement délivrée aux bénéficiaires.

Il convient alors, plutôt que de placer l'accountability au centre des préoccupations, comme c'est actuellement le cas, de repositionner la prestation comme l'élément central, à la fois du côté du mandataire que du mandant. En focalisant son attention sur la prestation proposée aux bénéficiaires, les exigences administratives superflues tendront à disparaître et les objectifs sociétaux visés par le mandat auront plus de chances d'être atteints. L'accountability doit donc être traitée comme un impératif managérial, s'inscrire dans la stratégie et se traduire dans l'opérationnel, sans pourtant être érigée comme une finalité, voire comme « la finalité ». C'est uniquement en entrant dans une réflexion

²⁸⁸ L'exemple de la presse est parlant. Cette dernière était une actrice à l'importance marginale et aux demandes basiques il y a quelques années. Avec l'apparition des nouvelles technologies, elle est aujourd'hui une actrice centrale avec laquelle il faut savoir agir rapidement, voire de manière proactive.

²⁸⁹ Cela n'est pas toujours le cas. Parfois, des mandataires sollicitent sur une base volontaire des parties prenantes, afin de démontrer leur accountability. C'est le cas dans les certifications professionnelles notamment.

²⁹⁰ Fiduciaire et mandant.

plus globale sur la place de l'accountability au sein de la stratégie et du management que cette dernière recouvrira un périmètre adapté à son statut, à savoir une obligation sociétale.

Cette inclusion de l'accountability dans les raisonnements stratégiques et managériaux de l'organisation doit maintenant être traitée plus en détails et investiguée plus en profondeur par la littérature académique. En effet, depuis l'éclosion du concept, le monde académique s'est concentré à le circonscrire et à le définir sans cesse, dans un monde en mutation qui exigeait et exige encore ces démarches. Cependant, il ne l'a que trop peu envisagé sous l'angle stratégique et opérationnel, préférant des frameworks théoriques sur ses différentes déclinaisons. Ces frameworks, essentiellement basés sur le type d'acteurs et l'intensité des relations, n'offrent souvent aucune piste quant aux solutions opérationnelles à adopter, lorsque l'accountability multilatérale devient pesante et inclut des exigences contradictoires par exemple. Seuls, quelques auteurs, dont Kearns (1994, 1996), ont traité de la problématique, sans que celle-ci ne passionne un nombre plus large de chercheurs, notamment spécifiques au secteur public. En effet, l'auteur américain a focalisé passablement de ses recherches sur le secteur des organisations à but non-lucratif et non sur le secteur public à proprement parler. Un récent article de Schillemans (2015) se penche également sur la problématique, sans pour autant offrir encore, ni un panel de solutions suffisant, ni une étude approfondie.

L'accountability étant spécifique à chaque organisation, elle inclut des acteurs différents, aux exigences variées, d'une situation à l'autre. Sa définition et sa division diffèrent donc d'une organisation à l'autre, selon les spécificités de chacune. Une étude se focalisant sur les possibilités de l'introduire de manière optimale aux raisonnements stratégiques et aux impératifs opérationnels aurait, aujourd'hui, plus d'utilité qu'un énième framework théorique, démultipliant les catégories de forums. En effet, l'avenir de l'accountability se jouera dans la capacité qu'auront les organisations à l'intégrer aux démarches opérationnelles, afin qu'elle ait un minimum d'impact. L'accountability apparaît aujourd'hui comme un objectif incontournable pour toutes les organisations, elle ne doit cependant pas dépasser leurs missions originelles. A ce titre, il devient urgent et nécessaire de démystifier le concept pour le replacer dans un rôle plus adapté à ses fonctions premières.

L'accountability publique, telle que nous la concevons, est donc vouée à évoluer encore et toujours. Elle atteint cependant ses limites dans la pratique où la démultiplication des acteurs ne peut pas se prolonger éternellement, tout comme l'augmentation du degré d'exigences de ces derniers. Les managers publics atteignent peu à peu un degré de saturation face à cette démultiplication et cette progression constante des exigences. La tendance étant à une augmentation, il est possible et non fortuit d'imaginer que les dimensions d'accountability dans lesquelles les exigences sont moindres prendront de l'importance dans le futur et viendront ajouter leurs impératifs à ceux déjà existants dans les autres dimensions. Ainsi, tant que le concept sera idéalisé et érigé comme une finalité, le poids de l'accountability semble destiné à augmenter, du moins là où cette augmentation est encore possible. Cette fatalité peut cependant être évitée, si une réflexion sur le statut de l'accountability est menée chez le mandant et le mandataire et une autre sur sa place dans la sphère publique chez les académiques²⁹¹. Alors, son statut perdra en importance au profit de la prestation pour se rapprocher

²⁹¹ Il semble que la provenance de la littérature académique joue un rôle sur la mystification du concept. En effet, il apparaît que celle-ci est moindre dans certains systèmes politico-administratifs et certaines littératures où le concept est plus ancré institutionnellement et historiquement.

de sa mission originelle. En parallèle, le débat académique changera alors son focus pour s'intéresser à la traduction des impératifs d'accountability en routines organisationnelles et viser à leurs optimisations.

Il apparaît cependant peu probable que cette démystification et cette réorientation de la recherche académique aient lieu dans un avenir proche. En effet, les contextes budgétaires européens, de même que la volonté louable des différents gouvernements à viser une transparence toujours plus grande, laissent à penser que l'intensité, le nombre et la diversité des contrôles et de l'accountability auront encore tendance à augmenter. Alors, le monde académique risque de se pencher encore sur les nouvelles formes d'accountability qui apparaîtront, créant de nouveaux frameworks, ainsi que sur le renforcement des différentes formes existantes en mesurant leurs intensités respectives. Cette attitude s'est déjà confirmée, au fil de la littérature académique sur le concept, qui a, peu à peu, intégré les nouvelles formes d'accountability²⁹² dans ses frameworks et comparé celles-ci à celles déjà existantes à travers de multiples études dans des domaines variés.

Quant à la relation entre accountability et performance, son étude n'a pas fini de passionner les chercheurs en administration publique, puisqu'aucune des recherches publiées à ce jour ne peut prétendre, sans ambiguïté, affirmer que l'accountability améliore ou alors détériore la performance organisationnelle. Toutes entrent dans une retenue frustrante, mais révélatrice de la complexité qui habite la question. Cette dernière aura certainement comme effet de stimuler la continuation des recherches s'intéressant au lien entre les deux variables. L'orientation de ces dernières devrait se porter sur deux domaines distincts :

- L'identification de l'utilité et de la plus-value de chacun des types d'accountability.
- L'identification des conditions environnementales dans lesquelles l'accountability se révèle être positive pour la performance

Il paraît légitime, dans la situation actuelle où la question globale sur le lien entre accountability et performance ne trouve pas de réponse univoque, de procéder de manière séquentielle, en calculant l'impact de chacune des dimensions d'accountability selon les frameworks préétablis. Cette analyse séquentielle devrait permettre une identification des éléments de contrôle et d'accountability à conserver, puisque stimulateurs de la performance organisationnelle et de ceux à éliminer, puisque générateur de charges administratives superflues. Dans cette configuration, il sera également possible de se pencher sur l'environnement organisationnel et plus généralement institutionnel, pour identifier les caractéristiques propices au développement de relations d'accountability bénéfiques à la performance organisationnelle. Ces deux pans de recherche devraient prochainement mobiliser les chercheurs intéressés à la relation entre accountability publique et performance. Ils pourraient ainsi permettre un premier pas en direction de l'identification, d'une part, des types d'accountability, et d'autre part, des conditions environnementales propices, afin que le concept contribue positivement à la performance organisationnelle.

Il appartiendra ensuite aux différentes institutions concernées et aux politiques d'accepter et de prendre en compte les conclusions de ces études. Ils devront ainsi s'atteler à faire comprendre aux parties prenantes et plus largement aux citoyens que l'affirmation, qui veut que plus d'accountability

²⁹² Accountability administrative d'abord, légale, politique et professionnelle ensuite, sociale plus tard, de marché aujourd'hui.

signifie toujours une meilleure performance, ne peut être érigée en certitude et que moins d'accountability implique parfois une meilleure performance. Faire comprendre et accepter cette ultime affirmation, qui reste très impopulaire, représente certainement un des défis majeurs réservés aux administrateurs publics et à la sphère politique dans les années à venir. En effet, la tendance actuelle étant à un renforcement perpétuel de l'accountability et de son intensité, il ne sera pas tâche aisée de promouvoir ce que certains, la presse notamment, verront comme un retour en arrière, voire comme une volonté d'opacité.

Il reviendra également aux politiciens et aux organisations publiques, plus tôt dans la démarche, d'arriver à mettre la problématique à l'agenda public. Bien que l'accountability publique soit un concept qui passionne la sphère académique depuis près d'un siècle, son apparition dans le débat public ne s'est fait qu'à travers des cas spécifiques. Ces derniers, traités de manière individuelle, ont certes contribué à démocratiser la problématique et à rendre le concept populaire, mais ils n'ont cependant pas permis qu'une réflexion de fond soit menée sur l'accountability publique dans la société. En effet, ces cas particuliers, souvent corrélés à des scandales, ont appelé à une plus grande transparence et ont régulièrement débouché sur des législations plus contraignantes, à propos du contrôle ou de l'accountability publics dans les domaines concernés. Il manque cependant une réflexion de fond sur le rôle du contrôle et de l'accountability dans notre société et sur l'impact de celui-ci à l'échelle d'une nation. En s'intéressant directement à la problématique, sans passer par un cas au préalable, il serait possible de prendre des mesures qui concernent une plus large partie des prestations délivrées par les différentes administrations et qui ne seraient pas le fruit d'un débat émotionnel, provoqué par un scandale indignant la place publique. Alors, cette décision n'irait peut-être pas dans le sens unique qui a été observé jusqu'à aujourd'hui, à savoir un renforcement et une intensification des contrôles et de l'accountability.

Dans le cadre de la réinsertion professionnelle, terrain plus précisément abordé dans ce travail, l'apparition des certifications professionnelles et la tendance à la démultiplication des contrôles de la part du mandant ont définitivement convaincu InsertionSuisse de lancer une étude sur les coûts relatifs au contrôle. Cette démarche, soutenue par le SECO, probablement motivée par une forme de lassitude exprimée par les organisateurs, souligne bien que la « course à l'accountability » engendre un coût qui commence à poser problème, aussi bien aux mandants qu'aux mandataires. De manière indirecte, ce coût non-négligeable est aujourd'hui à la charge de la collectivité. Ainsi l'organisation faitière, qui devrait rendre ses conclusions publiques dans le courant de l'année 2016, se penche actuellement sur le problème et ambitionne de chiffrer le coût de cette surabondance de contrôles. Elle recommandera peut-être le retour à une autonomie plus grande, l'assouplissement du système de contrôle interne, la fin de la valorisation de certaines certifications professionnelles ou des double-audits financiers. Comme exposé précédemment, de nombreuses solutions existent, afin de diminuer les coûts corrélés au contrôle et à l'accountability. Bien que les solutions citées paraissent pertinentes, il apparaît cependant illusoire de croire à une transformation radicale des pratiques, dans le domaine des MMT et plus généralement de l'insertion professionnelle. En effet, ces dernières provoqueraient un changement de perspective radical, auquel les structures étatiques sont souvent peu enclines. L'étude en question identifiera sans doute les centres de coûts importants générés par divers types de contrôles (ou de démarches d'accountability). La réduction de l'ampleur de ces centres de coûts passera forcément, soit par une optimisation des contrôles en place, soit par une suppression d'une partie de ceux-ci. La nature émotionnelle et politique entourant les problématiques liées au chômage empêchera sans doute des transformations radicales et importantes, comme le retour à une

autonomie conséquente ou la diminution de suivi relatif aux chômeurs, la tendance actuelle étant à un renforcement des conditions d'octroi de l'AC.

Les enseignements de ce travail montrent cependant que la diversité des MMT ne permet pas une gestion trop rigide, sans différenciation, entre les mesures. En effet, les bénéficiaires sont tellement différents d'une mesure à une autre, les objectifs tellement disparates, que gérer toutes les mesures de manière similaire, avec des indicateurs de performance mis en perspective, revient à enlever au système suisse sa force. En effet, c'est à travers la diversité des mesures d'accompagnement et le fait que ces mesures soient délivrées par des entités souvent paraétatiques, que le système suisse se démarque et fonctionne si bien²⁹³. Mettre à la même échelle toutes les mesures revient à leur enlever leur complémentarité et le fait qu'elles permettent un éventail de prestations facilitant la réinsertion professionnelle. Il convient alors d'utiliser des outils de gestion, de même que des objectifs différents, d'un organisateur à l'autre, afin de bien valoriser la diversité offerte par ces différentes MMT. De manière analogue, il convient également de bien différencier les participants et leurs profils, souvent disparates, afin de maximiser leurs chances de réinsertion. Fixer des objectifs uniformes revient à négliger les facteurs individuels qui différencient chaque individu. De plus, cette approche globale et indifférenciée ne valorise en rien la majorité des apports fournis par les MMT. En effet, la plupart de ceux-ci sont permis grâce à des mesures non-quantifiables et ne peuvent donc se limiter à des indicateurs numériques, comme le taux de placement par exemple.

4. Considérations méthodologiques et limites générales

Ce travail souffre également de plusieurs limites, inhérentes aux choix méthodologiques adoptés, tout comme aux postures épistémologique et ontologique favorisées. Les principales limites, majoritairement relatives à la méthodologie et à l'opérationnalisation, sont exposées ci-dessous.

La première limite apparente de ce travail concerne la définition théorique des concepts d'accountability et de performance. La définition de l'accountability n'a pas été tâche aisée, puisque ce concept est utilisé de manière récurrente et parfois biaisée, dans la rhétorique politique et le champ des sciences administratives. Comme énoncé à plusieurs reprises, le concept revêt des significations très différentes, d'une tradition littéraire à l'autre, d'une culture à l'autre et d'une époque à l'autre. Le choix d'opter pour une définition, plutôt qu'une autre, s'est fait au détriment d'éléments qu'une autre définition aurait pu mettre en exergue. Il faut notamment souligner le choix de mettre totalement de côté l'aspect des processus²⁹⁴. En effet, ceux-ci n'étant pas pertinents dans le cas d'étude, l'auteur ne les a pas retenus dans l'opérationnalisation du concept d'accountability. La limitation principale de l'opérationnalisation est cependant représentée par la manière de différencier les dimensions par type de forums. En effet, ce mode de différenciation n'est pas commun dans la littérature et ses fondations théoriques encore instables. Il représentait néanmoins le meilleur moyen de différencier, de manière claire, chaque type d'accountability et d'éviter de les confondre, lors de la récolte de données avec les répondants.

²⁹³ Ce fonctionnement est d'ailleurs salué par un nombre conséquent d'acteurs qui sont conscients d'être privilégiés dans le contexte économique actuel.

²⁹⁴ Et de ne retenir que les mécanismes, alors que les deux auraient pu s'accommoder et donner une vision plus large du concept étudié.

Du point de vue de l'opérationnalisation, le choix d'attacher théoriquement des conséquences à l'évolution de l'accountability est discutable. Bien qu'identifié dans la littérature académique, ce rattachement reste théorique. Une variante aurait consisté à rencontrer les acteurs une première fois, afin de s'assurer que les conséquences, identifiées théoriquement, étaient bien valides dans la réalité²⁹⁵. Par ailleurs, la variante méthodologique retenue ne permet pas d'établir un lien, au sens de corrélation pure, il souffre donc d'une certaine fragilité, lorsque les résultats souhaitent être généralisés, même dans le cas d'une généralisation analytique. Plus généralement, la nature particulière du contexte, dans lequel a été réalisée cette recherche, limite par ailleurs la transposition à des cas similaires et la généralisation dans son ensemble. En effet, la réinsertion professionnelle, effectuée par des organisations paraétatiques, est un cas unique au monde, puisqu'aucun pays ne semble procéder de manière similaire ailleurs qu'en Suisse. Cet état de fait limite donc les potentielles comparaisons internationales. Le chômage et la réinsertion professionnelle ont, en effet, tendance à être gérés, ailleurs, intégralement par des organismes étatiques bénéficiant d'une autonomie plus ou moins large. L'étude pourrait néanmoins être transposée à d'autres tâches, que l'Etat délègue à des organisations paraétatiques, tout en traitant avec précaution l'importance considérable du contexte institutionnel dans ce type d'étude.

Une des limites principales, si ce n'est la plus saillante, concerne le fait que cette étude se base uniquement sur des perceptions. En effet, ces dernières restent sujettes à de nombreux biais et font appel à un degré de subjectivité important. Ce travail a tenté de limiter, autant les biais que la subjectivité, en formulant un questionnaire très précis, et en répliquant, dans la mesure du possible, les structures d'interview à l'identique. Cependant, certaines évaluations se sont révélées problématiques et ont souffert de ce choix. Mesurer l'accountability autrement que par le biais de perceptions se serait cependant révéler très compliqué, dans le cas de cet étude, et avec les ressources à dispositions. Il a donc été privilégié de travailler sur les perceptions, malgré les limites que celles-ci comportent. Une étude sur des données ne relevant pas du champ de la perception serait évidemment d'un grand intérêt, mais nécessiterait une réorganisation totale de ce travail, avec notamment une méthodologie et une opérationnalisation des variables totalement différentes. Il aurait alors fallu notamment considérer l'accountability dans une perspective mécanique uniquement, la vertu étant très difficile à mesurer et faisant également appel à une large portion de subjectivité. Il aurait été possible de quantifier les différents mécanismes utilisés, mais alors, l'étude aurait perdu en profondeur sur d'autres aspects.

L'évaluation de l'évolution passée de l'accountability a également souffert d'une limite importante, celle des différences temporelles d'accession au poste des personnes interrogées. La formulation de la question relative à l'évolution de l'accountability, sur un arc temporel passé, ne pouvait pas définir cet arc précisément, du fait de la diversité des profils de personnes interrogées. En effet, bien que la plupart des répondants aient occupé leur poste depuis une durée allant de un à cinq ans, quelques-uns l'occupaient depuis plus de dix ans, voire vingt ans dans un cas. Ces différences ont donc engendré un biais dans l'analyse, puisque la perception de l'évolution ne peut pas être la même pour la personne en place depuis 1 an, que pour celle travaillant au même poste depuis plus de 20 ans. Cette limitation a cependant été exploitée comme une richesse, puisqu'elle a permis de dégager des tendances plus claires, selon la durée d'occupation des postes, et ainsi, d'approfondir ces aspects dans la partie qualitative, afin d'enrichir les données.

Le choix de quelques questions, incluses dans le questionnaire sous une certaine forme, se révéla par la suite ne produire qu'un apport marginal ou à la pertinence discutable. A ce titre, la sélection des

²⁹⁵ Cette remarque est également valide pour les raisons de la modification de la performance.

conséquences en cas de détérioration des relations avec certains acteurs montra des limites lors de l'analyse de résultats. En effet, certaines conséquences étaient trop prévisibles et d'autres peu objectives. Ce fut notamment le cas pour les jugements ayant trait aux questions de réputation et d'image. En effet, ces derniers reposent sur des jugements de valeurs qu'il est difficile d'exposer de manière scientifique et qui entrent en contradiction avec le reste des attributs plus objectifs.

