

**LE MANAGEMENT PUBLIC  
UNE NOUVELLE DISCIPLINE**

**Support de cours de M. Omar Hemissi**

# **LE MANAGEMENT PUBLIC : UNE NOUVELLE DISCIPLINE**

## **LE CONTEXTE :**

Le management public est avant tout **un objet d'études** : la gestion des affaires publiques. Mais la logique du management public dépasse ce seul domaine, elle est aussi concernée par :

- la vie des associations,
- celle des entreprises qui travaillent étroitement avec les collectivités publiques et,
- de manière élargie, par toutes les organisations qui se préoccupent de l'intérêt général.

## **LE DOMAINE D'INTERET :**

Le management public est une nouvelle discipline qui se retrouve dans de nombreux secteurs de l'économie, ou de l'administration locale,

Mais son intérêt s'élargit aussi aux domaines :

- du social,
- de la santé,
- de l'environnement,
- de l'humanitaire,
- de la culture,
- du tourisme et des loisirs

Tout en intégrant les langues vivantes, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'analyse des données, la communication, elle s'appuie sur trois champs disciplinaires:

- *celui du droit,*
- *celui de l'économie*
- *et celui de la gestion,*

## **ÉVOLUTION :**

- Le management des organisations publiques a connu de grands changements durant les trois dernières décennies.
- D'une part et indépendamment du niveau politico-administratif concerné, des réformes souvent importantes de l'administration ont été mises en œuvre (nouvelle gestion publique, nouvelles règles de gouvernance).
- D'autre part, et afin d'améliorer l'efficacité des prestations proposées au public, les organisations publiques veillent de plus en plus à utiliser de nouveaux instruments de management pour assurer une gestion plus efficace des ressources, tenant compte de la pression budgétaire.

### **Management Public / Management Privé**

Le management d'une institution, d'une collectivité ne ressemble pas tout à fait à celui d'une entreprise.

#### **Points Communs :**

- la gestion des ressources humaines,
- la mise en place des règles et procédures
- la gestion des projets...

## **LES SPECIFICITES**

le Management Public doit s'accommoder d'un environnement complexe composé:

- d'une multiplicité d'acteurs et d'institutions,
- d'horizons et de nature très différentes,
- de territoires et de compétences variées.
- A cela, s'ajoute la nécessité de s'accommoder d'un cadre législatif et réglementaire très dense (Constitution, lois régissant l'Etat et ses institutions, lois de finances etc..).

Cependant, et indépendamment de cette spécificité, les nouvelles approches tendent à se rapprocher de plus en plus des outils et instruments du Management de l'Entreprise, dans le but de privilégier le souci d'efficacité et de pertinence dans les actions par rapport à leur rendement, même s'il faut le conjuguer avec le souci de réponse aux attentes de service public ou à des besoins sociaux.

## **OBJECTIFS & UTILITE**

- En plus de l'administration publique qui est son champ d'action, le Management public est une discipline fort utile pour la gestion des activités dans:
  - les collectivités locales,
  - les organismes consulaires,
  - les organismes communautaires,
  - les entreprises publiques,
  - les entreprises privées intervenant dans le cadre de projets publics,
  - les associations,
  - les sociétés d'économie mixte.

L'utilité du Management public requiert de connaître, voire même maîtriser les concepts, les mécanismes et les domaines de compétences de plusieurs disciplines corollaires.

Ainsi, il faut :

- connaître le système public territorial, ses compétences, son mode de fonctionnement,
- Comprendre les modes de fonctionnement privés et publics, ainsi que les interactions entre les deux sphères
- Maîtriser les domaines de la gestion des ressources humaines, des finances publiques, du secteur sanitaire et social, du management culturel,
- Acquérir une capacité à construire un diagnostic organisationnel, territorial et proposer des améliorations,
- Maîtriser des modes d'expression des différents acteurs des institutions publiques et conforter une capacité d'analyse des messages et communications en direction des citoyens.

## **MISSIONS ET ACTIONS DU MANAGEMENT PUBLIC**

Le management de l'organisation doit parvenir à faire émerger les lignes de force et les choix fondamentaux de la collectivité et faire en sorte qu'ils soient reconnaissables par tout un chacun, professionnels et partenaires de l'institution.

Cette condition préalable étant posée, le Management Public tente de répondre à un certain nombre de questions fondamentales :

- 1) comment trouver des solutions pour gérer les partenariats multiples de la collectivité ?
- 2) Comment déterminer les meilleurs ajustements possibles entre les ressources et les moyens ?
- 3) De quelle façon répondre au mieux aux attentes des citoyens et usagers du service public?

Pour ce faire, le MP agit dans les directions suivantes :

- 1) Assurer la présence de l'Etat dans la gestion:
  - Des institutions et administrations publiques,
  - Des activités sociales, culturelles et éducatives,
  - Des espaces publics communs.
- 2) Mettre en place des partenariats avec:
  - des institutions,
  - des acteurs économiques ou sociaux,
  - Les territoires qui entourent l'agglomération.

