

LES INTERACTIONS CONTROLE/APPRENTISSAGE ORGANISATIONNEL DANS LE CAS D'UNE MUNICIPALITE

Une étude comparative avec KLOOT (1997)

Julien BATAC

Maître de conférences en Sciences de Gestion- Bordeaux IV / CREFF
j_batac@yahoo.fr

David CARASSUS

Maître de conférences en Sciences de Gestion – IAE de Pau / CREG
david.carassus@univ-pau.fr – <http://www.univ-pau.fr/~carassus>



Lille, Mai 2005

SOMMAIRE DE LA PRESENTATION

1) CONTEXTE DE L'ETUDE

2) OBJECTIFS DE L'ETUDE

3) CADRE CONCEPTUEL UTILISE

4) UNE GRILLE D'ANALYSE DE LA RELATION CONTRÔLE / APPRENTISSAGE

5) ANALYSE DES LIENS EMPIRIQUES ENTRE CONTRÔLE ET APPRENTISSAGE

6) CONFRONTATION AVEC KLOOT (1997)

7) APPORTS DE L'ETUDE A L'EVOLUTION DES CONTROLES LOCAUX

1) Un contexte dual de contrôle des collectivités locales françaises



Des contrôles internes locaux en pleine mutation

- Une évolution terminologique du contrôle interne local : de la vérification à la maîtrise (ou au pilotage)
- Une évolution conceptuelle et pratique des contrôles internes locaux : du contrôle comptable et budgétaire à l'évaluation des politiques publiques



Des contrôles externes légaux en crise

- un contrôle préfectoral connaissant des moyens insuffisants
- un contrôle des CRC critiqués tant sur la forme que sur le fond

2) Objet de l'étude



Objectif : décrire et comprendre les conditions à l'existence de contrôles "utiles" pour une collectivité locale



Méthode : étude clinique d'une ville de plus de 50 000 habitants (entretiens semi-directifs)