Finalement, l'échantillon (N=28), utilisé dans ce travail, comporte des limitations inhérentes à sa taille restreinte. Il ne permet évidemment pas d'établir des relations robustes et de généraliser les résultats à une population étendue. Cependant, l'usage de méthodes mixtes limitait forcément le nombre de personnes sollicitées, par rapport aux ressources à disposition. Il apparaît cependant qu'un faible échantillon a tout de même permis la mise en avant de tendances utiles à des recherches futures. Il apparaît ainsi que la méthodologie adoptée, de même que le cas sélectionné, ont permis, dans leur ensemble, l'atteinte des objectifs de ce travail, malgré les limitations générales exprimées ci-dessus.

Conclusion

L'ambition première de cette recherche était l'étude de l'évolution de l'accountability et de son impact sur la composition de la performance. Sur la base des recherches jusqu'ici menées et publiées dans le domaine de l'administration publique, aucun chercheur n'a réussi, à ce jour, à établir un lien clair entre les variables précitées.

Les mesures du marché du travail, outil de réinsertion pour chômeurs largement utilisé au niveau suisse, constituait un terrain idéal pour l'étude de la relation précitée, puisque leurs exécutions sont déléguées à des entités autonomes à travers des mandats publics. Ces entités se retrouvent donc, malgré leurs statuts de fondations, associations, SC ou SàRL notamment, contraintes de répondre à des attentes d'accountability publique. Ce statut, de même que le large nombre d'organisations concernées constituaient des avantages prégnants qui ont orienté ce travail vers l'analyse de ces acteurs en particulier. L'étude s'étendit donc sur les Cantons de Vaud et de Fribourg et fut regroupée sous un cas unique. Elle rassembla des données collectées dans 28 organisations différentes, ce qui représente la quasi-totalité des organisateurs des deux cantons.

Comme attendu, cette étude démontre bien la place que l'accountability publique a prise dans nos démocraties occidentales. Souvent érigée au rang d'objectif ultime du manager public par les praticiens, l'accountability, comme présentée dans ce travail, n'a pas dérogé à cette tendance. Bien que l'insertion professionnelle ou sa facilitation soient les objectifs des personnes interrogées, ceux-ci ont systématiquement décrit l'accountability comme un objectif largement plus valorisé par le mandant. En effet, ce dernier semble s'intéresser plus largement à la manière dont les organisateurs rendent des comptes qu'à la prestation que ceux-ci délivrent et aux bénéfiques qu'elle peut apporter. Ces observations sont donc concordantes avec la littérature académique qui soutient que l'étude de la bonne gouvernance est associée à celle de l'accountability (O'Kelly & Dubnick, 2014), que l'accountability est devenue l'icône de la bonne gouvernance (Frølich, 2011), voire même que l'étude de l'accountability et de la bonne gouvernance se confondent (Strydom, 1999).

La question de recherche et les hypothèses de recherche se fondèrent principalement sur la littérature académique actuelle en administration publique. Elles laissèrent émerger des suppositions principalement axées sur l'environnement d'accountability et son évolution, sur la composition de la performance et sa transformation, et finalement sur le rôle de l'un sur l'autre. Dans le contexte actuel d'austérité, il convient de se poser la question de la réelle pertinence d'une accountability, voire plus largement d'un contrôle coûteux et dont les effets paraissent discutables. Ce travail s'est donc largement penché sur cette question d'analyse, en usant de méthodes mixtes, à savoir la combinaison de données issues d'un questionnaire comportant des échelles de Likert et d'interviews. Les données furent saisies et codées simultanément sur SPSS, ainsi que sur NVivo, afin d'en extraire la substance. Ces logiciels aidèrent la combinaison de données quantitatives et qualitatives concordantes, mais permirent également de déceler certaines incohérences entre les réponses aux questionnaires et les propos successifs. L'usage de méthodes mixtes apparaissait comme la solution la plus adéquate pour le traitement de la question de recherche et la richesse des données obtenues n'est nullement à remettre en cause dans ce travail. Il convient de rappeler que ces données furent fusionnées et non pas combinées.

Cependant, les réponses apportées par ce travail à la question de recherche, ainsi qu'aux hypothèses, se révèlent ambivalentes. Bien que les réponses aux hypothèses comportent des enseignements intéressants, la réponse à la question de recherche s'inscrit dans la lignée de la littérature académique. Elle est incapable d'apporter un amendement particulier aux recherches jusque-là menées, puisqu'elle prône également des effets mixtes. En effet, malgré une méthodologie différente, les conclusions obtenues dans ce travail rejoignent les recherches précédemment menées dans le domaine, à savoir que les effets de l'évolution de l'accountability sont mixtes, parfois positifs, parfois négatifs, pour la performance organisationnelle. Le traitement de la question de recherche n'a donc pas permis d'obtenir une réponse claire à la question de recherche, telle que définie dans ce travail. Les conséquences négatives et positives confirmées et infirmées se contrebalançant, il n'est pas possible de répondre de manière univoque.

Longtemps perçu comme une déception, cet élément peut finalement s'appréhender comme une richesse, et ceci, pour deux raisons principales. D'une part, il prouve une certaine rigueur dans la conduite de la recherche. En effet, le fait que les résultats trouvés soient concordants avec ceux de recherches similaires, effectuées cependant dans des domaines différents, renforce la validité de ce travail et la potentialité de réplication du design de recherche. D'autre part, il affirme également la méconnaissance relative du sujet, malgré la littérature abondante dans le domaine²⁹⁶. En effet, l'identification d'effets mixtes, attribués à plusieurs types d'accountability, aurait déjà dû stimuler des analyses individuelles des différentes dimensions et de leurs impacts, afin de détecter quelles dimensions semblent avoir un impact positif et quelles dimensions un impact négatif²⁹⁷. Il apparaît donc qu'une approche différente de la problématique aurait permis l'obtention de résultats plus intéressants. La mise en lumière de cette approche et sa valorisation représentent peut-être un apport parmi les plus significatifs de ce travail.

Malgré cette relative déception à propos de la question de recherche, il ressort que les deux sous-questions de recherche ont reçu des réponses satisfaisantes et étoffées. En effet, les apports à propos de l'évolution de l'environnement d'accountability et de la transformation de la composition de la performance sont non-négligeables et offrent des enseignements intéressants qui serviront probablement des recherches futures. Bien que certains résultats ne soient pas des surprises (progression des demandes d'accountability par exemple), d'autres données se sont révélées plus surprenantes et ont offert des conclusions inattendues. C'est le cas de l'importance de l'accountability politique qui s'est révélée finalement marginale, par exemple, ou de la performance économique et financière, dont l'importance s'est avérée plus fondamentale qu'attendu.

Comme exprimé ci-dessus, une des conclusions prénantes de ce travail remet en cause l'approche utilisée pour étudier la relation susmentionnée. Il apparaît, en effet, que la volonté d'étudier l'accountability dans son ensemble et d'établir un lien avec la performance est illusoire. Ce n'est qu'en progressant de manière séquencée et en s'intéressant aux différentes dimensions de l'accountability et à leurs impacts respectifs qu'il sera possible d'établir des liens significatifs. En effet, il ressort de ce travail que chaque dimension d'accountability a une importance différente et nécessite la mobilisation de ressources organisationnelles à des degrés très variables. Par ailleurs, les conséquences de la

²⁹⁶ Attention, il n'est pas affirmé que le fait de trouver des effets mixtes signifie que le sujet est méconnu, mais bien que le domaine mérite encore plus d'attention, notamment au niveau méthodologique, pour être analysé avec plus de précision.

²⁹⁷ Sans exclure la possibilité que chacune des dimensions ait des impacts aussi bien positifs que négatifs.

mobilisation de ressources pour l'organisation sont également fortement variables d'une dimension à l'autre, voire d'un acteur à l'autre. Il convient donc de les traiter avec précaution, de manière individuelle, afin d'identifier de manière précise l'impact de chacune d'entre elles sur la performance organisationnelle²⁹⁸. Cet élément, s'il avait été connu dès l'entame de ce travail, aurait certainement permis de procéder différemment et de ne pas être aussi indécis quant à l'issue de la question de recherche.

Cet enseignement n'est cependant pas le seul apport de ce travail. Plus que les réponses à la question de recherche et aux hypothèses de recherche, il ressort de ce travail des enseignements sur la manière d'aborder l'accountability dans le contexte actuel. Alors que le nombre de stakeholders ne cesse d'augmenter, l'accountability est plus que jamais érigée comme pion essentiel pour les pays qui visent une gouvernance transparente et démocratique (Tan, 2014) et est fondamentale pour la légitimité du secteur public dans les démocraties libérales (Thomas, 1998). La classification articulée dans les « Perspectives et discussions » offre par exemple une alternative nouvelle pour traiter la problématique et la délimiter de manière pratique. Cette classification, issue aussi bien de la réflexion autour de la littérature existante que des enseignements du terrain étudié, constitue un nouvel outil pour les chercheurs s'intéressant au domaine de l'accountability publique. Il permet d'approcher le concept d'une manière novatrice, en incluant un nombre maximal d'acteurs, tout en tenant compte des enjeux sociétaux actuels. La délimitation de ses dimensions fait plus appel à réalités actuelles du manager public que bon nombre d'autres frameworks précédemment articulés.

En parallèle à la création de cette classification, toute la réflexion autour du statut de l'accountability au sein de notre société semble également digne d'intérêt, puisqu'il questionne sur le vrai rôle qu'occupe ce concept au 21^{ème} siècle dans nos démocraties occidentales. Sans une réflexion de fond sur son statut et sur le rôle qu'il est appelé à jouer dans le futur, il paraît illusoire, d'une part, d'ambitionner répondre à la question de recherche de ce travail, et d'autre part d'identifier les conditions nécessaires pour que le lien étudié s'avère positif²⁹⁹. En effet, la course effrénée à l'accountability publique produit aujourd'hui de nombreux effets indésirables et il convient de se poser la question sur la réelle pertinence de souhaiter être redevable, toujours et envers tout le monde. Toute la réflexion de fond sur la nécessité d'inclusion d'une multitude de stakeholders d'importance finalement marginale doit être menée, aussi bien du côté du mandant que du mandataire. Cette réflexion permettra peut-être une sélection d'acteurs avec lesquels l'accountability s'avère être, d'une part, indispensable, et d'autre part, utile à l'organisation concernée.

Par ailleurs, au niveau académique, ce travail a également permis de mettre le doigt sur un champ de recherche trop longtemps négligé et dont les apports pourraient s'avérer fructueux. En effet, depuis les écrits de Kearns (1994, 1996), aucun auteur ne s'est réellement penché sur l'intégration des processus et mécanismes d'accountability dans les opérations de l'organisation. Ce domaine, bien que partiellement parcouru par le chercheur américain, apparaît aujourd'hui comme largement méconnu. Il représente néanmoins un des défis majeurs du manager public du 21^{ème} siècle. Avec l'augmentation de l'accountability observée au cours de ces dernières années, mais également anticipée pour les

²⁹⁸ Le design de recherche, tel qu'adopté dans ce travail, permet de différencier les effets positifs et négatifs et de les attribuer à chacune des dimensions de l'accountability, répondant ainsi au problème cité. Cependant, cette possibilité n'ayant pas été favorisée dès l'entame de ce travail, la méthodologie adoptée pour le faire ne se révèle pas fiable et ne peut pas être considérée dans un travail de nature académique.

²⁹⁹ A savoir que l'accountability stimule la performance organisationnelle.

années à venir par les participants à cette étude, l'intégration de l'accountability aux routines organisationnelles apparaît, plus que jamais, comme essentielle. Seule une intégration réussie et optimale permettra aux managers publics d'arriver encore à composer avec un ensemble d'attentes toujours plus diffuses et parfois contradictoires. Comme souligné par Romzek (2015), l'accountability doit aujourd'hui être acceptée et gérée au mieux par les managers publics, afin que son impact sur les opérations de l'organisation soit le plus minime possible. Ce domaine de recherche, encore peu délimité, apparaît donc comme un champ porteur, tant les problèmes qu'il aborde semblent d'actualité et les enjeux qu'il représente d'importance.

Ce travail a également permis de rappeler que l'accountability s'inscrit dans une dynamique duelle et que les deux parties dans la relation peuvent avoir une influence sur ses composantes. En effet, il est trop souvent oublié que l'acteur, aussi bien que le forum, doit agir pour influencer cette relation et notamment la rendre moins contraignante, si celle-ci représente un poids trop important pour l'organisation. Comme articulé dans la partie « Perspectives et discussions » sur l'accountability, le contrôle et l'autonomie, il revient à l'acteur de choisir entre l'accommodation à l'environnement actuel et la possibilité de tenter d'influer sur cet environnement. La première solution revient à se pencher sur la manière la moins coûteuse d'intégrer les exigences d'accountability aux routines organisationnelles. La seconde se concentre sur les moyens d'influence des diverses parties prenantes appartenant à l'environnement d'accountability de l'acteur. L'acteur est donc face à un dilemme qu'il doit savoir résoudre rapidement, pour éviter que l'accountability à laquelle il est confronté ne pèse de manière trop significative sur son organisation.

En élargissant la perspective de recherche, il serait également intéressant de procéder à une analyse systématique et quantitative, notamment au niveau de l'usage d'une ressource comme le temps, des différentes dimensions d'accountability. Ce travail étant basé sur des perceptions, il contient le biais évident que celles-ci peuvent être faussées par l'évaluation humaine. En procédant, non pas sur les perceptions, mais sur le temps effectif consacré à la reddition de comptes, il serait possible de mesurer ensuite l'impact financier qu'il engendre. Cette étude permettrait ensuite de quantifier précisément ce qui pourrait s'appeler le coût du contrôle³⁰⁰. Alors, ce dernier permettrait peut-être à quelques acteurs d'ouvrir les yeux et de renoncer à certaines de leurs pratiques, fortement consommatrices en temps, donc coûteuses pour les organisations. D'autres méthodes seraient également envisageables pour mesurer de manière plus précise l'impact de l'accountability, notamment au niveau monétaire. Il est possible d'imaginer une analyse coût-bénéfice de chacune des démarches de contrôle auxquelles l'organisation doit se soumettre. Celle-ci, bien que complexe à effectuer, permettrait de mettre en lumière quels contrôles se révèlent utiles pour l'organisation et lesquels sont à bannir, car ils impliquent plus de coûts que de bénéfices tangibles.

En complément à la démultiplication des designs de recherche et des méthodologies qu'il serait possible d'utiliser pour étudier l'accountability, il serait également intéressant d'élargir la perspective et de ne pas limiter l'étude de l'accountability à sa relation avec la performance organisationnelle. En effet, bien que cette relation soit celle qui mobilise le plus la sphère académique en ce moment, d'autres relations, comme celle entre l'accountability et la confiance ou la transparence notamment,

³⁰⁰ Une étude actuelle d'InsertionSuisse vise justement à quantifier le coût du contrôle au sein des structures d'insertion professionnelles. Cependant, l'étude n'étant pas encore terminée, la méthodologie retenue pour celle-ci n'est pas connue.

peuvent se révéler fort instructives et potentiellement contribuer à la résolution de l'équation avec la performance. Bien sûr, ces relations ont également déjà été approchées par des auteurs comme Hood (2010), J. Fox (2007), Cendon (2000), Greiling (2014), Finn (1994), Fard and Rostamy (2007), Johansson and Montin (2014) ou encore Kearns (1996), mais elles restent cependant encore à explorer et les enseignements qu'elles peuvent apporter ne se limitent probablement pas à ce qui a été publié pour le moment.

Au niveau pratique, l'ensemble des recommandations formulées dans ce travail, tant au niveau de la gestion des relations d'accountability multiples que de la performance, offre également des solutions d'intérêt. L'idée notamment d'organiser une structure unique, censée gérer la plupart des canaux d'accountability pour les organisateurs, se révèle la plus intéressante. A ce titre, il apparaît qu'InsertionSuisse, si ses missions et ambitions étaient redéfinies, pourrait incarner cette structure et ainsi faciliter grandement le travail des mandataires. Pour cela, il faudrait néanmoins que les mandants accordent une importance significative à cette structure et lui délègue une grande part de leur autorité.

En guise de conclusion à ce travail, il apparaît qu'un récent propos de Barbara Romzek (2015), éminente chercheuse américaine de l'American University de Washington et contributrice au premier framework d'accountability publique (Romzek & Dubnick, 1987), résume de manière frappante les positions observées dans ce travail à propos de l'accountability :

« Accountability is not a puzzle or a formula to be solved. In both the political and governance arenas accountability is a complex dynamic to be managed at best. Note that accountability is a two way street. As a dynamic relationship between an authority and an accountable party, it is subject to influence by both sides of the relationship. As a two-way street, expectations can be imposed, but these expectations also can be managed or influenced by the answerable party. »

Bibliographie

- Acar, M., Guo, C., & Yang, K. (2008). Accountability When Hierarchical Authority Is Absent Views From Public–Private Partnership Practitioners. *The American Review of Public Administration*, 38(1), 3-23.
- Affairs, D. M. o. F. (2000). *Towards a results-oriented accountability*. Retrieved from The Hague:
- Agranoff, R. (2005). Managing collaborative performance: changing the boundaries of the state? *Public Performance & Management Review*, 29(1), 18-45.
- Agranoff, R., & McGuire, M. (2001). Big questions in public network management research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 295-326.
- Agyemang, G., & Ryan, B. (2013). Accountability and Performance Management Systems within Private and Public Sector Organisational Change Processes. *Advances in Public Interest Accounting*, 16, 1-38.
- Al-Habil, W. I. (2011). The administrative ethics between professionalism and individual conscience. *Business & Management Review*, 1(10).
- Alford, J. (2002). Defining the client in the public sector: A social-exchange perspective. *Public administration review*, 62(3), 337-346.
- Allen, J. R. (1996). The uses of performance measurement in government. *Government Finance Review*, 12, 11-16.
- Ambos, K. (2000). Judicial accountability of perpetrators of human rights violations and the role of victims. *International Peacekeeping*, 6(2), 67-77.
- Anadón, M. (2006). La recherche dite «qualitative»: de la dynamique de son évolution aux acquis indéniables et aux questionnements présents. *Recherches qualitatives*, 26(1), 5-31.
- Anderson, S. W., & Widener, S. K. (2006). Doing quantitative field research in management accounting. *Handbooks of Management Accounting Research*, 1, 319-341.
- Andrews, R., Boyne, G., & Walker, R. M. (2011). The impact of management on administrative and survey measures of organizational performance. *Public Management Review*, 13(2), 227-255.
- Andrews, R., Boyne, G. A., Meier, K. J., O'Toole, L. J., & Walker, R. M. (2005). Representative bureaucracy, organizational strategy, and public service performance: An empirical analysis of English local government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(4), 489-504.
- Anechiarico, F. (1996). *The pursuit of absolute integrity: How corruption control makes government ineffective*: University of Chicago Press.
- Anechiarico, F., & Jacobs, J. B. (1994). Visions of corruption control and the evolution of American public administration. *Public administration review*, 465-473.
- Anneli Hujala, D., Andersson, J., & Wikström, E. (2014). Constructing accountability in inter-organisational collaboration: the implications of a narrow performance-based focus. *Journal of health organization and management*, 28(5), 619-634.
- Arambula, H. (2008). *Toward a theoretical framework of accountability for performance in public organizations: A review and research agenda*. Paper presented at the EGPA Conference - Study Group on Performance in the Public Sector, Rotterdam.
- Argyris, C., & Schön, D. A. (1996). *Organizational learning. 2. Theory, method, and practice*: Addison-Wesley.
- Arnaboldi, M., Lapsley, I., & Steccolini, I. (2015). Performance Management in the Public Sector: The Ultimate Challenge. *Financial Accountability & Management*, 31(1), 1-22.
- Arnall, A., & Wincott, D. (2002). *Accountability and legitimacy in the European Union*: Oxford University Press.
- Ashworth, R. E. (2000). Party manifestos and local accountability: A content analysis of local election pledges in Wales. *Local Government Studies*, 26(3), 11-30.