Compte tenu des enjeux que cela représente pour les collectivités, un véritable professionnalisme s'est mis en place.

On parle désormais « d'ingénierie du partenariat » pour désigner la capacité à « mettre des acteurs ensemble ».

## ROLES PLACE ET OBJECTIFS DU MANAGEMENT PUBLIC

### HISTORIQUE

- L'école classique: l'équilibre par les échanges et par la division du travail;
- Le marxisme: la propriété commune et la gestion commune = la responsabilité commune;
- L'école Keynesienne: équilibre Offre-Demande, place à l'investissement et à l'épargne, donc moins d'Etat et plus de liberté d'initiative
- Les 30 glorieuses: (1950 – 1980) Développement, Croissance, Hégémonie des grandes industries sur les petites économies
- **Les 30 suivantes:** les fruits, mais :
  - Avec peu d'élans économiques;
  - Une propension à la consommation;
  - Une saturation des marchés;
  - L'installation de l'économie fictive.
- **Résultats:** une satisfaction démesurée qui a engendré:
  - Déclin, Récession, crise économique... etc;
  - Recherche de nouveaux mécanismes de régulation;
  - Retour en force du rôle de l'Etat

Le rôle de l'Etat s'est révélé nécessaire et fondamental pour accomplir une mission publique sous diverses facettes:

- l'État protecteur,
- l'État régulateur,
- l'État généreux,
- l'État mécène)
- l'État ACTIONNAIRE
- l'État Entrepreneur
- mais pas l'État providentiel

### Nouveau Contexte: Nouveaux Besoins

- Contributions des théories des organisations :
  - Considération des institutions et administrations comme des ORGANISATIONS;
  - Redécouverte des notions de leadership, de management, de rationalité;
  - Reconnaissance de l'importance des citoyens en tant qu'acteurs publics;
  - Nécessité d'analyser les caractéristiques, les principes, les mobiles et les politiques des organisations publiques (une meilleure compréhension permet une meilleure gestion)
- Redéfinition des domaines de l'Etat :
  - Tout ce qui a trait au bien-être de la société, voire même son mieux-être;
  - Tout ce qui favorise le développement d'un tissu industriel homogène et cohérent;
  - Tout ce qui conforte une économie d'échange et de développement;
  - Tout ce qui offre une cohésion sociale basée sur l'intérêt général;
  - Tout ce qui constitue un service nécessaire ou même indispensable sans intérêt économique ou commercial.

### Une solution: le Management Public

- Qu'est-ce que le Management Public?

#### Autant de définitions que de disciplines :

« *Le Management Public tente d'observer de décrire et d'analyser L'INTERFACE entre les préoccupations du gestionnaire (efficacité de l'emploi des moyens) et celles de l'homme politique (obtenir la reconnaissance d'une action globale )* ».

Il s'agit d'examiner l'efficience, donc les résultats d'un service ou d'un projet public.

« *Le **management** ou la **gestion** est l'ensemble des techniques d'organisation de ressources qui sont mises en œuvre pour l'administration d'une entité, dont l'art de diriger des hommes, afin qu'ils puissent donner le meilleur d'eux-mêmes. Dans un souci d'optimisation, le*

*management tend à respecter les intérêts et représentations des parties prenantes de l'entreprise»*

**Autre Définition :**

« Le Management Public a pour objet d'étudier l'organisation publique à l'effet d'améliorer:

- La marche et le fonctionnement des organismes et institutions publics;
- Le développement des politiques publiques;
- La gestion des finances publiques;
- Les principes de gestion et de gouvernance publique. »

**ELEMENTS DU MP :**

*Afin de prendre en compte les différences de temps, de risque et d'information sur les prises de décision de gestion, il est d'usage de distinguer :*

- Le management stratégique qui concerne la gestion du marché par la stratégie (c'est aussi une vision externe de la gestion) ;
- Le management opérationnel qui concerne la gestion des processus propres à l'entreprise (c'est une vision plus interne centrée sur l'organisation).
- Le contrôle de gestion tend à faire le lien entre ces deux types de management du fait de son positionnement au sein de l'entité

**Les 10 objectifs du MP**

- **Existence** l'existence même de l'État:: reconnaissance, souveraineté, les organes du pouvoir, et souvent les intérêts du pouvoir en place
- **Identité** : - de la collectivité: un nom pour l'État, des symboles (drapeau, hymne,) - de la communauté : sentiment d'appartenance, adhésion, patriotisme - une langue, une culture, une mémoire collective
- **Ordre** paix civile, sécurité intérieure
- **Règle** sécurité par les règles, stabilité
- **Libertés collectives** : association, réunion, expression, droit de vote, consentir l'impôt, décentralisation et autonomies régionales, droit des communautés ethniques ou culturelles
- **Libertés des individus** : liberté de mouvement, de parole, de pensée, secret individuel...
- **Fraternité** solidarité en cas d'accident, maladie, pauvreté...
- **Égalité** des droits, chances, ressources, refus des discriminations
- **Prosperité** survie et confort matériel
- **Satisfaction** des besoins et attentes des citoyens mais aussi des institutions