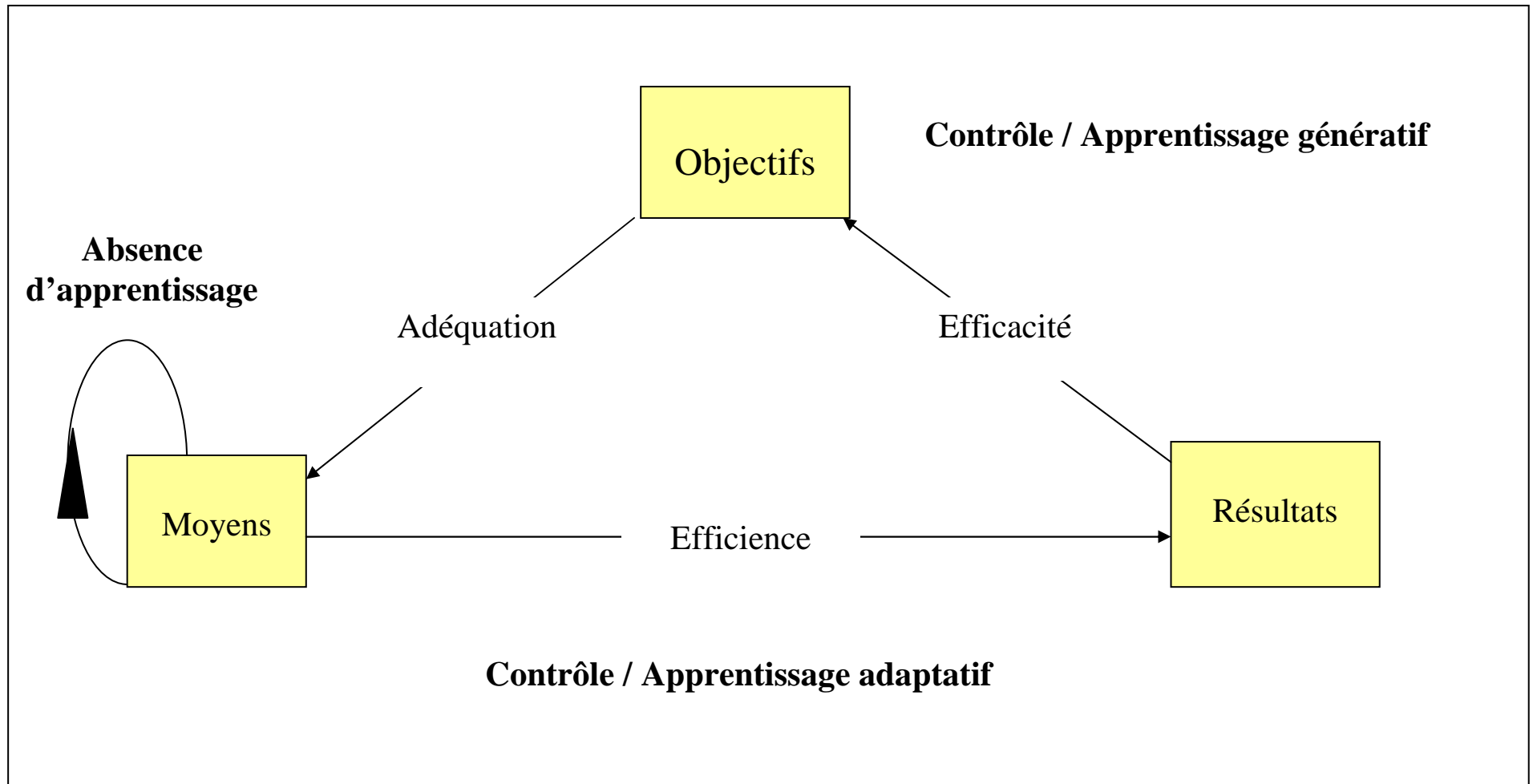


Cadre théorique : contrôle et apprentissage organisationnel



Etude antérieure : KLOOT (1997)

3) Cadre conceptuel de l'étude



4) Une grille d'analyse de la relation contrôle / apprentissage

| SYSTEMES DE CONTROLE | PHASE D'APPRENTISSAGE | NIVEAUX D'APPRENTISSAGE | LIEU DE CONTROLE DANS L'ORGANISATION |
|--|---|---|---|
| <p><u>Contrôle interne</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • formel : par les comportements, les résultats (contrôles comptable, budgétaire, achats, tab. de bord,...) • informel : écologique, culture, clan <p><u>Contrôle externe</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • légaux : CRC, Comptable public, préfet • volontaires : audit externe, conseil | <p>Production</p> <p>Diffusion</p> <p>Mémorisation</p> | <p>Aucun</p> <p>Adaptatif</p> <p>Génératif</p> | <p>Administratif</p> <p>Politique</p> |

5) Liens entre systèmes de contrôle et phase d'apprentissage : détermination de contrôles bloquants ou stimulants