- Association, A. A. (1974). *Report of the Committee on Not-for-Profit Organizations, 1972-1973*. supplement to The Accounting Review LXIX, (233).
- Aucoin, P., & Heintzman, R. (2000). *The dialectics of accountability for performance in public management reform*: Canadian Centre for Management Development. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Aucoin, P., & Jarvis, M. D. (2005). *Modernizing government accountability: A framework for reform*: Canada School of Public Service Canada.
- Aucoin, P., & Peter, A. (1995). *The new public management: Canada in comparative perspective*: Cambridge Univ Press.
- Ax, C., & Bjørnenak, T. (2005). Bundling and diffusion of management accounting innovations—the case of the balanced scorecard in Sweden. *Management Accounting Research*, 16(1), 1-20.
- Baetge, J., Schewe, G., Schulz, R., & Solmecke, H. (2007). Unternehmenskultur und Unternehmenserfolg: Stand der empirischen Forschung und Konsequenzen für die Entwicklung eines Messkonzeptes. *Journal für Betriebswirtschaft*, 57(3-4), 183-219.
- Bain, D. (1982). *The productivity prescription: the manager's guide to improving productivity and profits*: McGraw-Hill.
- Barberis, P. (1998). The new public management and a new accountability. *Public Administration*, 76(3), 451-470.
- Barney, J. B., & Hansen, M. H. (1994). Trustworthiness as a source of competitive advantage. *Strategic management journal*, 15(S1), 175-190.
- Barnow, B. (1992). The effects of performance standards on state and local programs. *Evaluating welfare and training programs*, 277-309.
- Bartoli, A., Mazouz, B., Keramidas, O., & Larat, F. (2011). *Éthique et performance en management public*: École nationale d'administration.
- Becker, H. S. (1996). The epistemology of qualitative research. *Ethnography and human development: Context and meaning in social inquiry*, 53-71.
- Behn, R. D. (1998). The new public management paradigm and the search for democratic accountability. *International Public Management Journal*, 1(2), 131-164.
- Behn, R. D. (2001). *Rethinking democratic accountability*: Brookings Institution Press.
- Behn, R. D. (2003). Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public administration review*, 63(5), 586-606.
- Benz, A. (2007). Accountable multilevel governance by the open method of coordination? *European Law Journal*, 13(4), 505-522.
- Berg, R. (2000). *The 'ideal' politician—a study of values concerning political leadership in Danish municipalities*. PhD dissertation, Odense: Odense University Press (In Danish).
- Bergman, T. (2000). The European Union as the next step of delegation and accountability. *European Journal of Political Research*, 37(3), 415-429.
- Bergman, T., Müller, W. C., & Strøm, K. (2000). Introduction: Parliamentary democracy and the chain of delegation. *European Journal of Political Research*, 37(3), 255-260.
- Bertozzi, F., Bonoli, G., & Gay-des-Combes, B. (2005). *La réforme de l'Etat social en Suisse: vieillissement, emploi, conflit travail-famille* (Vol. 27): Collection le savoir suisse.
- Bird, P. (1973). *Accountability: Standards in Financial Reporting*: Haymarket Publishing London.
- Birkett, W. P. (1988). *Concepts of accountability*: University of New South Wales, School of Accounting.
- Bode, I., Märker, M., & Lange, J. (2015). *What does "market accountability" to public governance ?* Paper presented at the IRSPM, Birmingham.
- Bonoli, G., & Mach, A. (2001). The new Swiss employment puzzle. *Swiss Political Science Review*, 7(2), 81-94.
- Bontis, N., Dragonetti, N. C., Jacobsen, K., & Roos, G. (1999). The knowledge toolbox:: A review of the tools available to measure and manage intangible resources. *European management journal*, 17(4), 391-402.

- Borneman, J. (1997). *Settling accounts: violence, justice, and accountability in postsocialist Europe*: Princeton University Press.
- Boschken, H. L. (1994). Organizational performance and multiple constituencies. *Public administration review*, 308-312.
- Boston, J., & Gill, D. (2011). Working across organisational boundaries: the challenges for accountability. *Future State: Directions for Public Management in New Zealand, Wellington: Victoria University*, 213-224.
- Boston, J., & Pallot, J. (1997). Linking strategy and performance: Developments in the New Zealand public sector. *Journal of Policy Analysis and Management*, 16(3), 382-404.
- Bouckaert, G. (1995). Improving performance measurement. *San Francisco: Jossey-Bass Publishers, The Enduring Challenges in Public Management - Surviving and Excelling in a Changing World*, 379-412.
- Bouckaert, G., & Halligan, J. (2006). *A framework for comparative analysis of performance management*. Paper presented at the Study Group on Productivity and Quality in the Public Sector, Conference of European Group of Public Administration, Università Bocconi, Milan.
- Bouckaert, G., & Halligan, J. (2007). *Managing performance: international comparisons*: Routledge.
- Bouckaert, G., & Halligan, J. (2008). *Managing performance. International comparisons. Routledge, London, 440p.*
- Bouckaert, G., Ormond, D., & Peters, G. (2000). A potential governance agenda for Finland. *Research Reports, Ministry of Finance*.
- Bouckaert, G., & Peters, B. G. (2002). Performance measurement and management: The Achilles' heel in administrative modernization. *Public Performance & Management Review*, 359-362.
- Bouckaert, G., & Peters, B. G. (2004). Symposium on state autonomous agencies. *Public Administration and Development*, 24(2), 89-89.
- Bourgault, J. (2002). *Horizontalité et gestion publique*: Presses Université Laval.
- Bourgault, J., & Savoie, D. J. (2009). Les gestionnaires sous influence: La nouvelle réalité des hauts dirigeants du secteur public. *Télescope (Hiver 2009)*, 1-12.
- Bovaird, T. (2006). Developing new forms of partnership with the 'market' in the procurement of public services. *Public Administration*, 84(1), 81-102.
- Bovaird, T., & Loeffler, E. (2007). Assessing the quality of local governance: a case study of public services. *Public Money and Management*, 27(4), 293-300.
- Bovens, M. (2007a). Analysing and assessing accountability: a conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468.
- Bovens, M. (2007b). New forms of accountability and EU-governance. *Comparative European Politics*, 5(1), 104-120.
- Bovens, M. (2010). Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism. *West European Politics*, 33(5), 946-967.
- Bovens, M., Goodin, R. E., & Schillemans, T. (2014a). *The Oxford Handbook Public of Accountability*: Oxford University Press.
- Bovens, M., Goodin, R. E., & Schillemans, T. (2014b). Public accountability *The Oxford Handbook Public Accountability* (pp. 1-23): Oxford University Press.
- Bovens, M., Schillemans, T., & Hart, P. T. (2008). Does public accountability work? An assessment tool. *Public Administration*, 86(1), 225-242.
- Bovens, M., & Wille, A. (2008). Deciphering the Dutch drop: ten explanations for decreasing political trust in The Netherlands. *International Review of Administrative Sciences*, 74(2), 283-305.
- Box, R. C. (1999). Running Government like a Business Implications for Public Administration Theory and Practice. *The American Review of Public Administration*, 29(1), 19-43.
- Boyne, G. (1995). Population size and economies of scale in local government. *Policy & Politics*, 23(3), 213-222.
- Boyne, G. (2002). *Researching the New Public Management*: Routledge, London.
- Boyne, G. A. (1996a). *Constraints, choices and public policies* (Vol. 6): Jai Pr.

- Boyne, G. A. (1996b). The intellectual crisis in British public administration: is public management the problem or the solution? *Public Administration*, 74(4), 679-694.
- Boyne, G. A. (2002a). Public and private management: what's the difference? *Journal of management studies*, 39(1), 97-122.
- Boyne, G. A. (2002b). Theme: Local Government: Concepts and Indicators of Local Authority Performance: An Evaluation of the Statutory Frameworks in England and Wales. *Public Money and Management*, 22(2), 17-24.
- Boyne, G. A. (2003). Sources of public service improvement: A critical review and research agenda. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13(3), 367-394.
- Boyne, G. A., & Chen, A. A. (2007). Performance targets and public service improvement. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(3), 455-477.
- Boyne, G. A., & Law, J. (2005). Setting public service outcome targets: lessons from local public service agreements. *Public Money & Management*, 25(4), 253-260.
- Boyne, G. A., & Walker, R. M. (2010). Strategic management and public service performance: The way ahead. *Public administration review*, 70(s1), s185-s192.
- Braithwaite, J. (1998). Institutionalizing distrust, enculturating trust. *Trust and governance*, 343, 356.
- Braithwaite, J. (2006). Accountability and responsibility through restorative justice. *Public Accountability: Designs, Dilemmas and Experiences*, 33-51.
- Brandsen, T., Oude Vrielink, M., Schillemans, T., & van Hout, E. (2011). Non-profit organisations, democratisation and new forms of accountability: a preliminary evaluation. *A. Ball and SP Osborne, Social Accounting and Public Management*, Routledge, 90-102.
- Brandsma, G. J. (2010). Backstage Europe. *Comitology, accountability and democracy in the European Union. Utrecht University PhD Thesis*.
- Brandsma, G. J. (2014). Quantitative analysis. *The Oxford Handbook Public Accountability*, Oxford University Press, 143-158.
- Brandsma, G. J., Curtin, D., & Meijer, A. (2008). How transparent are EU 'Comitology' committees in practice? *European Law Journal*, 14(6), 819-838.
- Brandsma, G. J., & Schillemans, T. (2012). The accountability cube: measuring accountability. *Journal of Public Administration Research and Theory*, mus034.
- Brehm, J., & Gates, S. (1999). *Working, shirking, and sabotage: Bureaucratic response to a democratic public*: University of Michigan Press.
- Brewer, G. A., & Selden, S. C. (2000). Why elephants gallop: Assessing and predicting organizational performance in federal agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(4), 685-712.
- Broussine, M. (2003). Public leadership *Public management and governance* (pp. 175). London: Routledge.
- Bryman, A., & Cramer, D. (1999). Quantitative data analysis with SPSS Release 8 for Windows. *A guide for social scientists*. London and New York: Taylor & Francis Group.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The design and implementation of Cross-Sector collaborations: Propositions from the literature. *Public administration review*, 66(s1), 44-55.
- Bryson, J. M., & Roering, W. D. (1988). Initiation of strategic planning by governments. *Public administration review*, 995-1004.
- Buffat, A. (2009). Les réformes au prisme de l'autonomie et du contrôle des agents publics de base: le cas de la politique suisse du chômage. *Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique*(17), 69-92.
- Buisson, M.-L., & Hernandez, S. (2004). Entreprises de service public. Vers une légitimité renouvelée *Economie et humanisme*(370), 21-24.
- Burgess, T. F. (1990). A review of productivity. *Work Study*, 39(1), 6-10.
- Busuioc, M. (2009). Accountability, control and independence: The case of European agencies. *European Law Journal*, 15(5), 599-615.
- Butler, J. (2005). *Giving an account of oneself*: Fordham Univ Press.

- Caldwell, C., & Clapham, S. E. (2003). Organizational trustworthiness: An international perspective. *Journal of business ethics*, 47(4), 349-364.
- Callahan, K. (2006). *Elements of effective governance: measurement, accountability and participation*: CRC Press.
- Callan, S. J., & Thomas, J. M. (2009). Corporate financial performance and corporate social performance: an update and reinvestigation. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 16(2), 61-78.
- Cameron, K. (1978). Measuring Organizational Effectiveness in Institutions of Higher Education. *Administrative science quarterly*, 23(4).
- Capon, N., Farley, J. U., & Hoenig, S. (1990). Determinants of financial performance: a meta-analysis. *Management Science*, 36(10), 1143-1159.
- Caracelli, V. J., & Greene, J. C. (1993). Data analysis strategies for mixed-method evaluation designs. *Educational evaluation and policy analysis*, 15(2), 195-207.
- Carman, J. G. (2009). Nonprofits, funders, and evaluation accountability in action. *The American Review of Public Administration*, 39(4), 374-390.
- Carnevale, D. G. (1995). *Trustworthy government: Leadership and management strategies for building trust and high performance*: Jossey-Bass Publishers San Francisco, CA.
- Carroll, B. W., & Garkut, D. E. (1996). Is there empirical evidence of a David E. carkut trend towards "managerialism"? A longitudinal study of six countries. *Canadian Public Administration*, 39(4), 535-553.
- Carter, S. M., & Greer, C. R. (2013). Strategic Leadership Values, Styles, and Organizational Performance. *Journal of Leadership & Organizational Studies*, 20(4), 375-393.
- Cavalluzzo, K. S., & Ittner, C. D. (2004). Implementing performance measurement innovations: evidence from government. *Accounting, Organizations and Society*, 29(3), 243-267.
- Cendon, A. B. (2000). Accountability and public administration: Concepts, dimensions, developments. *Openness and Transparency in Governance: Challenges and Opportunities*, 22-61.
- Champion, C., & Bonoli, G. (2013). Structures politico-administratives des politiques sociales *Manuel d'administration publique suisse* (pp. 705-731): Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Chappelet, J.-L. (2013). Tétraèdre du management public *Manuel d'administration publique suisse* (pp. 321-345): Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Chatelin, C. (2005). Epistémologie et méthodologie en Sciences de gestion: réflexion sur l'étude de cas. *Document de recherche*(2005-01).
- Chevallier, J. (2003). La gouvernance, un nouveau paradigme étatique? *Revue française d'administration publique*(1), 203-217.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2001). *New public management: the transformation of ideas and practice*: Ashgate Pub Limited.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2002). New public management: Puzzles of democracy and the influence of citizens. *Journal of Political Philosophy*, 10(3), 267-295.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2006). *Autonomy and regulation: Coping with agencies in the modern state*: Edward Elgar Publishing.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2009). Democracy and administrative policy: Contrasting elements of NPM and post-NPM. *Stein Rokkan Centre for Social Studies*.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2011). Changing accountability relations-the forgotten side of public sector reforms. *Changing accountability relations-the forgotten side of public sector reforms*.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2014). Performance and Accountability—A Theoretical Discussion and an Empirical Assessment. *Public Organization Review*, 1-19.
- Christensen, T., Lie, A., & Lægreid, P. (2007). Still fragmented government or reassertion of the centre. *Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reform*, 17-41.

- Christiansen, P. M., & Rommetvedt, H. (1999). From Corporatism to Lobbyism?—Parliaments, Executives, and Organized Interests in Denmark and Norway. *Scandinavian Political Studies*, 22(3), 195-220.
- Cibulka, J. G., & Derlin, R. L. (1995). State educational performance reporting policies in the US: Accountability's many faces. *International Journal of Educational Research*, 23(6), 479-492.
- Clark, V. L. P., & Creswell, J. W. (2011). *Designing and conducting mixed methods research*: Thousand Oaks, CA.: Sage.
- Committee, M. A. (2004). Connecting government: Whole of government responses to Australia's priority challenges. *Canberra: Management Advisory Committee (Australian Government)*, 4.
- Considine, M. (2002). The End of the Line? Accountable Governance in the Age of Networks, Partnerships, and Joined-Up Services. *Governance*, 15(1), 21-40.
- Cook, K., Shortell, S. M., Conrad, D. A., & Morrissey, M. A. (1983). A theory of organizational response to regulation: the case of hospitals. *Academy of management review*, 8(2), 193-205.
- Cooper, S. M., & Owen, D. L. (2007). Corporate social reporting and stakeholder accountability: The missing link. *Accounting, Organizations and Society*, 32(7), 649-667.
- Cossette, P. (1994). *Cartes cognitives et organisations*: [Sainte-Foy, Québec]: Presses de l'Université Laval.
- Cossette, P. (2004). *L'organisation: une perspective cognitive*: Presses Université Laval.
- Créa. (2015). PIB vaudois: résistant dans un environnement défavorable [Press release]. Retrieved from <http://www.hec.unil.ch/crea/>
- Creswell, J. W., Klassen, A. C., Plano Clark, V. L., & Smith, K. C. (2011). Best practices for mixed methods research in the health sciences. *Bethesda (Maryland): National Institutes of Health*.
- Cullen, R. (1998). *Does performance measurement improve organisational effectiveness? A post-modern analysis*. Paper presented at the Northumbria international conference on performance measurement in libraries and information services.
- Curtin, D. (2004). *Mind the Gap: the Evolving EU executive and the Constitution* (Vol. 3): Europa Law Publishing.
- Curtis, A. B., Harvey, R. D., & Ravden, D. (2005). Sources of Political Distortions in Performance Appraisals Appraisal Purpose and Rater Accountability. *Group & Organization Management*, 30(1), 42-60.
- Czarnecki, M. T., & Czarnecki. (1999). *Managing by measuring: How to improve your organization's performance through effective benchmarking*: Amacom.
- Damgaard, B., & Lewis, J. M. (2014). Accountability and citizen participation *The Oxford Handbook Public Accountability* (pp. 258-273): Oxford University Press.
- Daum, A., Petzold, J., & Pletke, M. (2007). *BWL für Juristen: Eine praxisnahe Einführung in die betriebswirtschaftlichen Grundlagen*: Springer DE.
- Day, P., & Klein, R. (1987). *Accountabilities: five public services* (Vol. 21): Tavistock London.
- De Bruijn, H. (2002). Performance measurement in the public sector: strategies to cope with the risks of performance measurement. *International Journal of Public Sector Management*, 15(7), 578-594.
- De Bruijn, H. (2007). *Managing performance in the public sector*: Routledge.
- De Kluyver, C. A., & Pearce, J. A. (2006). *Strategy: a view from the top (an executive perspective)*: Pearson Education.
- Delreux, T. (2008). The EU as a negotiator in multilateral chemicals negotiations: multiple principals, different agents. *Journal of European Public Policy*, 15(7), 1069-1086.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2000). The discipline and practice of qualitative research. *Handbook of qualitative research*, 2, 1-28.
- DeVellis, R. F. (2011). *Scale development: Theory and applications* (Vol. 26): Sage Publications.
- DFE. (2011). *Mesures relatives au marché du travail - Un premier pas vers l'insertion*. Bern: Confédération suisse.
- Dicey, A. V. (1959). *The Law of the Constitution*: Oxford University Press.