**Mais aussi d'autres objectifs**

- **Le développement d'une culture du résultat**

*Au cours des années 1990, la plupart des pays occidentaux se sont engagés dans un mouvement de réforme de leur sphère publique.*

- *Chaque pays l'a fait en tenant compte de son histoire, de ses traditions, des spécificités nationales.*

*Selon les analyses économiques et d'économie politique de pays développés, il est possible d'identifier une plusieurs finalités, voire des processus identifiés par trois principaux axes:*

- **Le souci de maîtriser les dépenses et les déficits publics.**
- **La détermination à améliorer l'efficacité des politiques publiques pour les contribuables et la qualité du service rendu, en rehaussant le niveau de la performance et rationalisant la gestion publique.**
- **La volonté de renforcer l'information et la transparence de l'action publique pour les citoyens et leurs représentants.**

## **MISE EN ŒUVRE DES OBJECTIFS**

*Les démarches entreprises se caractérisent par leur pragmatisme. Il n'y a pas de modèle universel de mise en oeuvre. Cependant des convergences d'approches apparaissent autour de trois principaux mouvements :*

- Le premier mouvement est relatif à la désétatisation, à travers la décentralisation de compétences aux collectivités locales, la déconcentration des décisions au sein de l'État, la délégation de gestion aux opérateurs et la privatisation
- Le second mouvement concerne l'autonomisation et la responsabilisation des gestionnaires des politiques publiques et l'assouplissement des règles de gestion de crédits et des ressources humaines.
- Le troisième mouvement consiste en une redéfinition en profondeur du cadre et des outils budgétaires et comptables au service de la démarche de performance.

## **LES 10 MOYENS DE MISE EN ŒUVRE**

- **Les 10 objectifs de l'Etat sont à confronter aux impacts de 10 moyens sur**
- **Existence** l'existence, premier moyen de l'Etat
- **Légitimité** : tant qu'elle n'est pas contestée, la légitimité est un moyen économique d'obtenir la réalisation sans contrainte des objectifs
- **Défense** la sécurité extérieure indispensable à l'existence de l'Etat et des ses sujets, à l'autonomie de ses décisions
- **Force**: le souci de paix et le pouvoir nécessaire pour l'avoir
- **Loi, normes**
- **Personnels**
- **Finances**
- **Équipements**
- **Management**
- **Opinion**

## **MAIS AUSSI DES RESULTATS**

En effet, La "réussite" d'une politique publique de l'Etat (ou d'un gouvernement) dans les principaux objectifs de la nation contribue considérablement à l'amélioration des ressources matérielles et morales de l'Etat.

## **LES OUTILS ET METHODES DE MISE EN ŒUVRE**

*Pour la mise en place d'un management de l'organisation publique, chaque entité et chaque responsable public doivent remettre en question les pratiques et les méthodes de travail afin d'intégrer l'esprit et les orientations des réformes voulues par les autorités politiques.*

*De nouvelles approches et méthodes de travail se développent dans les organisations publiques, dont principalement :*

### 1) La planification et le projet stratégique :

Pour les managers publics, il s'agit de promouvoir au sein de leurs équipes et structures des démarches de projet. Ceci exige au manager public de savoir:

- déterminer des objectifs,
- construire des stratégies et des plans d'actions adaptés aux enjeux visés par la politique publique.

### 2) La gestion financière et le contrôle de gestion :

Dans le cadre des équilibres déterminés par l'autorité politique, les managers publics ont la mission de:

- Renforcer et professionnaliser le pilotage et la gestion des fonds publics
- Ceci nécessite le développement de méthodes et d'outils tels que les audits financiers, les tableaux de bord ou la comptabilité analytique.

### 3) La gestion des ressources humaines :

Axe déterminant pour le management public, la mobilisation des personnels et des compétences est la condition de la réussite des actions de gestion de la chose publique.

De nombreux outils et méthodes existent dans le secteur public :

- Plan formation,
- Management participatif,
- Bilans sociaux,
- Évaluation des agents,
- Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. (GPEC)

Mais il faut d'abord satisfaire une condition indispensable : UN MANAGER

### 4) Le contrôle et la qualité :

Les relations entre l'administration et les usagers sont au cœur des réformes.

Au-delà des politiques d'accueil et de simplifications administratives, il s'agit de penser des produits et des services nouveaux et plus adaptés aux évolutions des besoins des citoyens

### 5) L'évaluation :

L'analyse de l'efficacité de l'action publique permet d'apprécier les effets réels de la décision publique au regard des intentions et des objectifs.

La mise en place d'indicateurs de performance est devenue indispensable pour un management moderne et réactif des politiques publiques.