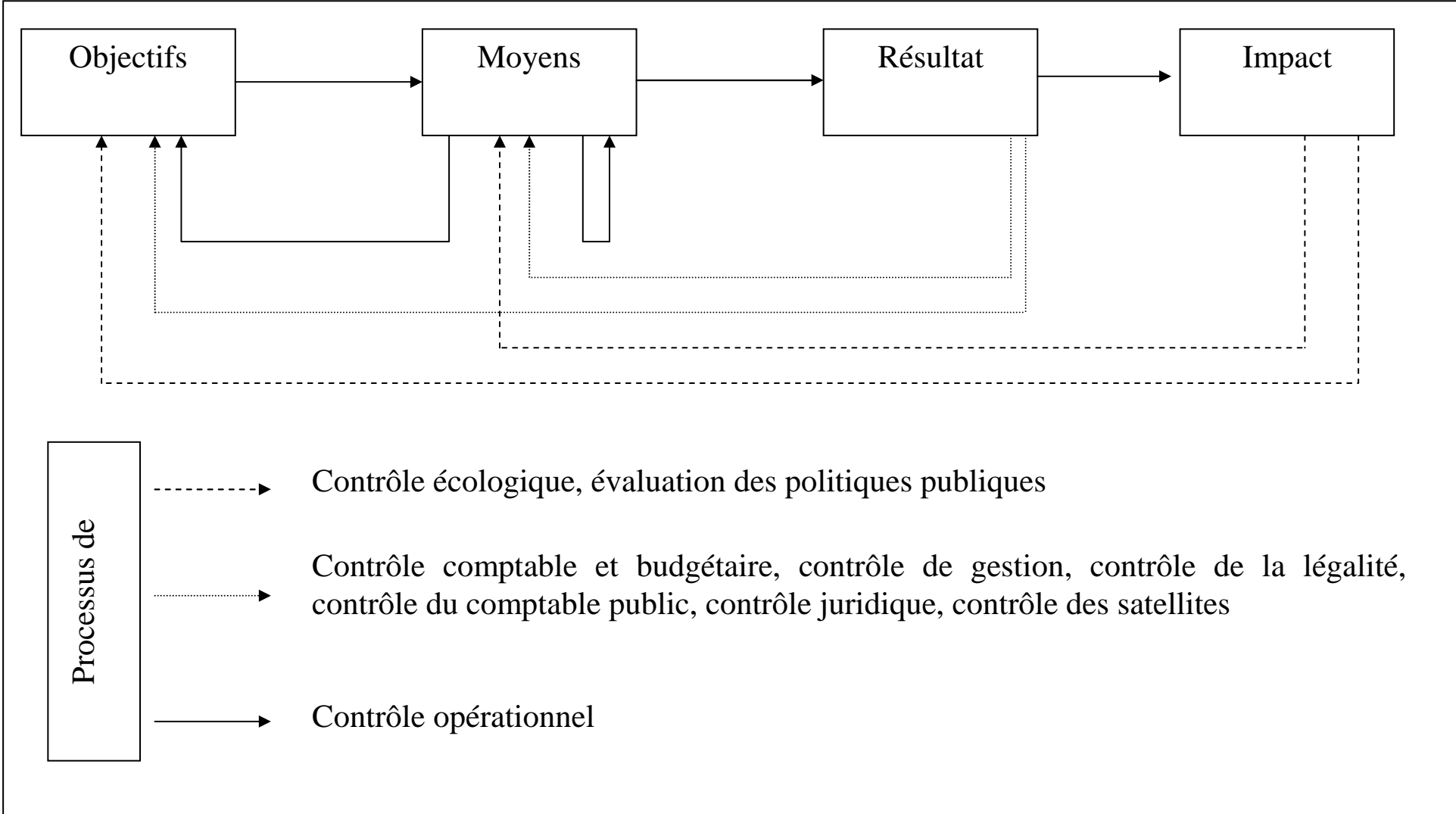
| Systèmes de contrôle | Phases d'apprentissage | | | Nature des systèmes de contrôle |
|---|------------------------|-------|------|---------------------------------|
| | Prod. | Diff. | Mém. | |
| <u>Contrôle interne</u> : | | | | |
| – contrôle comptable (visas, etc.) : | x | x | | stimulant |
| – contrôle budgétaire | x | x | x | stimulant |
| – contrôle opérationnel | x | x | x | stimulant |
| – contrôle de gestion (tab. de bord) | x | x | x | stimulant |
| – contrôle des satellites (convention d'objectifs, écologique) | x | x | | stimulant |
| – contrôle juridique | x | x | x | stimulant |
| | | | | |
| – contrôle politique (réunions de quartier, visite terrain, etc.) | x | x | x | stimulant |
| – contrôle culturel (attaché à l'organisation) | | | | bloquant |
| – contrôle bureaucratique (structure) | x | | | bloquant |
| | | | | |
| <u>Contrôle externe</u> : | | | | |
| – préfet | x | x | x | stimulant |
| – comptable public | x | x | | stimulant |
| – CRC | x | x | | stimulant |
| – audit externe, conseil | x | x | x | stimulant |

