

Gouvernance locale et Démarche Qualité



Abderrahim HAROUCHI

Président d'AFAK Civisme et Développement

La recherche de la qualité s'est imposée dans tous les domaines économiques depuis une trentaine d'années au fur et à mesure que la compétition devenait plus âpre et les clients plus exigeants. Elle est devenue un élément déterminant de la compétitivité des entreprises et de la réussite économique des pays. Or curieusement, ce souci de qualité ne s'est pas imposé de la même manière dans le domaine de l'administration, bien que l'on sache son impact sur le développement et malgré les discours sur la modernisation et l'amélioration de l'efficacité de l'administration. En 2003, alors que le Maroc compte près de 230 entreprises certifiées ISO, il n'existe pas une seule administration ou commune qui le soit, en dehors de la Direction de la Qualité du Ministère du Commerce et de l'Industrie et à peine 3 établissements d'enseignement et de formation.

Pourtant d'importantes réserves d'efficacité et de productivité peuvent être mobilisées dans toute administration, centrale ou territoriale, grâce à la mise en œuvre d'une démarche Qualité.

POURQUOI INVESTIR DANS LA DEMARCHE QUALITE

Les enjeux de la qualité pour l'administration territoriale sont de trois ordres :

- **Enjeux de développement :**

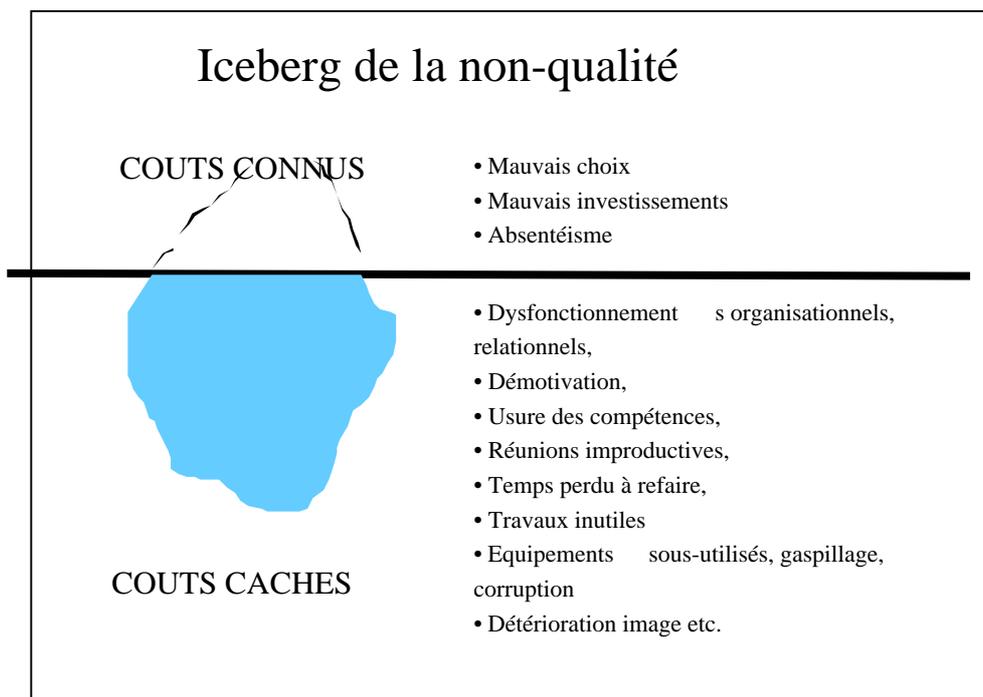
Gérer une ville consiste à répondre aux attentes des citoyens en matière de services publics, d'équipements et d'infrastructures, mais aussi à anticiper son développement sur le plan urbanistique, économique, socio-culturel et humain. Les changements apportés à la charte communale, en particulier concernant l'unicité de la ville et la globalisation de sa gestion, font de celle-ci le cadre adéquat pour envisager le développement de la ville dans sa globalité. Certes les nouveaux élus ont affiché leur volonté d'améliorer la gouvernance de la ville, encore faut-il qu'ils se dotent des instruments leur permettant d'atteindre cet objectif, c'est-à-dire d'une administration performante, efficace et transparente. Cette mise à niveau passe nécessairement par la démarche Qualité qui seule permet d'améliorer l'organisation d'une structure, son fonctionnement, son management. Toutes les grandes entreprises et organismes ont dû recourir à ce type de démarche pour améliorer leur performance ou leur compétitivité.