- Dillman, D. A. (2000). *Mail and internet surveys: The tailored design method* (Vol. 2): Wiley New York.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 147-160.
- Dixit, A. (1997). Power of incentives in private versus public organizations. *The American Economic Review*, 378-382.
- Dowdle, M. W. (2006). *Public accountability: Designs, dilemmas and experiences*: Cambridge University Press.
- Downs, A., & Corporation, R. (1967). *Inside bureaucracy*: Little, Brown Boston.
- Drapeau, M. (2004). Les critères de scientificité en recherche qualitative. *Pratiques psychologiques*, 10(1), 79-86.
- Drazin, R., & Van de Ven, A. H. (1985). Alternative forms of fit in contingency theory. *Administrative science quarterly*, 514-539.
- Drucker, P. F. (1990). The emerging theory of manufacturing. *Harvard Business Review*, 68(3), 94-102.
- Drumaux, A. (2014). Strategic Management and Budget Reforms *Strategic Management in Public Organizations: European Practices and Perspectives* (pp. 207-226).
- Dubnick, M. (2002, 29 August - 1 September). *Seeking salvation for accountability*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston.
- Dubnick, M. (2003). Accountability and ethics: Reconsidering the relationships. *International Journal of Organization Theory and Behavior*, 6(3), 405-441.
- Dubnick, M. (2005). Accountability and the promise of performance: In search of the mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3), 376-417.
- Dubnick, M. (2006, 15-17 February). *Performance as a false promise of accountability: The case of American Schools*. Paper presented at the presentation at Vienna Workshop on Achieving School Accountability in Practice. University of Vienna.
- Dubnick, M. (2007). Situating Accountability: Seeking Salvation for the Core Concept of Modern Governance. *Manuscript, University of New Hampshire*.
- Dubnick, M. (2014). Accountability as Cultural Keyword: The Oxford Handbook of Public Accountability, eds. M. Bovens, RE Goodin & T. Schillemans. Oxford: Oxford University Press.
- Dubnick, M., & Frederickson, H. G. (2011a). *Accountable governance: Problems and promises*: ME Sharpe.
- Dubnick, M., & Frederickson, H. G. (2011b). Public accountability: Performance measurement, the extended state, and the search for trust. *National Academy of Public Administration & The Kettering Foundation*.
- Dubnick, M., & Romzek, B. S. (1993). Accountability and the centrality of expectations in American public administration. *Research in public administration*, 2, 37-78.
- Ebrahim, A. (2003). Accountability in practice: Mechanisms for NGOs. *World Development*, 31(5), 813-829.
- Ebrahim, A. (2005). Accountability myopia: Losing sight of organizational learning. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 34(1), 56-87.
- Eccles, R. G. (1990). The performance measurement manifesto. *Harvard Business Review*, 69(1), 131-137.
- Eckardt, S. (2008). Political accountability, fiscal conditions and local government performance—cross-sectional evidence from Indonesia. *Public Administration and Development*, 28(1), 1-17.
- Edward Arrington, C., & Francis, J. R. (1993). Giving economic accounts: accounting as cultural practice. *Accounting, Organizations and Society*, 18(2), 107-124.
- Edwards, D., & Thomas, J. C. (2005). Developing a Municipal Performance-Measurement System: Reflections on the Atlanta Dashboard. *Public administration review*, 65(3), 369-376.
- Edwards, M., & Hulme, D. (1996). Too close for comfort? The impact of official aid on nongovernmental organizations. *World Development*, 24(6), 961-973.

- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of management review*, 14(1), 57-74.
- Elefalk, K. (2001). The Balanced Scorecard of the Swedish Police Service: 7000 officers in total quality management project. *Total Quality Management*, 12(7-8), 958-966.
- Elkington, J. (1999). Triple bottom-line reporting: looking for balance. *AUSTRALIAN CPA*, 69, 18-21.
- Elster, J. (2004). *Closing the books: Transitional justice in historical perspective*: Cambridge University Press.
- Emery, Y., & Giaque, D. (2005). *Paradoxes de la gestion publique*: Editions L'Harmattan.
- Erkkilä, T. (2010). Reinventing Nordic Openness: Transparency and State Information in Finland. *Acta Politica*.
- Etzioni, A. (1964). *Modern organizations*.
- Facal, J., & Mazouz, B. (2013). L'imputabilité des dirigeants publics. Éléments de théorie et observations tirées de l'expérience québécoise. *Revue française de gestion*, 39(237), 117-132.
- Fard, H. D., & Rostamy, A. A. A. (2007). Promoting Public Trust in Public Organizations: Explaining the Role of Public Accountability. *Public Organization Review*, 7(4), 331-344.
- Feigenbaum, E. A. (1961). *The simulation of verbal learning behavior*. Paper presented at the Western joint IRE-AIEE-ACM computer conference, Los Angeles.
- Finer, H. (1941). Administrative responsibility in democratic government. *Public administration review*, 1(4), 335-350.
- Finn, P. (1994). Public trust and public accountability. *Griffith L. Rev.*, 3, 224.
- Fischer, J. M. (1999). Recent Work on Moral Responsibility. *Ethics*, 110(1), 93-139.
- Fisher, E. (2004). The European Union in the age of accountability. *Oxford Journal of Legal Studies*, 24(3), 495-515.
- Fisher, F. M., & McGowan, J. J. (1983). On the misuse of accounting rates of return to infer monopoly profits. *American Economic Review*, 73(1), 82-97.
- Fivat, E. (2013). *Les effets de la confiance sur les organisations autonomes de service public. Une étude comparative*. Thèse de doctorat. Université de Lausanne, Lausanne.
- Flynn, N. (2007). *Public sector management*: Sage.
- Fondimare, A. (2004). *Construire une analyse comparative de logiciels de gestion de bibliothèque adaptée aux besoins de l'Institut français du pétrole*. Petroleum French Institute.
- Fouchet, R. (1999). Performance, service public et nouvelles approches managériales. *Politiques et management public*, 17(2), 35-49.
- Fox, J. (2007). The uncertain relationship between transparency and accountability. *Development in Practice*, 17(4-5), 663-671.
- Fox, J. A., & Brown, L. D. (1998). *The struggle for accountability: The World Bank, NGOs, and grassroots movements*: MIT press.
- Franklin, M. N., Soroka, S., & Wlezien, C. (2014). Elections and Accountability. *The Oxford Handbook Public Accountability*, 389.
- Frederickson, D. G., & Frederickson, H. G. (2006). *Measuring the performance of the hollow state*: Georgetown University Press.
- Freeman, J. (1977). The Population Ecology of Organizations. *American journal of sociology*, 82(5), 929-964.
- Freeman, J., & Hannan, M. T. (1989). Setting the record straight on organizational ecology. *American journal of sociology*, 95(2), 425-439.
- Freyssinnet, J. (2014). Compte-rendu sur Jean-Pierre Tabin et Carola Togni, L'assurance chômage en Suisse: une sociohistoire (1924-1982). Retrieved from <http://www.lemouvementsocial.net/comptes-rendus/jean-pierre-tabin-et-carola-togni-lassurance-chomage-en-suisse-une-sociohistoire-1924-1982/>
- Fribourg, C. d. (2014a). *Rapport Annuel - Service public de l'emploi*. Fribourg: Service public de l'emploi.

- Fribourg, C. d. (2014b). *Rapport de gestion de la caisse publique de chômage*. Fribourg: Caisse publique de chômage du canton de Fribourg.
- Fribourg, C. d. E. d. C. d. (2015). *Rapport d'activité 2014 du Conseil d'Etat*. Retrieved from http://www.fr.ch/ce/fr/pub/publications/rapports_activite.htm
- Fribourg, E. d. (2012). *Résumé du programme gouvernemental et plan financier 2012-2016*. Retrieved from Fribourg: http://www.fr.ch/ce/files/pdf48/Resume_programme_gouvernemental.pdf
- Fried, R. C. (1976). *Performance in American bureaucracy*: Little, Brown.
- Friedrich, C. (1940). Public Policy and the Nature of Administrative Responsibility. *The science of public policy: Essential readings in policy analysis, II (7)*, 114-132.
- Frølich, N. (2011). Multi-layered accountability - Performance-based funding of universities. *Public Administration*, 89(3), 840-859.
- Funkhouser, M. (2011). Accountability, performance and performance auditing: reconciling the views of scholars and auditors. *Performance Auditing: Contributing to Accountability in Democratic Government*, 209.
- Gabrielian, V., Yang, K., & Spice, S. (2007). Qualitative Research Methods. *Handbook of research methods in public administration*, 141.
- Gaebler, T., & Osborne, D. (1992). Reinventing government: An agenda for the 1990s. *Public Management*, 74, 4-8.
- Gallie, W. B. (1962). Essentially Contested Concepts in M. Black (ed.), *The Importance of Language*. Ithaca: Cornell University Press, 121-46.
- Garvin, D. A. (1985). Building a learning organization. *Org Dev & Trng*, 6E (Iae), 274.
- Gaus, J. M., White, L. D., & Dimock, M. E. (1936). *Frontiers of public administration*. Paper presented at the Public Administration in the Changing World, Beijing.
- Gelleny, R. D., & Anderson, C. J. (2000). The economy, accountability, and public support for the president of the European Commission. *European Union Politics*, 1(2), 173-200.
- Gerring, J. (2007). Case study research. *Principles and Practices*. Cambridge.
- Gerwin, D. (1987). An agenda for research on the flexibility of manufacturing processes. *International Journal of Operations & Production Management*, 7(1), 38-49.
- Gibert, P. (1986). Management public, management de la puissance publique. *Politiques et management public*, 4(2), 89-123.
- Gibert, P., & Andrault, M. (1984). Contrôler la gestion ou évaluer les politiques? *Politiques et management public*, 2(2), 123-133.
- Giddens, A. (1984). *The constitution of society*: Cambridge.
- Giugni, M., Berclaz, M., & Flüglistner, K. (2014). La politique contestataire du chômage en Suisse : Etat-providence, opportunités et revendications politiques
- Glaser, B., & Strauss, A. (1967). The discovery of grounded theory. 1967. *Weidenfield & Nicolson, London*.
- Goddard, A. (2005). Accounting and NPM in UK local government—contributions towards governance and accountability. *Financial Accountability & Management*, 21(2), 191-218.
- Goldsmith, S., & Eggers, W. D. (2004). *Governing by network: The new shape of the public sector*: Brookings Institution Press.
- Gonella, C., Pilling, A., Zadek, S., & Terry, V. (1998). *Making values count: Contemporary experience in social and ethical accounting, auditing, and reporting*: Certified Accountants Educational Trust London.
- Gormley, W. T., & Weimer, D. L. (1999). *Organizational report cards*: Harvard University Press.
- Grady, M. W. (1991). Performance measurement: implementing strategy. *Management Accounting*, 72(12), 49-53.
- Grant, J. H., & King, W. R. (1982). *The logic of strategic planning*: Little, Brown Boston, MA.
- Gray, A., & Jenkins, B. (1993). Codes of accountability in the new public sector. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 6(3).

- Gregory, R. (2003). Accountability in modern government. *Handbook of public administration*, 557-568.
- Gregory, R. (2007). New public management and the ghost of Max Weber: exorcized or still haunting? *Transcending New Public Management*, 232-233.
- Gregory, R. (2009). New public management and the politics of accountability. *International Handbook of Public Management Reform*. Cheltenham: Edward Elgar, 66-87.
- Greiling, D. (2007). Trust and performance management in non-profit organizations. *The Innovation Journal: Public Sector Innovation Journal*, 12(3), 9.
- Greiling, D. (2014). Accountability and trust *The Oxford Handbook Public Accountability* (pp. 617-631): Oxford University Press.
- Greiling, D., & Halachmi, A. (2013a). Accountability and Organizational Learning in the Public Sector. *Public Performance & Management Review*, 36(3), 380-406.
- Greiling, D., & Halachmi, A. (2013b). *Dynamic accountability as a driver of better public services*. Paper presented at the IRSPM Conference, Prague.
- Greiling, D., & Spraul, K. (2010). Accountability and the challenges of information disclosure. *Public Administration Quarterly*, 338-377.
- Greitens, T. J. (2012). Moving the Study of Accountability Forward. *State and Local Government Review*, 44(1), 76-82.
- Griffin, J. J., & Mahon, J. F. (1997). The corporate social performance and corporate financial performance debate twenty-five years of incomparable research. *Business & Society*, 36(1), 5-31.
- Grimmelikhuijsen, S. G. (2012). *Transparency and trust. An experimental study of online disclosure and trust in government*. (PhD Thesis), University of Utrecht.
- Grossi, G., & Thomasson, A. (2015). Bridging the accountability gap in hybrid organizations: the case of Copenhagen Malmö Port. *International Review of Administrative Sciences*, 0020852314548151.
- Halachmi, A. (2002a). Performance measurement, accountability, and improved performance. *Public Performance & Management Review*, 370-374.
- Halachmi, A. (2002b). Performance measurement: a look at some possible dysfunctions. *Work Study*, 51(5), 230-239.
- Halachmi, A. (2005). Performance measurement is only one way of managing performance. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54(7), 502-516.
- Halachmi, A., & Bovaird, T. (1998). Community scorecards: the role of users, citizens, community organizations, the private sector and other stakeholders in performance assessment for best value. *Performance Measurement: Theory and Practice*, Judge Institute of Management Studies, Cambridge.
- Halachmi, A., & Holzer, M. (2010). Citizen participation and performance measurement: operationalizing democracy through better accountability. *Public Administration Quarterly*, 378-399.
- Halligan, J. (2007). Accountability in Australia: control, paradox, and complexity. *Public Administration Quarterly*, 453-479.
- Hamilton, R. T., & Shergill, G. S. (1992). The relationship between strategy-structure fit and financial performance in New-Zealand: Evidence of generality and validity with enhanced controls. *Journal of management studies*, 29(1), 95-113.
- Hammer, M., & Lloyd, R. (2011). Pathways to Accountability II : The 2011 Revised Global Accountability Framework: Report on Stakeholder Consultation and the New Indicator Framework. *One World Trust, London, United Kingdom*. Available at: www.oneworldtrust.org.
- Hansen, K. M., & Ejersbo, N. (2002). The relationship between politicians and administrators—a logic of disharmony. *Public Administration*, 80(4), 733-750.

- Hanushek, E. A., & Raymond, M. E. (2001). The confusing world of educational accountability. *National Tax Journal*, 365-384.
- Harlow, C. (2002). *Accountability in the European Union*: Oxford University Press Oxford.
- Hart, P. t., & Wille, A. (2006). Ministers and top officials in the dutch core executive: Living together, growing apart? *Public Administration*, 84(1), 121-146.
- Hart, S. L. (1992). An integrative framework for strategy-making processes. *Academy of management review*, 17(2), 327-351.
- Hatch, M. J. (2012). *Organization theory: modern, symbolic and postmodern perspectives*: Oxford university press.
- Hatchuel, A., & Heurgon, E. (2000). Prospective et gouvernance: quelle théorie de l'action collective. *Prospective pour une gouvernance démocratique*. Paris: Editions de l'Aube, 29-41.
- Hatry, H. P. (2006). *Performance measurement: Getting results*: The Urban Insitute.
- Haveri, A. (2006). Complexity in local government change: Limits to rational reforming. *Public Management Review*, 8(1), 31-46.
- Haydon, G. (1978). On being responsible. *The philosophical quarterly*, 46-57.
- Hayne, C., & Salterio, S. E. (2014). Accounting and auditing *The Oxford Handbook of Public Accountability* (pp. 421-441): Oxford University Press.
- Heinrich, C. J. (2003). Measuring public sector performance and effectiveness. *Sage Publications, London*, 25-37.
- Hillman, A. J., & Keim, G. D. (2001). Shareholder value, stakeholder management, and social issues: what's the bottom line? *Strategic management journal*, 22(2), 125-139.
- Hines, R. D. (1988). Financial accounting: in communicating reality, we construct reality. *Accounting, Organizations and Society*, 13(3), 251-261.
- Hitt, M. A. (1988). The measuring of organizational effectiveness: Multiple domains and constituencies. *Management International Review*, 28-40.
- Hofer, C. W. (1983). ROVA: A new measure for assessing organizational performance. *Advances in strategic management*, 2, 43-55.
- Holstein, J. A., & Gubrium, J. F. (1997). *The active interview*: Sage Publications.
- Holton, E. F. (1999). Performance domains and their boundaries. *Advances in developing human resources*, 1(1), 26-46.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Hood, C. (1995). The "New Public Management" in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2), 93-109.
- Hood, C. (1998). *The Art of the State, Culture, Rhetoric and Public Management*: Oxford.
- Hood, C. (2001). Public service bargains and public service reform *Politicians, Bureaucrats and Administrative Reform* (pp. 13-23). London: Routledge.
- Hood, C. (2007). What happens when transparency meets blame-avoidance? *Public Management Review*, 9(2), 191-210.
- Hood, C. (2010). Accountability and Transparency: Siamese Twins, Matching Parts, Awkward Couple? *West European Politics*, 33(5), 989-1009.
- Hood, C. (2014). Accountability and Blame-Avoidance. *The Oxford Handbook Public Accountability*, 603-616.
- Hood, C., & Lodge, M. (2006). *The politics of public service bargains: reward, competency, loyalty-and blame*: Oxford University Press.
- Hood, C., & Peters, G. (2004). The middle aging of new public management: into the age of paradox? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(3), 267-282.
- Hubbard, G. (2009). Measuring organizational performance: beyond the triple bottom line. *Business strategy and the environment*, 18(3), 177-191.
- Huber, J. D. (2000). Delegation to civil servants in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research*, 37(3), 397-413.

- Hughes, O. E. (1998). New Public Management. *International Encyclopedia of Public Policy and Administration*, 1489-1491.
- Hvidman, U., & Andersen, S. C. (2014). Impact of Performance Management in Public and Private Organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1), 35-58.
- Ijiri, Y. (1975). *Theory of accounting measurement* (Vol. 10): American Accounting Association Sarasota, FL.
- Ittner, C. D., & Larcker, D. F. (1998). Innovations in performance measurement: trends and research implications. *Journal of management accounting research*.
- Ittner, C. D., & Larcker, D. F. (2003). Coming up short on nonfinancial performance measurement. *Harvard Business Review*, 81(11), 88-95.
- Ittner, C. D., Larcker, D. F., & Rajan, M. V. (1997). The choice of performance measures in annual bonus contracts. *Accounting Review*, 231-255.
- Jackson, M. (2009). Responsibility versus accountability in the Friedrich-Finer debate. *Journal of Management History*, 15(1), 66-77.
- Jacoby, H. (1973). *The bureaucratization of the world*: University of California Press.
- Järvinen, J. (2006). Institutional pressures for adopting new cost accounting systems in Finnish hospitals: two longitudinal case studies. *Financial Accountability & Management*, 22(1), 21-46.
- Jenkins, B., Leeuw, F., & Van Thiel, S. (2003). Quangos, Evaluation, and Accountability in Collaborative Government. *Collaboration in Public Services: The Challenge for Evaluation*, 10, 53.
- Johansson, V., & Montin, S. (2014). What if performance accountability mechanisms engender distrust? *Urban Research & Practice*(ahead-of-print), 1-15.
- Johnsen, Å. (2001). Balanced scorecard: theoretical perspectives and public management implications. *Managerial Auditing Journal*, 16(6), 319-330.
- Johnsen, Å. (2005). What does 25 years of experience tell us about the state of performance measurement in public policy and management? *Public Money and Management*, 25(1), 9-17.
- Jones, G. W. (1992). The search for local accountability. *Strengthening Local Government in the 1990s*, 49-78.
- Jørgensen, T. B., & Bozeman, B. (2007). Public values an inventory. *Administration & Society*, 39(3), 354-381.
- Jos, P. H., & Tompkins, M. E. (2004). The accountability paradox in an age of reinvention the perennial problem of preserving character and judgment. *Administration & Society*, 36(3), 255-281.
- Joshi, A., & Houtzager, P. P. (2012). Widgets or watchdogs? Conceptual explorations in social accountability. *Public Management Review*, 14(2), 145-162.
- Joss, S. (2010). Accountable governance, accountable sustainability? A case study of accountability in the governance for sustainability. *Environmental Policy and Governance*, 20(6), 408-421.
- Joyce, P. (1999). *Strategic management for the public services*: McGraw-Hill International.
- Joyce, P., & Drumaux, A. (2014). *Strategic Management in Public Organizations: European Practices and Perspectives*: Routledge.
- Jusoh, R., & Parnell, J. A. (2008). Competitive strategy and performance measurement in the Malaysian context: An exploratory study. *Management Decision*, 46(1), 5-31.
- Kahneman, D., & Tversky, A. (2000). *Choices, values, and frames*: Cambridge University Press.
- Kaplan, R. S. (2001). Strategic performance measurement and management in nonprofit organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 11(3), 353-370.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. (1999). The balanced scorecard for public-sector organizations. *Balanced Scorecard Report*, 15(11), 1999.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1992). The Balanced Scorecard and Measures that Drive Performance. *Harvard Business Review*, January-February.

- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996a). *The balanced scorecard: translating strategy into action*: Harvard Business Press.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996b). Using the balanced scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*, 74(1), 75-85.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2007). Using the balanced scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*, 85(7-8).
- Kasperson, R. E., Golding, D., & Tuler, S. (1992). Social distrust as a factor in siting hazardous facilities and communicating risks. *Journal of social issues*, 48(4), 161-187.
- Kasurinen, T. (2002). Exploring management accounting change: the case of balanced scorecard implementation. *Management Accounting Research*, 13(3), 323-343.
- Kaufman, H. (1967). *The forest ranger: A study in administrative behavior*: Resources for the Future.
- Kearns, K. P. (1994). The strategic management of accountability in nonprofit organizations: An analytical framework. *Public administration review*, 185-192.
- Kearns, K. P. (1996). *Managing for accountability: Preserving the public trust in public and nonprofit organizations*: Jossey-Bass Publishers San Francisco, California.
- Kearns, K. P. (2003). Accountability in a seamless economy. *Handbook of Public Administration*, Sage, London, 581-589.
- Keats, B. W., & Hitt, M. A. (1988). A causal model of linkages among environmental dimensions, macro organizational characteristics, and performance. *Academy of Management Journal*, 31(3), 570-598.
- Keen, L., & Murphy, M. (1996). Devolved budgetary management in local government: lessons from a shire county. *Financial Accountability & Management*, 12(1), 37-52.
- Kelly, G., Mulgan, G., & Muers, S. (2002). *Creating Public Value: An analytical framework for public service reform*. London: Strategy Unit, Cabinet Office.
- Kelly, J. M. (2002). Why we should take performance measurement on faith (facts being hard to come by and not terribly important). *Public Performance and Management Review*, 25(4), 375-380.
- Kelly, R., Doyle, G., & O'Donohoe, S. (2015). Framing Performance Management of Acute-Care Hospitals by Interlacing NPM and Institutional Perspectives: A New Theoretical Framework. *Financial Accountability & Management*, 31(1), 69-91.
- Kennerley, M., & Neely, A. (2003). Measuring performance in a changing business environment. *International Journal of Operations & Production Management*, 23(2), 213-229.
- Kickert, W. J., & van der Meer, F.-B. (2011). Small, slow, and gradual reform: What can historical institutionalism teach us? *International journal of public administration*, 34(8), 475-485.
- Kim, S.-E. (2005a). Balancing competing accountability requirements: Challenges in performance improvement of the nonprofit human services agency. *Public Performance & Management Review*, 29(2), 145-163.
- Kim, S.-E. (2005b). The Role of Trust in the Modern Administrative State An Integrative Model. *Administration & Society*, 37(5), 611-635.
- King, D. C., Zeckhauser, R. J., & Kim, M. T. (2004). *The management performance of the US states*: Research Programs, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- King, W. R., & Cleland, D. I. (1978). *Strategic planning and policy*: Van Nostrand Reinhold New York.
- Kirby, J. (2004). Toward a theory of high performance. *Harvard Business Review*, 83(7), 30-39, 190.
- Klammer, T. P., & McGowan, A. S. (1997). Satisfaction with activity-based cost management implementation. *Journal of management accounting research*(9), 217-237.
- Klingemann, H.-D., Hofferbert, R. I., Budge, I., Keman, H., Bergman, T., Petry, F., & Strom, K. (1994). Parties, policies, and democracy. In W. P. Boulder (Ed.).
- Klingner, D. E., Nalbandian, J., & Romzek, B. S. (2002). Politics, Administration, and Markets Conflicting Expectations and Accountability. *The American Review of Public Administration*, 32(2), 117-144.

- Kloot, L., & Martin, J. (2000). Strategic performance management: A balanced approach to performance management issues in local government. *Management Accounting Research*, 11(2), 231-251.
- Koller, C. (2013). Administration cantonale *Manuel d'administration publique suisse* (pp. 119-143): Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Koop, C. (2011). Explaining the accountability of independent agencies: The importance of political salience. *Journal of Public Policy*, 31(02), 209-234.
- Koppell, J. G. (2005). Pathologies of accountability: ICANN and the challenge of "multiple accountabilities disorder". *Public administration review*, 65(1), 94-108.
- Krause, G. A. (2003). Uncertainty and Legislative Capacity for Controlling the Bureaucracy. *Uncertainty in American Politics*, 75-97.
- Krumwiede, K. R. (1998). The implementation steps of activity-based costing and the impact of contextual and organizational factors. *Journal of management accounting research*.
- Kumar, N., Stern, L. W., & Anderson, J. C. (1993). Conducting interorganizational research using key informants. *Academy of Management Journal*, 36(6), 1633-1651.
- Kwon, T. H., & Zmud, R. W. (1987). *Unifying the fragmented models of information systems implementation*. Paper presented at the Critical issues in information systems research.
- Læg Reid, P., & Rubecksen, K. (2014). *Administrative reforms and accountability relations in the welfare states. Comparing health and labour administration in Norway, Denmark and Germany*. Paper presented at the EGPA Conference, Speyer, Germany.
- Læg Reid, P., & Verhoest, K. (2010). *Reforming public sector organizations*: Palgrave Macmillan.
- Laffan, B. (2010). *Accountability and Performance: Challenges to Ireland*. Paper presented at the 30th Annual McGill Summer School 2010, Glenties. In Study Group on Standards in Public Life and Accountability retrieved from
- Lamothe, M., & Lamothe, S. (2009). Beyond the Search for Competition in Social Service Contracting Procurement, Consolidation, and Accountability. *The American Review of Public Administration*, 39(2), 164-188.
- Laufer, R., & Burlaud, A. (1980). *Management public*. Retrieved from
- Lawrence, P. R., & Lorsch, J. W. (1967). Differentiation and Integration in Complex Organizations. *Administrative science quarterly*, 12(1).
- Lebas, M. J. (1995). Performance measurement and performance management. *International journal of production economics*, 41(1), 23-35.
- Lehto, K., & Salminen, A. (2012). Accountable to Whom? Exploring the Challenge of Multiple Accountabilities in Finnish Public Administration. *Administrative Culture*(13_2), 147-162.
- Lenz, R. T. (1981). 'Determinants' of organizational performance: An interdisciplinary review. *Strategic management journal*, 2(2), 131-154.
- Lerner, J. S., & Tetlock, P. E. (1999). Accounting for the effects of accountability. *Psychological bulletin*, 125(2), 255.
- Lev, B. (2001). *Intangibles: Management, measurement, and reporting*: Brookings Institution Press.
- Lewis, J. M., & Triantafillou, P. (2012). De la mesure de la performance à l'apprentissage: une nouvelle source de surcharge gouvernementale? *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 78(4), 641-659.
- Lillis, A. M., & Mundy, J. (2005). Cross-sectional field studies in management accounting research-closing the gaps between surveys and case studies. *Journal of management accounting research*, 17(1), 119-141.
- Lindberg, S. I. (2013). Mapping accountability: core concept and subtypes. *International Review of Administrative Sciences*, 79(2), 202-226.
- Llewellyn, S., & Tappin, E. (2003). Strategy in the public sector: management in the wilderness. *Journal of management studies*, 40(4), 955-982.
- Lloyd, R., Oatham, J., & Hammer, M. (2007). *2007 global accountability report*: One World Trust London.

- Lloyd, R., Warren, S., & Hammer, M. (2008). 2008 Global Accountability Report. *One World Trust, London, United Kingdom. Available at: www.oneworldtrust.org.*
- Lönnqvist, A. (2004). *Measurement of intangible success factors: case studies on the design, implementation and use of measures.* (Doctor of Technology), Tampere University of Technology, Tampere.
- Lorino, P. (2001). *Le Balanced Scorecard Revisite: Dynamique Strategique Et Pilotage De Performance Exemple D'Une Entreprise Energetique.* Paper presented at the 22ème Congrès de l'AFC.
- Louwerse, T. P. (2011). *Political parties and the democratic mandate: comparing collective mandate fulfilment in the United Kingdom and the Netherlands:* Institute of Political Science, Faculty of Social and Behavioural Sciences, Leiden University.
- Luhmann, N. (1966). *Theorie der Verwaltungswissenschaft: Bestandsaufnahme und Entwurf:* Grote.
- Luhmann, N., Davis, H., Raffan, J., & Rooney, K. (1979). *Trust; and, Power: two works by Niklas Luhmann:* Wiley Chichester.
- Lupia, A. (2003). Delegation and its Perils. *Delegation and accountability in parliamentary democracies, 33-54.*
- Maguire, S., & Phillips, N. (2008). 'Citibankers' at Citigroup: a study of the loss of institutional trust after a merger. *Journal of management studies, 45(2), 372-401.*
- Malena, C., & Forster, R. (2004). Social Accountability - An Introduction to the Concept and Emerging Practice.
- Mannion, R., & Goddard, M. (2000). The Impact of Performance Measurement in the NHS Report 3: Performance Measurement Systems: A Cross-Sectoral Study. *report prepared for the Department of Health, Centre for Health Economics, University of York.*
- Maor, M. (1999). The paradox of managerialism. *Public administration review, 5-18.*
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1995). *Democratic governance:* Free Press New York.
- March, J. G., & Sutton, R. I. (1997). Crossroads-Organizational Performance as a Dependent Variable. *Organization science, 8(6), 698-706.*
- Martin, J. (1997). Changing accountability relations: Politics, consumers and the market. *Public Management Service, Organisation for Economic Cooperation and Development.*
- Mazouz, B. (2008). *Le Métier de Gestionnaire Public à L'Aube de la Gestion Par Résultats: Nouveaux Rôles-Nouvelles Fonctions-Nouveaux Profils:* PUQ.
- McAdam, R., Hazlett, S.-A., & Casey, C. (2005). Performance management in the UK public sector: addressing multiple stakeholder complexity. *International Journal of Public Sector Management, 18(3), 256-273.*
- McCandless, H. E. (2002). *A citizen's guide to public accountability: Changing the relationship between citizens and authorities:* Trafford Publishing.
- McGraw, K. M. (1991). Managing blame: An experimental test of the effects of political accounts. *The American Political Science Review, 1133-1157.*
- McGuire, M. (2006). Collaborative public management: Assessing what we know and how we know it. *Public administration review, 66(s1), 33-43.*
- Meister, U., & Rühli, P. (2009). *Kantone als Konzerne: Einblick in die kantonalen Unternehmensbeteiligungen und deren Steuerung:* Avenir Suisse.
- Messner, M. (2009). The limits of accountability. *Accounting, Organizations and Society, 34(8), 918-938.*
- Metcalf, L. (1993). Public management: from imitation to innovation. *Australian Journal of Public Administration, 52(3), 292-304.*
- Meyer, L. R. (2013). *The influence of the regulatory environment on the definition of organisational performance: the example of the sport betting and lottery sectors.* Thèse de doctorat sous la direction de Jean-Patrick Villeneuve, HEC Lausanne / IDHEAP. BCU Lausanne, Lausanne.
- Meyer, M. W., & Gupta, V. (1994). The performance paradox. *Research in organizational behaviour, 16, 309-369.*

- Meyer, M. W., & O'Shaughnessy, K. C. (1992). *Organizational design and the performance paradox*: Reginald H. Jones Center, Wharton School, University of Pennsylvania.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*: Sage.
- Miles, R. E., Snow, C. C., Meyer, A. D., & Coleman, H. J. (1978). Organizational strategy, structure, and process. *Academy of management review*, 3(3), 546-562.
- Mintzberg, H. (1983). *Power in and around organizations* (Vol. 142): Prentice-Hall Englewood Cliffs, NJ.
- Mintzberg, H. (1996). Managing government, governing management. *Harvard Business Review*, 74(3), 75-&.
- Mishkin, F. S. (2000). *Inflation targeting in emerging market countries*. Retrieved from
- Mitchell, P. (2000). Voters and their representatives: Electoral institutions and delegation in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research*, 37(3), 335-351.
- Mitchell, R., Parker, V., Giles, M., & White, N. (2009). Toward realizing the potential of diversity in composition of Interprofessional health care teams: An examination of the cognitive and psychosocial dynamics of Interprofessional collaboration. *Medical Care Research and Review*.
- Modell, S. (2005a). Performance management in the public sector: past experiences, current practices and future challenges. *Australian Accounting Review*, 15(37), 56-66.
- Modell, S. (2005b). Triangulation between case study and survey methods in management accounting research: an assessment of validity implications. *Management Accounting Research*, 16(2), 231-254.
- Modell, S. (2010). Bridging the paradigm divide in management accounting research: The role of mixed methods approaches. *Management Accounting Research*, 21(2), 124-129.
- Moor, P. (1992a). *Droit administratif. Volume I: Les fondements généraux*: Éditions Staempfli & Cie, Berne.
- Moor, P. (1992b). *Droit administratif. Volume II: Les actes administratifs et leur contrôle*: Éditions Staempfli & Cie, Berne.
- Moor, P. (1992c). *Droit administratif. Volume III: L'organisation des activités administratives, Les biens de l'État*: Éditions Staempfli & Cie, Berne.
- Moore, M. (1994). Public value as the focus of strategy. *Australian Journal of Public Administration*, 53(3), 296-303.
- Moore, M. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*: Harvard university press.
- Moore, M. H. (2003). *The Public Value Scorecard: A Rejoinder and an Alternative to "Strategic Performance Measurement and Management in Non-Profit Organizations" by Robert Kaplan*: Hauser Center for Nonprofit Organizations, Harvard University.
- Morgan, D. L. (1998). Practical strategies for combining qualitative and quantitative methods: Applications to health research. *Qualitative health research*, 8(3), 362-376.
- Morgan, P. W., & Reynolds, G. H. (1997). *The appearance of impropriety: How the ethics wars have undermined American government, business, and society*: Free Press New York.
- Morse, J. M. (1991). Approaches to qualitative-quantitative methodological triangulation. *Nursing research*, 40(2), 120-123.
- Mouritsen, J. (1996). *Accountability: Power, ethos and the technologies of managing*: Cengage Learning Emea.
- Mouritzen, P. E., & Svara, J. H. (2002). *Leadership at the Apex: Politicians and administrators in Western local governments*: University of Pittsburgh Pre.
- Mulgan, G. (2008). What's posterity ever done for me? On strategy in government. *Public policy research*, 15(4), 168-176.
- Mulgan, R. (2000). 'Accountability': An Ever-Expanding Concept? *Public Administration*, 78(3), 555-573.
- Mulgan, R. (2002). Public accountability of provider agencies: the case of the Australian 'Centrelink'. *International Review of Administrative Sciences*, 68(1), 45-60.

- Mulgan, R. (2003). *Holding power to account: accountability in modern democracies*: Palgrave Macmillan Basingstoke.
- Müller, W. C. (2000). Political parties in parliamentary democracies: Making delegation and accountability work. *European Journal of Political Research*, 37(3), 309-333.
- Neale, A., & Anderson, B. (2000). Performance reporting for accountability purposes: Lessons, issues, future. *International Public Management Journal*, 3(1), 93-106.
- Neely, A., Gregory, M., & Platts, K. (1995). Performance measurement system design: a literature review and research agenda. *International Journal of Operations & Production Management*, 15(4), 80-116.
- Neely, A., & Waggoner, D. B. (1998). *Performance Measurement: Theory and Practice* (C. University Ed.). Cambridge, UK: Centre for Business Performance.
- Newcomer, K., & Brass, C. T. (2015). Forging a Strategic and Comprehensive Approach to Evaluation Within Public and Nonprofit Organizations Integrating Measurement and Analytics Within Evaluation. *American Journal of Evaluation*, 1098214014567144.
- Newman, J., & Clarke, J. (1994). Going about our business? The managerialization of public services. *Managing social policy*, 13-31.
- Niskanen, W. A. (1971). *Bureaucracy and representative government*: Transaction Publishers.
- Niven, P. R. (2003). Adapting the Balanced Scorecard to fit the Public and Non-Profit Sectors. *Primerus Consulting*.
- Niven, P. R. (2011). *Balanced scorecard: Step-by-step for government and nonprofit agencies*: John Wiley & Sons.
- Noordegraaf, M., & Van der Meulen, M. (2008). Professional power play: Organizing management in health care. *Public Administration*, 86(4), 1055-1069.
- Norman, E. J. R. (2003). *Obedient Servants?: Management freedoms and accountabilities in the New Zealand public sector*: Victoria University Press.
- Norman, W., & MacDonald, C. (2004). Getting to the bottom of" triple bottom line". *Business Ethics Quarterly*, 243-262.
- Norris, P. (2014). Watchdog Journalism *The Oxford Handbook Public Accountability* (pp. 488-507): Oxford University Press.
- Norton, D., & Kaplan, R. (1993). Putting the balanced scorecard to work. *Harvard Business Review*, 71(5), 134-140.
- O'Connell, L. (2005). Program accountability as an emergent property: The role of stakeholders in a program's field. *Public administration review*, 65(1), 85-93.
- O'Donnell, G. A. (1998). Horizontal accountability in new democracies. *Journal of democracy*, 9(3), 112-126.
- O'Flynn, J. (2007). From new public management to public value: Paradigmatic change and managerial implications. *Australian Journal of Public Administration*, 66(3), 353-366.
- O'Kelly, C., & Dubnick, M. (2014). *Accountability and its Metaphors - From Forum to Agora and Bazaar*. Paper presented at the EGPA Conference, Speyer, Germany.
- O'Loughlin, M. G. (1990). What is bureaucratic accountability and how can we measure it? *Administration & Society*, 22(3), 275-302.
- O'Reilly, M., Dixon-Woods, M., Angell, E., Ashcroft, R., & Bryman, A. (2009). Doing accountability: a discourse analysis of research ethics committee letters. *Sociology of health & illness*, 31(2), 246-261.
- OECD. (1996). *Governance in transition: public management reforms in OECD countries*. Retrieved from Paris:
- Ogawa, R. T., & Collom, E. (2000). Using performance indicators to hold schools accountable: Implicit assumptions and inherent tensions. *Peabody Journal of Education*, 75(4), 200-215.
- Olsen, J. P. (2010). *Governing through institution building*: Oxford University Press.
- Olsen, J. P. (2014). Accountability and ambiguity. *The Oxford Handbook Public Accountability*, 106-123.