5) Liens entre systèmes de contrôle et niveaux d'apprentissage : détermination du type d'apprentissage

| Systemes de contrôle | Nature des syst. de controle | Type d'apprent. | Exemples d'apprentissage | Lieu de contrôle dans l'organisation |
|--|------------------------------|--------------------|--|--------------------------------------|
| Contrôle interne : | | | | |
| – contrôle comptable (visas, etc.) : | stimulant | Aucun | | Administratif |
| | | Adaptatif | Modification de procédures de circuit de l'information | Administratif |
| – contrôle budgétaire | stimulant | Adaptatif (budget) | Modification du budget | Administratif et/ou Politique |
| – contrôle opérationnel | stimulant | Génératif | Abandon d'un projet politique suite à une expertise technique | Administratif |
| – contrôle de gestion (tab. de bord) | stimulant | Aucun | Absence de modification des moyens dans le cas du théâtre, de la crèche ou de l'absentéisme | Administratif et/ou Politique |
| € | | Adaptatif | Modification des moyens (menus, etc.) de la cantine suite à la baisse d'activité | Administratif |
| – contrôle des satellites (convention d'objectifs, écologique) | stimulant | Aucun | Absence de modification des moyens dans le cas des associations sportives ou culturelles importantes | Politique |
| € | | Adaptatif | Modification des moyens (niveau de subvention) des petites associations | Politique |

| Systemes de contrôle | Nature des syst. de controle | Type d'apprent. | Exemples d'apprentissage | Lieu de contrôle dans l'organisation |
|---|------------------------------|----------------------------------|--|--------------------------------------|
| – contrôle juridique | stimulant | Adaptatif | Modification des procédures de marché public, de rémunération du personnel | Administratif |
| – contrôle politique (réunions de quartier, visite terrain, etc.) | stimulant | Adaptatif | Mise en place d'une équipe volante | Politique |
| € | | Génératif | Adaptation des politiques aux besoins des citoyens | Politique |
| Contrôle externe : | | | | |
| – préfet | stimulant | Adaptatif | Modification des procédures de marché public, de rémunération du personnel | Administratif |
| – comptable public | stimulant | Aucun (apprentissage individuel) | | Administratif |
| € | | Adaptatif | Modification des procédures de comptabilisation | Administratif |
| – CRC | stimulant | Aucun | | Administratif |
| € | | | | |

5) Liens entre contrôle et apprentissage :



6) Confrontation avec les résultats de KLOOT (1997)

Deux études convergentes

| Caractéristiques d'un système de contrôle apprenant chez Kloot (1997) | Cas de l'étude de Deltaville |
|---|--|
| Informations comptables appropriées | Perfectionnement des outils comptables et financiers et amélioration du conseil promulgué par les contrôles externes, notamment CRC et Comptable Public. |
| Systèmes de mesures des performances | Non évoqué |
| Systèmes de récompenses associés | Non évoqué |
| Une réelle prise de décision participative | Recherche d'une meilleure coordination entre élus et personnels administratifs |
| Des programmes de formation et développement | Non évoqué |
| Une planification stratégique | Plus grande participation des domaines technico-managériaux aux décisions politiques annuels |
| Haute qualité | Création de commissions de pilotage, de service de veille juridique, d'« équipes terrain » dans l'objectif de perfectionner les analyses en interne et d'améliorer le service aux administrés. |
| Développement d'une vision partagée | Recherche d'une meilleure coordination entre élus et personnels administratifs |

Deux études complémentaires :

Analyse de l'influence de la logique politique sur la relation entre contrôle et apprentissage

7) Utilité de la connaissance des liens entre contrôle et apprentissage : Des propositions à l'évolution des contrôles locaux



Concernant les modes de contrôles qui bloquent l'apprentissage (culture, structure hiérarchique) : le management par projet, implication des acteurs administratifs plus forte aux décisions



Concernant les modes de contrôles qui ne génèrent pas d'apprentissage organisationnel :

- amélioration des conditions de production de la connaissance : intégration de l'intervention des CRC au processus d'information des collectivités locales (réponse aux problèmes de délais par exemple)

- amélioration des conditions de diffusion et de mémorisation de la connaissance produite : création d'un comité d'audit à l'intérieur des collectivités locales avec les contrôleurs externes



Concernant les modes de contrôles qui stimulent l'apprentissage organisationnel, mais à certaines conditions (car acceptation préalable par le décisionnaire du résultat d'une logique technico-managériale) : besoin d'une meilleure coordination entre élus et administratifs, rapprochement des pratiques de contrôle, utilisation plus cohérente par élus des données de gestion.