Pour répondre aux attentes de citoyens de plus en plus exigeants et à un environnement de plus en plus difficile, l'administration n'a pas d'autre choix que d'investir dans la qualité.

- **Enjeux financiers :**

Ceux-ci sont loin d'être négligeables. Si les entreprises se sont engagées dans les démarches qualité, ce n'est pas par vertu mais en raison de leur intérêt bien compris. On estime en effet que la non qualité coûte entre 25 et 30% du chiffre d'affaires. Sachant que la mise en œuvre d'une démarche Qualité revient environ à 10% du chiffre d'affaires, l'investissement est évidemment rentable.

La non qualité est une réalité quotidienne qui n'épargne aucune administration. C'est l'ensemble des dysfonctionnement liés à l'organisation, au management, au fonctionnement, aux procédures, au savoir faire des acteurs et à leur compétence, à la communication, aux relations... et dont seul 1/3 est chiffrable, les 2/3 représentant les coûts cachés de la non qualité (cf. iceberg de la non qualité).



Pour les administrations, la non qualité peut représenter jusqu'à 50% du budget de fonctionnement, voire davantage, compte tenu du poids de la masse salariale. Par ailleurs, s'agissant de l'investissement, plus la non qualité se situe en amont, au stade de la planification, plus ses conséquences sont lourdes (exemple du stade Philippe de Casablanca, où le coût de la non qualité est de 100% !).

Dans un contexte où il faut faire face à des besoins sans cesse croissants avec des ressources nécessairement limitées, faire mieux avec moins n'est possible que si l'on réduit les gaspillages sous toutes leurs formes et si l'on prévient les dysfonctionnements à toutes les étapes et à tous les niveaux, c'est-à-dire en faisant la chasse à la non qualité.

C'est ce genre de démarche qui permet à des délégataires de services publics d'améliorer la qualité du service sans nécessairement augmenter les prix, grâce aux gains de productivité résultant d'une meilleure gestion.

- **Enjeux humains**

Au-delà des enjeux qui précèdent, la démarche Qualité est un mode de management fondé sur la participation et l'implication des ressources humaines. En outre, comme personne a priori ne peut être contre la qualité, celle-ci peut devenir un formidable levier pour mobiliser les ressources humaines et créer une dynamique de changement et d'amélioration, bref devenir un instrument privilégié de la réforme de l'administration.

QU'EST-CE QUE LA DEMARCHE QUALITÉ ?

Dans l'ISO 9000/2000, la qualité est définie comme «l'aptitude d'un ensemble de caractéristiques à satisfaire des exigences», c'est-à-dire les besoins et les attentes des clients ou des usagers d'une administration.

La démarche Qualité est l'ensemble des activités (procédures, méthodes, outils) permettant d'orienter un organisme en matière de qualité et de le contrôler, et dont l'aboutissement peut être la certification ISO, c'est-à-dire la reconnaissance d'un système Qualité efficace délivrée par une tierce partie pour une durée limitée de 3 ans.

Au-delà des procédures et des méthodes, la qualité est avant tout un état d'esprit, une culture qui consiste à vouloir toujours faire mieux, à admettre que ce que nous faisons peut être amélioré et enfin accepter d'évaluer. «Dans le succès d'une démarche Qualité, les méthodes comptent pour 10%, le changement de mentalité pour 90%» (Kelada, 1991).

C'est donc une démarche de progrès et d'amélioration continue qui peut s'adapter à tout type d'organisme, entreprise, administration, établissement de soins ou d'enseignement, qui a pris conscience de la nécessité d'améliorer son organisation, son fonctionnement et de maîtriser les activités opérationnelles afin de mieux répondre aux attentes des clients ou des usagers.

La démarche Qualité peut se résumer en 4 étapes

- **Réfléchir avant d'agir :**

C'est la phase de planification stratégique ou conception de l'action : évaluation de la situation, identification des faiblesses, des pistes d'amélioration, choix des actions prioritaires. L'implication dès cette phase des principaux acteurs est essentielle afin que les objectifs fixés soient acceptés et défendus. «On ne s'implique réellement que dans ce que l'on a contribué à créer». Il faut de même veiller à ce que les objectifs soient réalistes et commencer avec des améliorations simples à faible investissement, mais à fort impact.