- Örebro, L. L. (2002). Journalists and Politicians: a relationship requiring manoeuvring space. *Journalism Studies*, 3(1), 21-33.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming government. *Reading Mass. Adison Wesley Public Comp.*
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1993). Reinventing Government: The Five Strategies for Reinventing Government: New York: Penguin.
- Osborne, D., & Plastrik, P. (1997). Banishing Bureaucracy: The Five Stages for Reinventing Government: Reading, MA: Addison-Wesley.
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance?
- Ossege, C. (2012). Accountability—are We Better off Without It? An empirical study on the effects of accountability on public managers' work behaviour. *Public Management Review*, 14(5), 585-607.
- Otley, D. (1994). Management control in contemporary organizations: towards a wider framework. *Management Accounting Research*, 5(3), 289-299.
- Otley, D. (1999). Performance management: a framework for management control systems research. *Management Accounting Research*, 10(4), 363-382.
- Ouchi, W. G. (1979). *A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms*: Springer.
- Page, S. (2004). Measuring accountability for results in interagency collaboratives. *Public administration review*, 64(5), 591-606.
- Papadopoulos, Y. (2001). Transformations du style de l'action publique et responsabilité politique. *Politiques et management public*, 19(1), 165-183.
- Papalexandris, A., Ioannou, G., Prastacos, G., & Eric Soderquist, K. (2005). An integrated methodology for putting the balanced scorecard into action. *European management journal*, 23(2), 214-227.
- Paquet, G. (1994). *The strategic state*: Faculty of Administration, University of Ottawa - Faculté d'administration, Université d'Ottawa.
- Parker, R., & Subramaniam, V. (1964). «Public» and «Private» Administration. *International Review of Administrative Sciences*, 30(4), 354-366.
- Pasquier, M. (2014). [Cours MPA].
- Pasquier, M., & Larpin, B. (2008). Analyse des problèmes politico-administratifs et de la gouvernance des caisses publiques de chômage. *Cahiers de l'IDHEAP 244a. Chavannes-Lausanne: IDHEAP.*
- Patton, M. Q. (1990). *Qualitative evaluation and research methods*: SAGE Publications, inc.
- Peters, B. G. (1978). *The politics of bureaucracy: a comparative perspective*: Longman New York.
- Peters, B. G., & Savoie, D. J. (1998). *Taking stock: Assessing public sector reforms* (Vol. 2): McGill-Queen's Press-MQUP.
- Peters, G. (2009). Le service public et la gouvernance: retrouver le centre. *Telescope (ENAP)*, 15(1), 13-25.
- Pettigrew, A. M. (1992). The character and significance of strategy process research. *Strategic management journal*, 13(S2), 5-16.
- Philp, M. (2009). Delimiting democratic accountability. *Political Studies*, 57(1), 28-53.
- Pierre, J., & Rothstein, B. (2010). Reinventing weber: the role of institutions in creating social trust. *The Ashgate Research Companion to New Public Management. Ashgate: Burlington*, 407-419.
- Pina, V., Torres, L., & Acerete, B. (2007). Are ICTs promoting government accountability?: A comparative analysis of e-governance developments in 19 OECD countries. *Critical Perspectives on Accounting*, 18(5), 583-602.
- Pohlman, R., & Gardiner, G. (2000). *Value driven management: How to create and maximize value over time for organizational success*: AMACOM Division American Management Association.
- Pollitt, C. (1993). *Managerialism and the public services: Cuts or cultural change in the 1990s?* : Blackwell Business.
- Pollitt, C. (2003). Joined-up Government: a Survey. *Political studies review*, 1(1), 34-49.

- Pollitt, C. (2005). A central concept in contemporary public management. *The Oxford handbook of public management*, 371.
- Pollitt, C. (2008). *Time, Policy, Management: Governing with the Past: Governing with the Past*: Oxford University Press.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2000). *Public management reform: A comparative perspective*. Paper presented at the Notes form supporting the international conference on modernization and state reform. Rio de Janeiro.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public management reform: A comparative analysis*: Oxford university press.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis-new public management, governance, and the Neo-Weberian state*: Oxford University Press.
- Porter, M. E., & Millar, V. E. (1985). How information gives you competitive advantage: Harvard Business Review, Reprint Service.
- Posner, P. L. (2006). Accountability Institutions and the Policy Process: The United States Experience. *OECD Journal on Budgeting*, 5(3).
- Posner, P. L., & Shahan, A. (2014). Audit institutions *The Oxford Handbook Public Accountability* (pp. 488-507): Oxford University Press.
- Powell, W. (2003). Neither market nor hierarchy. *The sociology of organizations: classic, contemporary, and critical readings*, 315, 104-117.
- Power, M. (1994). *The audit explosion*: Demos.
- Power, M. (1997). *The audit society: Rituals of verification*: Oxford: Oxford University Press.
- Power, M. (2000). The audit society—Second thoughts. *International Journal of Auditing*, 4(1), 111-119.
- Power, M. (2003). Evaluating the audit explosion. *Law & policy*, 25(3), 185-202.
- Power, M., & Lebrun, A. (2005). *La société de l'audit: l'obsession du contrôle: la Découverte*.
- Proeller, I. (2007). Le souci des résultats dans les contrats de rendement. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 73(1), 103-121.
- Proeller, I., Kroll, A., Krause, T., & Vogel, D. (2014). How Dynamic Capabilities Mediate the Link between Strategy and Performance. *Strategic Management in Public Organizations: European Practices and Perspectives*, 173.
- Propper, C., & Wilson, D. (2003). The use and usefulness of performance measures in the public sector. *Oxford review of economic policy*, 19(2), 250-267.
- Przeworski, A., Stokes, S. C., & Manin, B. (1999). *Democracy, accountability, and representation* (Vol. 2): Cambridge University Press.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*: Simon and Schuster.
- Radin, B. A. (2000). The Government Performance and Results Act and the tradition of federal management reform: square pegs in round holes? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(1), 111-135.
- Radin, B. A. (2010). When is a Health Department not a Health Department? The Case of the US Department of Health and Human Services. *Social Policy & Administration*, 44(2), 142-154.
- Radnor, Z. (2008). Hitting the target and missing the point? Developing an understanding of organizational gaming. *Performance Information in the Public Sector: How It Is Used*, 94-105.
- Ranson, S., & Stewart, J. (1994). *Management for the public domain: Enabling the learning society*: Macmillan London.
- Rantanen, H., Kulmala, H. I., Lönnqvist, A., & Kujansivu, P. (2007). Performance measurement systems in the Finnish public sector. *International Journal of Public Sector Management*, 20(5), 415-433.
- Reddy, G. G. (2006). Media and public policy. *The Indian Journal of Political Science*, 295-302.
- Reger, R. K., Duhaime, I. M., & Stimpert, J. L. (1992). Deregulation, strategic choice, risk and financial performance. *Strategic management journal*, 13(3), 189-204.

- Ritz, A., & Sinelli, P. (2013). Management de la performance dans l'administration publique *Manuel d'administration publique suisse* (pp. 347-367). Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Roberts, J. (1996). From discipline to dialogue: individualizing and socializing forms of accountability. *Accountability: Power, ethos and the technologies of managing*, 40-61.
- Roberts, J., & Scapens, R. (1985). Accounting systems and systems of accountability—understanding accounting practices in their organisational contexts. *Accounting, Organizations and Society*, 10(4), 443-456.
- Romzek, B. S. (2000). Dynamics of public sector accountability in an era of reform. *International Review of Administrative Sciences*, 66(1), 21-44.
- Romzek, B. S. (2015). Living Accountability: Hot Rhetoric, Cool Theory, and Uneven Practice. *PS: Political Science & Politics*, 48(01), 27-34.
- Romzek, B. S., & Dubnick, M. (1987). Accountability in the public sector: Lessons from the Challenger tragedy. *Public administration review*, 227-238.
- Romzek, B. S., & Dubnick, M. (1998). *Accountability* (Vol. 1): Westview Press Boulder.
- Romzek, B. S., LeRoux, K., & Blackmar, J. M. (2012). A preliminary theory of informal accountability among network organizational actors. *Public administration review*, 72(3), 442-453.
- Rose, R. (1976). On the priorities of government; a developmental analysis of public policies. *European Journal of Political Research*, 4(3), 247-289.
- Rutgers, M. R., & van der Meer, H. (2010). The Origins and Restriction of Efficiency in Public Administration Regaining Efficiency as the Core Value of Public Administration. *Administration & Society*, 42(7), 755-779.
- Ryan, B., Scapens, R. W., & Theobald, M. (2002). *Research method and methodology in finance and accounting*. Padstow UK: TJ Digital.
- Saalfeld, T. (2000). Members of parliament and governments in Western Europe: Agency relations and problems of oversight. *European Journal of Political Research*, 37(3), 353-376.
- Sandelowski, M. (2000). Combining qualitative and quantitative sampling, data collection, and analysis techniques in mixed-method studies. *Research in nursing & health*, 23(3), 246-255.
- Sanderson, I. (2001). Performance management, evaluation and learning in 'modern' local government. *Public Administration*, 79(2), 297-313.
- Santo, V.-M., & Verrier, P.-É. (1993). *Le management public*: Presses universitaires de France.
- Schatteman, A. M. (2008). Is Public Performance Reporting Living up to its Expectations?: A Bibliographic Essay. *Public Performance & Management Review*, 32(2), 309-327.
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. *The self-restraining state: Power and accountability in new democracies*, 13-28.
- Schedler, A., Diamond, L. J., & Plattner, M. F. (1999). *The self-restraining state: power and accountability in new democracies*: Lynne Rienner Publishers.
- Schedler, K., & Proeller, I. (2002). The New Public Management. *New public management: Current trends and future prospects*, 163.
- Schick, A. (2001). Getting performance measures to measure up. *Quicker, better, cheaper? Managing performance in American government*, 39-60.
- Schick, A. (2003). The Performing State: Reflection on an idea whose time has come but whose implementation has not. *OECD Journal on Budgeting*, 3(2), 71-104.
- Schillemans, T. (2008). Accountability in the shadow of hierarchy: The horizontal accountability of agencies. *Public Organization Review*, 8(2), 175-194.
- Schillemans, T. (2015). Managing Public Accountability: How Public Managers Manage Public Accountability. *International journal of public administration*, 38(6), 433-441.
- Schillemans, T., & Bovens, M. (2011). The challenge of multiple accountability: Does redundancy lead to overload? *Accountable governance: Problems and promises*, 3-21.
- Schmitter, P. C. (2000). *How to democratize the European Union--and why bother?* : Rowman & Littlefield.

- Schmitter, P. C. (2004). The ambiguous virtues of accountability. *Journal of democracy*, 15(4), 47-60.
- Scholes, K., & Johnson, G. (2001). *Exploring public sector strategy*: Pearson Education.
- Schwartz, R. (2000). School accountability-an elusive policy solution: The Israeli experience in comparative perspective. *Journal of Public Policy*, 20(2), 195-218.
- Schwartz, R., & Sulitzeanu-Kenan, R. (2004). Managerial values and accountability pressures: challenges of crisis and disaster. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(1), 79-102.
- Schweiker, W. (1993). Accounting for ourselves: accounting practice and the discourse of ethics. *Accounting, Organizations and Society*, 18(2), 231-252.
- Scott, C. (2000). Accountability in the regulatory state. *Journal of law and society*, 27(1), 38-60.
- Scott, C. (2014a). Evaluating the Performance and Accountability of Regulators. *Seattle University Law Review*, 37(2), 353.
- Scott, C. (2014b). Independent regulators *The Oxford Handbook Public Accountability* (pp. 472-488): Oxford University Press.
- Scott, M. B., & Lyman, S. M. (1968). Accounts. *American Sociological Review*, 46-62.
- SECO. (2016). Chômage et places vacantes – Indicateurs. Retrieved from http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/03/blank/key/registrierte_arbeitslose/entwicklung.html
- Selden, S. C., & Sowa, J. E. (2004). Testing a multi-dimensional model of organizational performance: Prospects and problems. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(3), 395-416.
- Sellenheim, M. R. (1991). JI case company performance measurement. *Management Accounting*, 73(3), 50-53.
- Shearer, T. (2002). Ethics and accountability: from the for-itself to the for-the-other. *Accounting, Organizations and Society*, 27(6), 541-573.
- Shields, M. D., & Young, S. M. (1989). A behavioral model for implementing cost management systems. *Journal of Cost Management*, 3(4), 17-27.
- Siegel, J. P., & Summermatter, L. (2008). *Defining Performance in Public Management: A Survey of Academic Journals*. Paper presented at the European Group of Public Administration Conference (EGPA).
- Sinclair, A. (1995). The chameleon of accountability: forms and discourses. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2), 219-237.
- Slack, N. (1987). The flexibility of manufacturing systems. *International Journal of Operations & Production Management*, 7(4), 35-45.
- Smith, P. (1993). Outcome-related Performance Indicators and Organizational Control in the Public Sector1. *British journal of Management*, 4(3), 135-151.
- Smith, P. (1995). On the unintended consequences of publishing performance data in the public sector. *International journal of public administration*, 18(2-3), 277-310.
- Stalk, G. (1988). Time--the next source of competitive advantage. *Harvard Business Review*, 66(4), 41-51.
- Stanwick, P. A., & Stanwick, S. D. (1998). The relationship between corporate social performance, and organizational size, financial performance, and environmental performance: An empirical examination. *Journal of business ethics*, 17(2), 195-204.
- Steers, R. M. (1975). Problems in the measurement of organizational effectiveness. *Administrative science quarterly*, 546-558.
- Stone, B. (1995). Administrative accountability in the 'Westminster' democracies: Towards a new conceptual framework. *Governance*, 8(4), 505-526.
- Stone Sweet, A. (2002). Constitutional Courts and Parliamentary Democracy (Special Issue on Delegation). *West European Politics*, 25, 77-100.
- Strøm, K. (2000). Delegation and accountability in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research*, 37(3), 261-290.

- Strøm, K. (2003). Parliamentary democracy and delegation. *Delegation and accountability in parliamentary democracies*, 55-106.
- Strøm, K., Müller, W. C., & Bergman, T. (2006). *Delegation and accountability in parliamentary democracies*: Oxford University Press.
- Strydom, P. (1999). The challenge of responsibility for sociology. *Current Sociology*, 47(3), 65-82.
- Summermatter, L., & Siegel, J. P. (2009). *Defining Performance in Public Management: Variations over time and space*. Paper presented at the Conference of the International Research Society for Public Management (IRSPM).
- Svara, J. H. (1990). *Official leadership in the city: Patterns of conflict and cooperation*: Oxford University Press New York.
- Talbot, C. (1999). Public Performance-towards a new model? *Public Policy and Administration*, 14(3), 15-34.
- Talbot, C. (2010). *Theories of performance: Organizational and service improvement in the public domain*: Oxford University Press.
- Tan, X. (2014). Constructing a performance-based accountability system for the Chinese government. *Journal of Public Affairs*, 14(2), 154-163.
- Tashakkori, A., & Teddlie, C. (1998). *Mixed methodology: Combining qualitative and quantitative approaches* (Vol. 46): Sage.
- Teicher, J., Alam, Q., & Van Gramberg, B. (2006). Managing trust and relationships in PPPs: some Australian experiences. *International Review of Administrative Sciences*, 72(1), 85-100.
- Tenbenschel, T., Dwyer, J., & Lavoie, J. (2013). How not to kill the golden goose: Reconceptualizing accountability environments of third-sector organizations. *Public Management Review*, 1-20.
- Tetlock, P. E. (1985). Accountability: A social check on the fundamental attribution error. *Social Psychology Quarterly*, 227-236.
- Thomas, P. (1998). The changing nature of accountability. *Taking stock: Assessing public sector reforms*, 348-393.
- Thomas, P. (2003). *Accountability: An Introduction*: London: Sage.
- Thomas, P. (2007). Why is Performance-based Accountability So Popular in Theory and Difficult in Practice? *World Summit on Public Governance: Improving the Performance of the Public Sector. Taipei*, 1-3.
- Thompson, A. A. (2003). *Strategy: core concepts, analytical tools, readings*: McGraw-Hill Companies.
- Thompson, A. A., & Strickland, A. J. (1992). *Strategy formulation and implementation: tasks of the general manager*: Irwin Homewood, IL.
- Tirole, J. (1994). The internal organization of government. *Oxford Economic Papers*, 46, 1-1.
- Tuomela, T.-S. (2005). The interplay of different levers of control: a case study of introducing a new performance measurement system. *Management Accounting Research*, 16(3), 293-320.
- Valois, M. (2009). La gouvernance, le droit et l'État. La question du droit dans la gouvernance publique (review). *Canadian Journal of Law and Society*, 24(3), 440-445.
- Van de Steeg, M. (2009). Public accountability in the European Union: Is the European Parliament able to hold the European Council accountable? *European Integration online Papers (EIoP)*, 13(3).
- Van de Walle, S. (2010). New Public Management: Restoring the Public Trust through Creating Distrust?
- Van Dooren, W., Bouckaert, G., & Halligan, J. (2010). *Performance Management*: Routledge.
- Van Ooik, R. (2005). The Growing Importance of Agencies in the EU: Shifting Governance and the Institutional Balance. In Intersentia (Ed.), *Good Governance and the European Union. Reflections on concepts, Institutions and Substance*. Antwerpen: Amsterdam Center for International Law.
- Van Thiel, S. (2014). Research methods in public administration and public management: an introduction. *Routledge masters in public management*.