- **Ecrire ce qu'on va faire :**

Ceci consiste à élaborer le plan d'action : actions, moyens, calendrier, indicateurs.

- **Faire ce qu'on a écrit :**

C'est la phase de réalisation conformément à ce qui a été planifié ; cela consiste à respecter ses engagements. Que de plans d'actions soigneusement élaborés sont restés dans les tiroirs... !

Cette mise en œuvre nécessite de la sensibilisation et de la formation ainsi qu'un pilotage et un environnement interne favorisant l'implication de tous.

- **Evaluer :**

Cela consiste à suivre la mise en œuvre du plan d'action et évaluer les résultats. En effet la mise en œuvre peut rencontrer des difficultés d'ordre humain, technique ou organisationnel nécessitant des retouches. De même, il est indispensable de vérifier l'implantation du système Qualité et son efficacité à l'aide d'audits.

CLES DE REUSSITE D'UNE DEMARCHE QUALITE DANS L'ADMINISTRATION

Quatre idées force doivent présider à la mise en œuvre d'une démarche Qualité :

1. La qualité est totale ou elle n'est pas

Pour donner satisfaction aux usagers d'une administration, tout doit être de qualité : organisation, stratégie, management, fonctionnement, réalisation, relations interne et externe, communication... Chaque aspect constitue le maillon d'une chaîne dont la faiblesse peut compromettre l'efficacité de l'ensemble. Des îlots de qualité isolés ne peuvent assurer la qualité de l'ensemble.

2. Il ne peut y avoir de qualité sans engagement de la hiérarchie

La qualité doit être prise en charge par tous ; chaque acteur doit être impliqué, motivé et responsabilisé. Mais si la qualité est l'affaire de tous, la démarche qualité ne peut partir de la base. L'engagement de la hiérarchie est la condition nécessaire du succès de la démarche. Cet engagement doit être total, visible et permanent. En effet ce qui compte dans une démarche qualité, c'est la capacité de la direction à mobiliser les ressources humaines, à appliquer le programme d'amélioration sur le terrain, sans faiblir et sur une longue période. C'est une course de fond et non un sprint. Il faudra de même donner l'exemple car c'est la meilleure incitation pour les autres.

Ceci implique que les responsables de cette administration doivent être des managers capables de mobiliser les ressources humaines, de les impliquer et de piloter le changement. Dans ce domaine, la manière de piloter et de diffuser le changement est aussi importante que son contenu ou ses objectifs.

3. Une démarche Qualité ne peut prendre corps sans l'engagement des fonctionnaires

Les ressources humaines constituent la principale richesse d'une organisation. Cette «découverte» explique l'importance que l'entreprise accorde à la gestion des ressources humaines. L'administration est le type même d'entreprise dont la

productivité repose sur le travail des femmes et des hommes qui la composent. Or curieusement, peu d'efforts sont entrepris pour mobiliser les fonctionnaires ou les motiver (le salaire est loin d'être le premier facteur de motivation) . Comme le font remarquer Peters et Waterman (Le Prix de l'Excellence), «tout le monde convient de ce que les gens sont notre atout le plus important. Pourtant presque personne n'agit dans ce sens».

4. Il n'y a pas de qualité sans mesure

En l'absence de mesure, tout système peut dériver sans qu'on puisse le déceler à temps. La qualité ne peut donc s'obtenir que par une politique systématique de mesure et d'évaluation. Celle-ci permet de connaître le rendement du système, son niveau de conformité aux exigences ; elle permet d'identifier les écarts ou les défauts nécessitant des actions correctives et de mesurer l'impact des actions entreprises. Elle permet enfin, grâce aux enquêtes d'opinion, de connaître le taux de satisfaction des usagers qui peut être considéré comme un des meilleurs indicateurs de performance d'une administration.

DEMARCHE QUALITE, DYNAMIQUE DE CHANGEMENT

La démarche qualité, au-delà de ses méthodes et outils est avant tout une démarche de progrès et de changement. Faire toujours mieux, changer ce qui ne marche pas, améliorer ce qui marche, évaluer l'impact des actions entreprises. C'est justement de cette dynamique dont a besoin l'administration pour améliorer ses performances, répondre aux attentes des citoyens et s'adapter en permanence à un environnement sans cesse en mutation.