- Van Thiel, S., & Leeuw, F. L. (2002). The performance paradox in the public sector. *Public Performance and Management Review*, 25(3), 267-281.
- Vaud, C. d. (2014). *Rapport d'activité*. Lausanne: Service de l'emploi Retrieved from <http://www.vd.ch/themes/economie/emploi-chomage/publications/rapports-et-publications/rapport-dactivite-2014-du-sde/>.
- Vaud, C. d. E. d. C. d. (2015). Bilan de la mi-législature 2012-2017 [Press release]. Retrieved from <http://www.vd.ch/autorites/conseil-detat/programme-de-legislature-2012-2017/>
- Venkatraman, N., & Ramanujam, V. (1986). Measurement of business performance in strategy research: a comparison of approaches. *Academy of management review*, 11(4), 801-814.
- Verhoest, K. (2005). Effects of autonomy, performance contracting, and competition on the performance of a public agency: a case study. *Policy Studies Journal*, 33(2), 235-258.
- Verhoest, K., Demuzere, S., & Rommel, J. (2012). Agencification in Latin Countries: Belgium and its regions. *status: published*.
- Verhoest, K., Peters, B. G., Bouckaert, G., & Verschuere, B. (2004). The study of organisational autonomy: a conceptual review. *Public Administration and Development*, 24(2), 101-118.
- Verhoest, K., Roness, P., Verschuere, B., Rubecksen, K., & MacCarthaigh, M. (2010). *Autonomy and control of state agencies: Comparing states and agencies*: Palgrave Macmillan Ltd.
- Verschuere, B., Verhoest, K., Meyers, F., & Peters, B. G. (2006). Accountability and Accountability Arrangements in Public Agencies. *Autonomy and regulation: Coping with agencies in the modern state*.
- Villanueva, L. F. A. (2015). The New Public Governance ? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance. *Journal of Public Governance and Policy: Latin American Review*, 1(1), 126-134.
- Virtanen, T. (1997). Financial autonomy and accountability of public managers. *European Group of Public Administration Leuven, Belgium*.
- Waddock, S. A., & Graves, S. B. (1997). The corporate social performance. *Strategic management journal*, 8(4), 303-319.
- Waldenfels, B., & Swindal, J. (1995). The other and the foreign. *Philosophy & social criticism*, 21(5-6), 111-124.
- Walker, R. M., & Boyne, G. A. (2009). Introduction: determinants of performance in public organizations. *Public Administration*, 87(3), 433-439.
- Wang, X. (2000). Performance measurement in budgeting: a study of county governments. *Public Budgeting & Finance*, 20(3), 102-118.
- Wang, X. (2002). Assessing Administrative Accountability Results from a National Survey. *The American Review of Public Administration*, 32(3), 350-370.
- Webb, E. J., Campbell, D. T., Schwartz, R. D., & Sechrest, L. (1966). *Unobtrusive measures: Nonreactive research in the social sciences* (Vol. 111): Rand McNally Chicago.
- Weber, M. (1922). Bureaucracy. *Classics of Organization Theory*.
- Weibel, A., Rost, K., & Osterloh, M. (2010). Pay for performance in the public sector—Benefits and (hidden) costs. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(2), 387-412.
- Welch, E. W., & Wong, W. (2001). Global information technology pressure and government accountability: The mediating effect of domestic context on Website openness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(4), 509-538.
- Wheelen, T. L., & Hunger, J. D. (2011). *Concepts in strategic management and business policy*: Pearson Education India.
- Willems, T. (2014). Democratic Accountability in Public–Private Partnerships: The Curious Case of Flemish School Infrastructure. *Public Administration*.
- Willems, T., & Van Dooren, W. (2011). Lost in diffusion? How collaborative arrangements lead to an accountability paradox. *International Review of Administrative Sciences*, 77(3), 505-530.
- Wilson, C., Hagarty, D., & Gauthier, J. (2004). Results using the balanced scorecard in the public sector. *Journal of Corporate Real Estate*, 6(1), 53-64.

- Winter, S. G. (2003). Understanding dynamic capabilities. *Strategic management journal*, 24(10), 991-995.
- Wisniewski, M., & Stewart, D. (2004). Performance measurement for stakeholders: The case of Scottish local authorities. *International Journal of Public Sector Management*, 17(3), 222-233.
- Wright, J. (2006). *Blog marketing* (Vol. 1): McGraw-Hill New York.
- Yamamoto, K. (2006). Performance of semi-autonomous public bodies: linkage between autonomy and performance in Japanese agencies. *Public Administration and Development*, 26(1), 35-44.
- Yang, K. (2006). Trust and Citizen Involvement Decisions Trust in Citizens, Trust in Institutions, and Propensity to Trust. *Administration & Society*, 38(5), 573-595.
- Yang, K. (2009). Examining perceived honest performance reporting by public organizations: Bureaucratic politics and organizational practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), 81-105.
- Yang, K. (2014). Qualitative analysis. *The Oxford Handbook Public Accountability*, 159-176.
- Yin, R. K. (1994). Case study: design and methods. *Newbury Park, Sage Publications*.
- Yuchtman, E., & Seashore, S. E. (1967). A system resource approach to organizational effectiveness. *American Sociological Review*, 891-903.
- Zafra-Gómez, J. L., Bolívar, M. P. R., & Muñoz, L. A. (2013). Contrasting New Public Management (NPM) Versus Post-NPM Through Financial Performance A Cross-Sectional Analysis of Spanish Local Governments. *Administration & Society*, 45(6), 710-747.
- Zaheer, A., McEvily, B., & Perrone, V. (1998). Does trust matter? Exploring the effects of interorganizational and interpersonal trust on performance. *Organization science*, 9(2), 141-159.

Annexes

1. Questionnaire

Les 4 types de redevabilité

Questionnaire - Travail de doctorat en management public

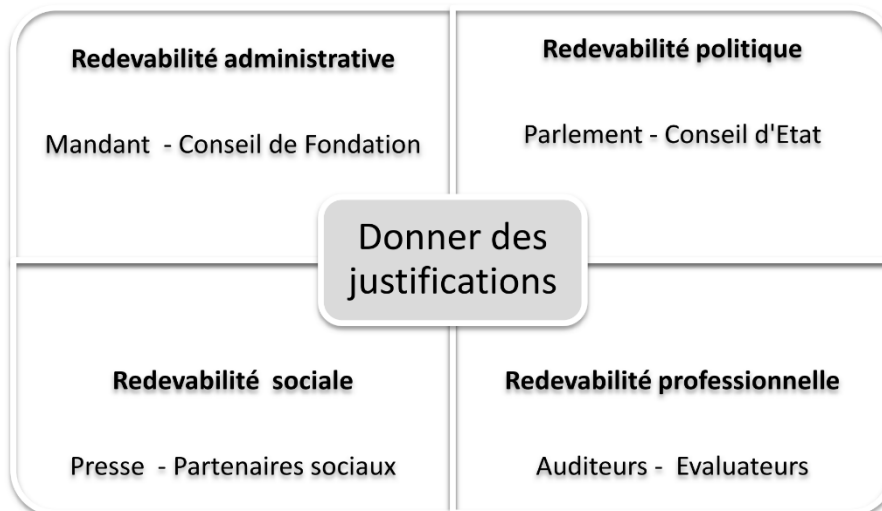
Directeur de thèse - Professeur Martial Pasquier

Candidat - Raphaël Zumofen

raphael.zumofen@unil.ch

021 557 40 86 ou 079 567 18 22

Mars 2015



Partie 1

1.1 Profil de la personne interrogée

1.1.1 Dans quel canton votre organisation a-t 'elle son siège ?

Vaud

Fribourg

1.1.2 Dans quelle division officiez-vous au sein de cette organisation ?

Direction générale

Direction de programme

Autre

1.1.3 Quelle poste occupez-vous dans cette organisation ?

Fonction	
----------	--

1.1.4 Depuis quand occupez-vous ce poste ?

Moins d'un an

Entre 1 et 5 ans

Entre 5 et 10 ans

Entre 10 et 20 ans

Plus de 20 ans

1.1.5 Occupez-vous un poste au sein de la même organisation auparavant ?

Non

Oui

Si oui, lequel	
Si oui, depuis quand	

1.2 Consignes

Le questionnaire qui suit a été élaboré dans le cadre d'un doctorat mené à l'Institut de hautes études en administration publique à l'Université de Lausanne. Je vous remercie pour le temps que vous consacrez à cette recherche.

Merci de répondre à ce questionnaire de manière sincère selon vos perceptions personnelles. Les questions ont trait à la relation de votre organisation avec diverses sources d'autorité.

Par redevabilité (accountability en anglais), il faut entendre :

Une relation dans laquelle votre organisation se justifie à une source d'autorité (légale ou morale) à propos de ses activités

Ce travail divise l'autorité en 4 catégories : administrative, professionnelle, politique et sociale.

Ce questionnaire concerne uniquement vos mandats relatifs à l'insertion professionnelle.

Les données ne seront exploitées que dans le cadre de cette recherche et resteront strictement confidentielles. Aucun questionnaire renseigné ne sera diffusé ou publié.

Merci d'avance pour votre collaboration

1.3 Les 4 types de redevabilité

Définition	La redevabilité administrative concerne les justifications données à votre mandant et au Conseil de fondation (d'administration)
Exemple	Reporting opérationnel au Conseil de Fondation

Définition	La redevabilité professionnelle se penche sur les justifications données à des auditeurs (financiers ou comptables) et à des évaluateurs (ISO/Eduqua)
Exemple	Obtention et maintien de labels de qualité

Définition	La redevabilité politique concerne les justifications données à des politiciens élus
Exemple	Evaluation de performance du conseil d'Etat ou du parlement

Définition	La redevabilité sociale fait référence aux justifications données à la presse et aux partenaires sociaux
Exemples	Communiqué de presse sur les résultats annuels

L'ensemble des acteurs appartenant aux 4 types de redevabilité ci-dessus constituent les diverses sources d'autorités de votre organisation

Partie 2

2.1 Dans quelle mesure vos relations avec ces diverses sources d'autorités mobilisent-t'elles les ressources de votre organisation ?

Jamais Rarement Parfois Souvent Toujours

2.2 Quelle part des ressources de votre organisation pensez-vous dévouer à vos relations avec ces diverses sources d'autorités (%) ?

0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100

2.3 Jugez-vous vos relations avec ces diverses sources d'autorité comme positives dans la réalisation de vos mandats?

Très négatives Plutôt négatives Sans influence Plutôt positives Très positives

2.4 Classez les différents types de redevabilité en commençant par la plus positive dans la réalisation de vos mandats (administrative / professionnelle / politique / sociale)

1	
2	
3	
4	

2.5 Comment vos relations avec ces diverses sources d'autorité ont-elles évolué depuis que vous occupez votre poste ?

Forte baisse des exigences Baisse modérée des exigences Exigences stables Hausse modérée des exigences Forte hausse des exigences

2.6 Quelles sont les conséquences de vos relations avec ces diverses sources d'autorité sur vos activités?

Une structuration bénéfique de vos mandats

Pas du tout d'accord Plutôt en désaccord Sans influence Plutôt en accord Tout à fait d'accord Sans opinion

Une atteinte facilitée des objectifs de vos mandats

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une coordination administrative interne plus importante

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un déficit de productivité au niveau opérationnel

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

La mobilisation de ressources à des fins de certifications

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un stress supplémentaire dans la réalisation de la tâche

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un respect nécessaire de certains standards de qualité

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une amélioration globale des processus opérationnels

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un meilleur contrôle de l'usage des fonds publics

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une transparence accrue de l'organisation

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

La fixation d'objectifs par des acteurs extérieurs à l'organisation

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un manque de liberté dans la réalisation de la tâche

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une meilleure mise en valeur de vos activités

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une amélioration globale de la réputation de votre organisation

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une coordination supplémentaire avec des acteurs externes à votre organisation

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un ralentissement global de la réalisation de la tâche

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Fin de la partie 1-2

La redevabilité administrative

Questionnaire - Travail de doctorat en management public

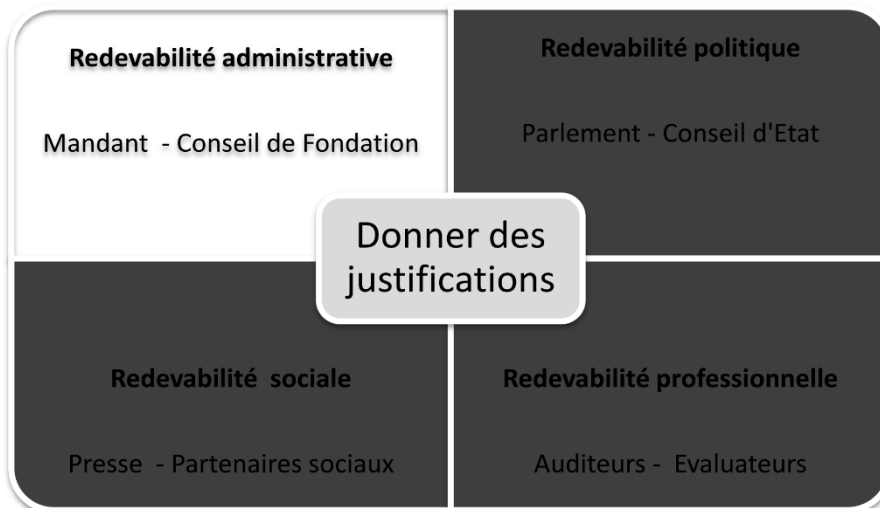
Directeur de thèse - Professeur Martial Pasquier

Candidat - Raphaël Zumofen

raphael.zumofen@unil.ch

021 557 40 86 ou 079 567 18 22

Mars 2015



Partie 3

Définition	La redevabilité administrative concerne les justifications données à votre mandant et au Conseil de fondation (d'administration)
Exemple	Reporting opérationnel au Conseil de Fondation

3.1 Quel type de relation votre organisation entretient-elle avec son mandant ?

Totalement informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt formelle <input type="checkbox"/>	Totalement formelle <input type="checkbox"/>
De méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de confiance <input type="checkbox"/>	De confiance <input type="checkbox"/>
Totalement opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt transparente <input type="checkbox"/>	Totalement transparente <input type="checkbox"/>

3.2 Votre mandant est-il impliqué dans la gestion opérationnelle de votre organisation ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

3.3 Votre organisation anticipe-t-elle stratégiquement les potentielles demandes de son mandant ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

3.4 Comment les demandes de votre mandant ont-elles évolué depuis que vous occupez votre poste?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

3.5 Selon vous, les demandes de votre mandant vont-elles évoluer d'ici une dizaine d'années ?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

3.6 Si la relation avec votre mandant se détériore, votre organisation risque (plusieurs réponses possibles) :

Une intensification du contrôle <input type="checkbox"/>	Une réduction de l'autonomie <input type="checkbox"/>	Un renforcement des exigences <input type="checkbox"/>	Aucune conséquence <input type="checkbox"/>
---	--	---	--

3.7 Quel type de relation votre organisation entretient-elle avec son Conseil de Fondation ?

Totalement informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt formelle <input type="checkbox"/>	Totalement formelle <input type="checkbox"/>
De méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de confiance <input type="checkbox"/>	De confiance <input type="checkbox"/>
Totalement opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt transparente <input type="checkbox"/>	Totalement transparente <input type="checkbox"/>

3.8 Votre Conseil de Fondation est-il impliqué dans la gestion opérationnelle de votre organisation ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

3.9 Votre organisation anticipe-t-elle stratégiquement les potentielles demandes de son Conseil de Fondation ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

3.10 Comment les demandes de votre Conseil de Fondation ont-elles évolué depuis que vous occupez votre poste?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

3.11 Selon vous, les demandes de votre Conseil de Fondation vont-elles évoluer d'ici une dizaine d'années ?

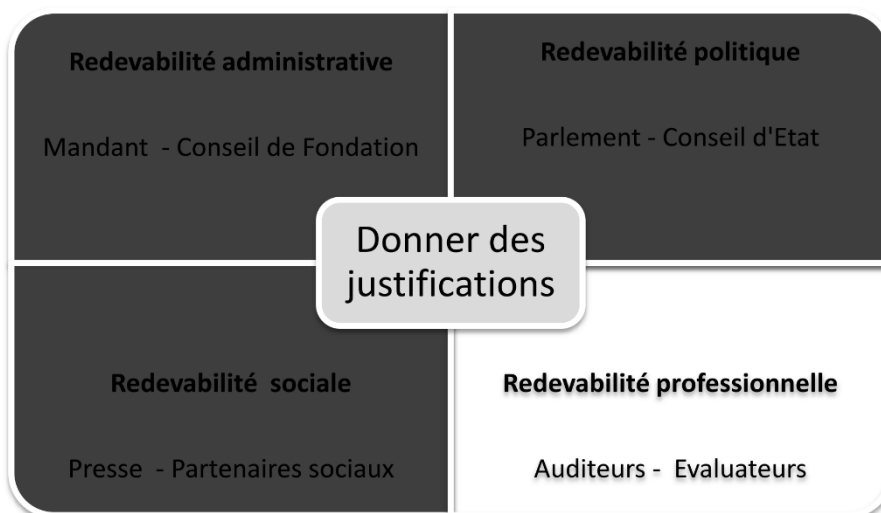
Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

3.12 Si la relation avec votre Conseil de Fondation se détériore, votre organisation risque (plusieurs réponses possibles) :

Une intensification du contrôle <input type="checkbox"/>	Une réduction de l'autonomie <input type="checkbox"/>	Un renforcement des exigences <input type="checkbox"/>	Aucune conséquence <input type="checkbox"/>
---	--	---	--

Fin de la partie 3

La redevabilité professionnelle
Questionnaire - Travail de doctorat en management public
Directeur de thèse - Professeur Martial Pasquier
Candidat - Raphaël Zumofen
raphael.zumofen@unil.ch
021 557 40 86 ou 079 567 18 22
Mars 2015



Partie 4

Définition	La redevabilité professionnelle se penche sur les comptes rendus à des auditeurs (financiers ou comptables) et à des évaluateurs (ISO/Eduqua)
Exemple	Obtention et maintien de labels de qualité

4.1 Quel type de relation votre organisation entretient-elle avec ses auditeurs ?

Totalement informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt formelle <input type="checkbox"/>	Totalement formelle <input type="checkbox"/>
De méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de confiance <input type="checkbox"/>	De confiance <input type="checkbox"/>
Totalement opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt transparente <input type="checkbox"/>	Totalement transparente <input type="checkbox"/>

4.2 Vos auditeurs s’immiscent-ils dans la gestion opérationnelle de votre organisation ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

4.3 Votre organisation anticipe-t’elle stratégiquement les potentielles demandes de ses auditeurs ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

4.4 Comment les demandes de vos auditeurs ont-elles évolué depuis que vous occupez votre poste?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

4.5 Selon vous, les demandes de vos auditeurs vont-elles évoluer d’ici une dizaine d’années ?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

4.6 Si la relation avec vos auditeurs se détériore, votre organisation risque (plusieurs réponses possibles) :

Une intensification du contrôle <input type="checkbox"/>	Des procédures légales <input type="checkbox"/>	Un renforcement des exigences <input type="checkbox"/>	Aucune conséquence <input type="checkbox"/>
---	--	---	--

4.7 Quel type de relation votre organisation entretient-elle avec ses évaluateurs?

Totalement informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt formelle <input type="checkbox"/>	Totalement formelle <input type="checkbox"/>
De méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de confiance <input type="checkbox"/>	De confiance <input type="checkbox"/>
Totalement opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt transparente <input type="checkbox"/>	Totalement transparente <input type="checkbox"/>

4.8 Vos évaluateurs s'immiscent-ils dans la gestion opérationnelle de votre organisation ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

4.9 Votre organisation anticipe-t'elle stratégiquement les potentielles demandes de ses évaluateurs ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

4.10 Comment les demandes de vos évaluateurs ont-elles évolué depuis que vous occupez votre poste?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

4.11 Selon vous, les demandes de vos évaluateurs vont-elles évoluer d'ici une dizaine d'années ?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

4.12 Si la relation avec vos évaluateurs se détériore, votre organisation risque (plusieurs réponses possibles) :

Une intensification du contrôle <input type="checkbox"/>	Disparition de sa certification <input type="checkbox"/>	Un renforcement des exigences <input type="checkbox"/>	Aucune conséquence <input type="checkbox"/>
---	---	---	--

Fin de la partie 4

La redevabilité politique

Questionnaire - Travail de doctorat en management public

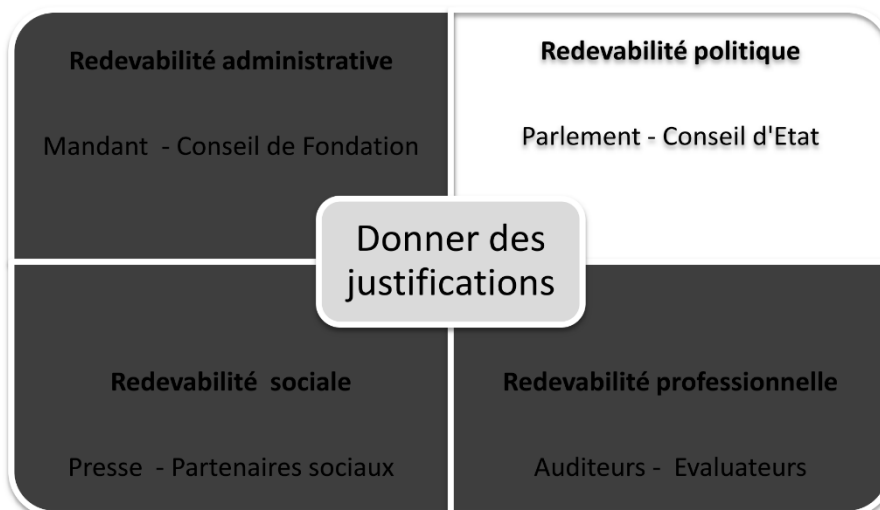
Directeur de thèse - Professeur Martial Pasquier

Candidat - Raphaël Zumofen

raphael.zumofen@unil.ch

021 557 40 86 ou 079 567 18 22

Mars 2015



Partie 5

Définition	La redevabilité politique concerne les justifications données à des politiciens élus
Exemple	Evaluation de performance du conseil d'Etat ou du parlement

5.1 Quel type de relation votre organisation entretient-elle avec les parlementaires de manière générale ?

Totalement informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt formelle <input type="checkbox"/>	Totalement formelle <input type="checkbox"/>
De méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de confiance <input type="checkbox"/>	De confiance <input type="checkbox"/>
Totalement opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt transparente <input type="checkbox"/>	Totalement transparente <input type="checkbox"/>

5.2 Certains parlementaires sont-ils impliqués dans des prises de décision concernant la gestion de votre organisation ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

5.3 Votre organisation anticipe-t'elle stratégiquement les potentielles demandes de parlementaires ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

5.4 Comment les demandes de parlementaires ont-elles évolué depuis que vous occupez votre poste?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

5.5 Selon vous, les demandes de parlementaires vont-elles évoluer d'ici une dizaine d'années ?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

5.6 Si la relation avec des parlementaires se détériore, votre organisation risque (plusieurs réponses possibles) :

Une intensification du contrôle <input type="checkbox"/>	Une mauvaise réputation <input type="checkbox"/>	Un renforcement des exigences <input type="checkbox"/>	Aucune conséquence <input type="checkbox"/>
---	---	---	--

5.7 Quel type de relation votre organisation entretient-elle avec les membres du Conseil d'Etat?

Totalement informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt formelle <input type="checkbox"/>	Totalement formelle <input type="checkbox"/>
De méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de confiance <input type="checkbox"/>	De confiance <input type="checkbox"/>
Totalement opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt transparente <input type="checkbox"/>	Totalement transparente <input type="checkbox"/>

5.8 Des membres du Conseil d'Etat sont-ils impliqués dans des prises de décision concernant la gestion de votre organisation ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

5.9 Votre organisation anticipe-t'elle stratégiquement les potentielles demandes des membres du Conseil d'Etat ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

5.10 Comment les demandes des membres du Conseil d'Etat ont-elles évolué depuis que vous occupez votre poste?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

5.11 Selon vous, les demandes du conseil d'Etat vont-elles évoluer d'ici une dizaine d'années ?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

5.12 Si la relation avec des membres du Conseil d'Etat se détériore, votre organisation risque (plusieurs réponses possibles) :

Une intensification du contrôle <input type="checkbox"/>	Une mauvaise réputation <input type="checkbox"/>	Un renforcement des exigences <input type="checkbox"/>	Aucune conséquence <input type="checkbox"/>
---	---	---	--

Fin de la partie 5

La redevabilité sociale

Questionnaire - Travail de doctorat en management public

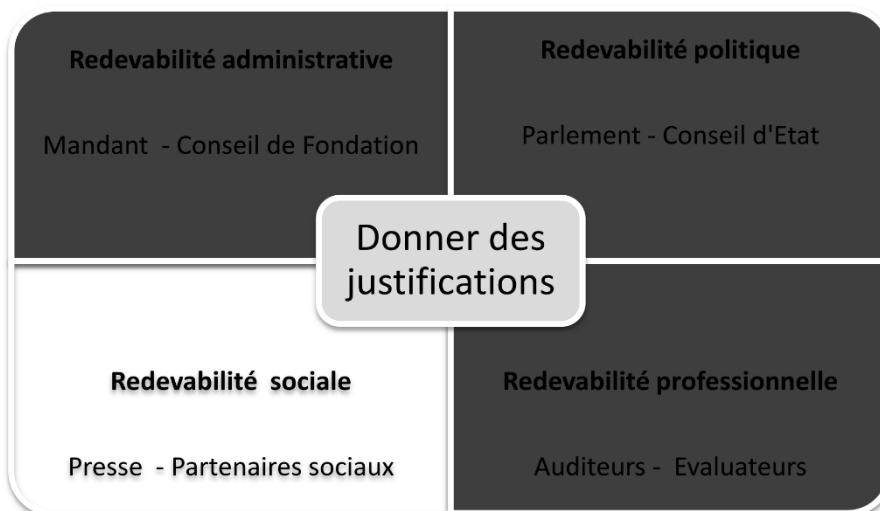
Directeur de thèse - Professeur Martial Pasquier

Candidat - Raphaël Zumofen

raphael.zumofen@unil.ch

021 557 40 86 ou 079 567 18 22

Mars 2015



Partie 6

Définition	La redevabilité sociale fait référence aux justifications données à la presse et aux partenaires sociaux (organisations syndicales ou patronales)
Exemples	Communiqué de presse sur les résultats annuels

6.1 Quel type de relation votre organisation entretient-elle avec la presse de manière générale ?

Totalement informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt formelle <input type="checkbox"/>	Totalement formelle <input type="checkbox"/>
De méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de confiance <input type="checkbox"/>	De confiance <input type="checkbox"/>
Totalement opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt transparente <input type="checkbox"/>	Totalement transparente <input type="checkbox"/>

6.2 La presse a-t-elle un impact sur la prise de décision concernant la gestion de votre organisation ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

6.3 Votre organisation anticipe-t-elle stratégiquement les potentielles demandes de la presse ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

6.4 Comment les demandes de la presse ont-elles évolué depuis que vous occupez votre poste?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

6.5 Selon vous, les demandes de la presse vont-elles évoluer d'ici une dizaine d'années ?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

6.6 Si la relation avec la presse de manière générale se détériore, votre organisation risque (plusieurs réponses possibles) :

Une intensification du contrôle <input type="checkbox"/>	Une mauvaise réputation <input type="checkbox"/>	Une mauvaise image <input type="checkbox"/>	Aucune conséquence <input type="checkbox"/>
---	---	--	--

6.7 Quel type de relation votre organisation entretient-elle avec les partenaires sociaux?

Totalement informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt informelle <input type="checkbox"/>	Plutôt formelle <input type="checkbox"/>	Totalement formelle <input type="checkbox"/>
De méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de méfiance <input type="checkbox"/>	Plutôt de confiance <input type="checkbox"/>	De confiance <input type="checkbox"/>
Totalement opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt opaque <input type="checkbox"/>	Plutôt transparente <input type="checkbox"/>	Totalement transparente <input type="checkbox"/>

6.8 Les partenaires sociaux ont-ils un impact sur la prise de décision concernant la gestion de votre organisation ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

6.9 Votre organisation anticipe-t'elle stratégiquement les potentielles demandes des partenaires sociaux ?

Jamais <input type="checkbox"/>	Rarement <input type="checkbox"/>	Parfois <input type="checkbox"/>	Souvent <input type="checkbox"/>	Toujours <input type="checkbox"/>
------------------------------------	--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	--------------------------------------

6.10 Comment les demandes des partenaires sociaux ont-elles évolué depuis que vous occupez votre poste?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

6.11 Selon vous, les demandes des partenaires sociaux vont-elles évoluer d'ici une dizaine d'années ?

Forte diminution <input type="checkbox"/>	Légère diminution <input type="checkbox"/>	Stable <input type="checkbox"/>	Légère hausse <input type="checkbox"/>	Forte hausse <input type="checkbox"/>
--	---	------------------------------------	---	--

6.12 Si la relation avec les partenaires sociaux se détériore, votre organisation risque (plusieurs réponses possibles) :

Une intensification du contrôle <input type="checkbox"/>	Une mauvaise réputation <input type="checkbox"/>	Un renforcement des exigences <input type="checkbox"/>	Aucune conséquence <input type="checkbox"/>
---	---	---	--

Fin de la partie 6

La performance organisationnelle

Questionnaire - Travail de doctorat en management public

Directeur de thèse - Professeur Martial Pasquier

Candidat - Raphaël Zumofen

raphael.zumofen@unil.ch

021 557 40 86 ou 079 567 18 22

Mars 2015

Partie 7

7.1 La performance est composée de trois dimensions :

Dimension procédurale et opérationnelle
La dimension procédurale et opérationnelle se réfère aux opérations et démarches de production qu'une organisation doit accomplir dans le cadre de son activité.

La dimension économique et financière
La dimension économique et financière se réfère à la création de valeur économique pour la société par l'organisation

La dimension des valeurs publiques et sociales
La dimension des valeurs publiques et sociales se réfère au respect de valeurs qui ont de l'importance pour la société dans laquelle l'organisation s'inscrit

7.2 La maximisation simultanée des trois dimensions de la performance devient de plus en plus difficile à cause de l'évolution des demandes des diverses sources d'autorité

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Indécis	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7.3 Comment l'importance de chaque dimension de la performance a-t-elle évolué depuis que vous occupez votre poste ?

Dimension opérationnelle et procédurale

Forte diminution d'importance	Légère diminution d'importance	Stable	Légère hausse d'importance	Forte hausse d'importance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Dimension financière et économique

Forte diminution d'importance	Légère diminution d'importance	Stable	Légère hausse d'importance	Forte hausse d'importance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Dimension des valeurs publiques et sociales

Forte diminution d'importance	Légère diminution d'importance	Stable	Légère hausse d'importance	Forte hausse d'importance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7.4 La maximisation simultanée des trois dimensions de la performance va devenir de plus en plus difficile à cause de l'évolution des demandes des diverses sources d'autorité

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Indécis	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7.5 Comment l'importance de chaque dimension de la performance va-t-elle évoluer d'ici une dizaine d'années ?

Dimension opérationnelle et procédurale

Forte diminution d'importance	Légère diminution d'importance	Stable	Légère hausse d'importance	Forte hausse d'importance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Dimension financière et économique

Forte diminution d'importance	Légère diminution d'importance	Stable	Légère hausse d'importance	Forte hausse d'importance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Dimension des valeurs publiques et sociales

Forte diminution d'importance	Légère diminution d'importance	Stable	Légère hausse d'importance	Forte hausse d'importance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7.6 Quelles sont les raisons des variations d'importance des différentes dimensions de la performance ?

Une meilleure structuration de vos mandats

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une meilleure définition des objectifs de vos mandats

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une meilleure coordination administrative interne

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

La prise en compte de nouveaux critères de qualité

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

La prise d'importance des processus de certification

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un stress supplémentaire dans la réalisation de la tâche

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un respect nécessaire de certains standards de qualité

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une amélioration globale des processus opérationnels

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un meilleur contrôle de l'usage des fonds publics

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une transparence accrue de l'organisation

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

La fixation d'objectifs par des acteurs extérieurs à l'organisation

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un manque de liberté dans la réalisation de la tâche

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une meilleure mise en valeur de vos activités

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une amélioration globale de la réputation de votre organisation

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Une coordination supplémentaire avec des acteurs externes à votre organisation

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Un ralentissement global de la réalisation de la tâche

Pas du tout d'accord	Plutôt en désaccord	Sans influence	Plutôt en accord	Tout à fait d'accord	Sans opinion
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Partie 8

8.1 L'évolution de la redevabilité et de l'importance des dimensions de la performance sont-elles liées ?

Pas du tout
d'accord

Plutôt en
désaccord

Indécis

Plutôt
en accord

Tout à fait
d'accord

8.2 L'évolution de la redevabilité a-t-elle eu un impact sur la performance de votre organisation ?

Négatif dans une
large mesure

Négatif dans une
moindre mesure

Aucun impact

Positif dans une
moindre mesure

Positif dans une
large mesure

Fin des parties 7 et 8

Partie 9

Interview semi-directive

2. Trame d'interview

Redevabilité et performance

Trame d'interview - Travail de doctorat en management public

Directeur de thèse - Professeur Martial Pasquier

Candidat - Raphaël Zumofen

raphael.zumofen@unil.ch

021 557 40 86 ou 079 567 18 22

Mars 2015

Canevas de questions ouvertes pour l'entretien

Partie	Thème	Questions
0	Introduction	Présentation personnelle
		Présentation des objectifs de recherche
		Consignes et cadrage <ul style="list-style-type: none"> - Entretien semi-directif - Questions ouvertes
		Rappels <ul style="list-style-type: none"> - Travail réalisé dans le cadre d'un doctorat à l'université de Lausanne - Anonymat garanti car aucun questionnaire renseigné ne sera diffusé et aucun nom cité - 4 types de redevabilité / 3 dimensions de la performance
1	Environnement de redevabilité	Comment jugez-vous vos relations avec vos différentes sources d'autorité ?
		Quelles sont les conséquences de ces relations sur votre organisation ?
		Estimez-vous que ces relations de redevabilité soient utiles ?
		Avez-vous l'impression de mobiliser de trop nombreuses ressources de votre organisation à remplir les exigences de ces relations ?
2	Les 4 types de redevabilité	Trouvez-vous une relation particulièrement contraignante ou mobilisatrice de ressources ? Si oui, laquelle et selon vous pourquoi ?
		Ces relations sont-elles nécessaires ? Si oui, pourquoi ? Quels en sont les avantages ?
3	Les dimensions de la performance	La performance demandée à votre organisation s'est-elle transformée depuis que vous êtes en poste ? Si oui, dans quelle direction ? Si oui, pourquoi selon vous ?
		Cette transformation ou ce statu-quo est-il bénéfique pour la réalisation de vos missions ?
4	Lien entre les variables	Seriez-vous plus performant si vous étiez moins redevables ?
		Jugez-vous qu'être redevable et être performant soient la même chose ?
		La redevabilité contribue-t-elle à améliorer votre performance ? Si oui, comment ? Si non, pourquoi ?
5	Informations complémentaires	Y a-t-il un élément important que nous n'avons pas abordé ?
		Souhaitez-vous ajouter quelque chose concernant la thématique traitée dans ce travail ?
6	Conclusion de l'entretien	Indication sur la suite de la recherche
		Disponibilité pour des éventuels compléments (Tél : _____)
		Proposition de transmission des résultats (oui - non)
		Remerciements

3. Grille de codage thématique Nvivo

Nœuds

Name	Sources	References
1. Environnement de redevabilité	0	0
Q1.1 Relation générale	24	52
Q1.2 Relation Mandant	27	101
Q1.3 Relation Conseil de Fondation - CA - Comité	27	45
Q1.4 Relation Parlement	27	53
Q1.5 Relation Conseil d'Etat	27	49
Q1.6 Relation Presse	27	51
Q1.7 Relation Partenaires sociaux	25	33
Q1.8 Relation Auditeurs	23	34
Q1.9 Relation Evaluateurs	28	94
Q2.1 Conséquences	11	13
2. Les 4 types de redevabilité	0	0
Q1.1 Relation contraignante - Mobilisatrice de ressources	19	36
Q1.2 Nécessité - Avantages - Utilité	8	11
Q1.3 Mitigation	10	17
Q1.4 Incompatibilité des demandes	12	18
3. Les dimensions de la performance	0	0
Q1.1 Transformation générale	20	30
Q1.2 Transformation procédurale-opérationnelle	16	18
Q1.3 Transformation économique-financière	20	29
Q1.4 Transformation publiques-sociales	17	19
Q1.5 Influence sur la réalisation des missions	16	21
Q1.6 Indicateurs inadaptés	15	22
4. Le lien entre les variables	0	0
Q1.1 Redevabilité positive pour performance	18	28
Q1.2 Redevabilité négative pour performance	22	56
Q1.3 Réaction mitigée	16	29
Q1.4 Redevabilité = Performance	24	28
5. Divers - Apport inductif	0	0
Elargissement théorique	14	25
Eléments de contexte	23	42
Plaintes	21	58
Solutions au problème	14	34

4. Echelles d'évaluation

4.1 Description des répondants et relations

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Formalité	1	1.75	informelle
	1.75	2.5	plutôt informelle
	2.5	3.25	plutôt formelle
	3.25	4	formelle

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Confiance	1	1.75	méfiante
	1.75	2.5	plutôt méfiante
	2.5	3.25	plutôt confiante
	3.25	4	de confiance

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Transparence	1	1.75	opaque
	1.75	2.5	plutôt opaque
	2.5	3.25	plutôt transparente
	3.25	4	transparente

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Implication opérationnelle	1	1.8	jamais impliqué
	1.8	2.6	rarement impliqué
	2.6	3.4	parfois impliqué
	3.4	4.2	souvent impliqué
	4.2	5	toujours impliqué

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Anticipation stratégique	1	1.8	toujours anticipé
	1.8	2.6	souvent anticipé
	2.6	3.4	parfois anticipé
	3.4	4.2	rarement anticipé
	4.2	5	jamais anticipé

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Coefficient de variation	0	0.15	très faible
	0.15	0.30	faible
	0.30	0.45	modérée
	0.45	0.60	forte
	0.60	1	très forte

4.2 Conséquences et implications

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Moyenne	1	1.8	pas du tout d'accord
	1.8	2.6	plutôt en désaccord
	2.6	3.4	sans influence
	3.4	4.2	plutôt en accord
	4.2	5	tout à fait d'accord

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Ecart entre les moyennes	0	0.2	très faible
	0.2	0.4	faible
	0.4	0.6	moyen
	0.6	0.8	important
	0.8	1	très important

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Coefficient de variation	0	0.15	très faible
	0.15	0.30	faible
	0.30	0.45	modérée
	0.45	0.60	forte
	0.60	1	très forte

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Coefficient de corrélation	0	0.2	très faible
	0.2	0.4	faible
	0.4	0.6	modérée
	0.6	0.8	élevé
	0.8	1	très élevé

Variable	Limite inférieure	Limite supérieure	Appréciation
Gamma	0	0.2	très faible
	0.2	0.4	faible
	0.4	0.6	modérée
	0.6	0.8	élevé
	0.8	1	très élevé