

CONTRIBUTION À L'APPLICATION DU CADRE D'AUTO-ÉVALUATION DES FONCTIONS PUBLIQUES (CAF)

**Neyda ALVAREZ, Colette BOURGEOIS, Cécilia CONTRERAS,
Corrie RAKOTONIRAINY, Gilbert FARGES, Jean-Pierre CALISTE***

Université de Technologie de Compiègne – Rue Roger Coultolenc, CS 60319 – 60203 Compiègne Cedex France
Master Management de la Qualité – Tél: +33 (0)3 44 23 44 23
Email : master-qualite@utc.fr – Site web : www.utc.fr/master-qualite
*réfèrent : jean-pierre.caliste@utc.fr

Résumé

Les administrations publiques doivent, plus que jamais, répondre aux besoins et attentes des « clients-citoyens » et des parties prenantes dont les exigences sont croissantes. Elles sont également tenues de garantir leurs missions et d'atteindre les objectifs fixés par leurs autorités de tutelle. De plus, en France, la Réforme de l'Etat avec le vote de la LOLF en août 2001, leur impose une gestion tournée vers la performance, l'efficacité, la transparence, la responsabilité et la qualité du service rendu. Elles doivent donc s'adapter et, pour ce faire intégrer les principes du management de la qualité.

Le CAF (Cadre d'auto-évaluation des Fonctions publiques) est un outil de management par la qualité totale, inspiré du modèle d'excellence de la Fondation Européenne pour la gestion par la qualité (EFQM®), qui a été spécialement conçu pour aider les administrations publiques dans cette démarche.

Cette étude présente des outils susceptibles de favoriser son utilisation. Deux solutions sont proposées :

- Une fiche pratique destinée à améliorer l'attractivité du CAF et à en simplifier l'utilisation. Cet outil peut également être utilisé pour la communication et la formation,
- Des recommandations ainsi que des références bibliographiques de « success stories » pour la réalisation de documents de communication destinés à promouvoir le CAF.

Le travail effectué est la première étape d'une étude qui pourrait être poursuivie (création d'autres fiches pratiques, analyse des « success stories » par exemple).

MOTS-CLEFS

Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques, autodiagnostic, auto-évaluation, fonction publique, organisme public, qualité des services publics, secteur public, administration publique, management par la qualité totale.

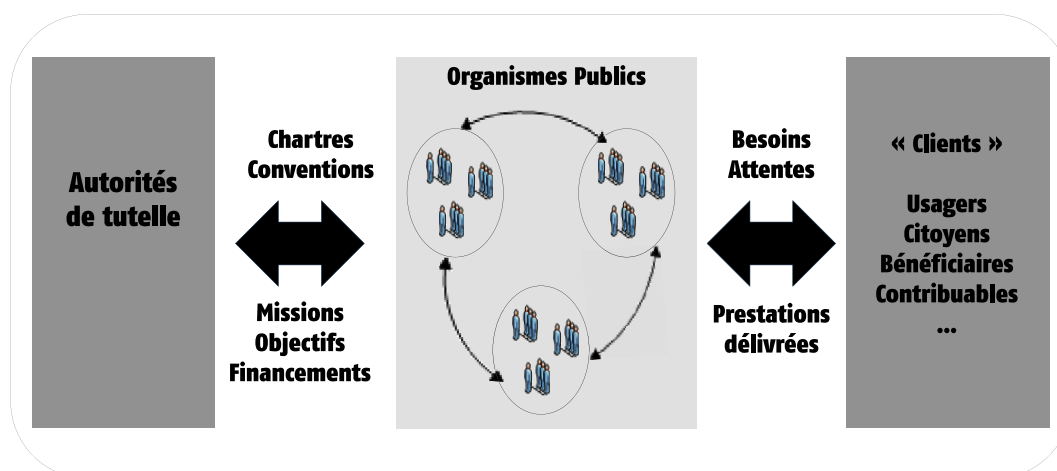


FIGURE 1 : Interactions entre organismes publics, autorités de tutelle et « clients » [1, 2]

Abstract

Public administrations have to meet the needs and expectations of the “customers-citizens” and the stakeholders who are more and more demanding. They have to assure the missions and reach the objectives defined by their regulatory authorities. In addition, in France, the reformation of the State with the vote of The LOLF in August, 2001, requires a management oriented on performance, efficiency, transparency, responsibility and quality of service. They must improve their practices and integrate the quality management principles.

The Common Assessment Framework (CAF), a Total Quality Management (TQM) tool inspired by the European Foundation for Quality Management (EFQM®), has been specially designed to support them in their approach. Nevertheless, CAF is not well-known and sufficiently used, particularly in France.

This study presents tools which are able to help users. Two main propositions have been developed:

- A practical document designed to improve the CAF attractiveness and for simplifying its use. This tool can also be used for communication and training.
- Recommendations and bibliographical references for designing of communication documents developed for promoting the CAF.

These tools can be adapted and improved according to the needs of the users.

The work carried out is the first step of a study which could be continued later on (creation of other practical documents and analysis of success stories for example).

KEY WORDS

Common assessment framework, auto-diagnostic, self-assessment, public service, public organization, public services quality, public sector, public administrations, total quality management.

1) Contexte et enjeux

La mission, les objectifs et le financement des organismes publics sont en toute ou partie définis par une autorité de tutelle. De ce fait, ils ne peuvent pas complètement décider seuls de leurs choix stratégiques et de la façon de les mettre en œuvre. Ils sont à l'interface entre leurs tutelles et leurs « clients » (citoyens, usagers, bénéficiaires...) et, pour réaliser leurs missions, ils doivent le plus souvent collaborer entre eux (figure 1).

Les administrations publiques évoluent dans un contexte les amenant à renforcer leur performance globale : modernisation de l'administration dès les années 1990, réduction des dépenses publiques, révision générale des politiques publiques de 2007,

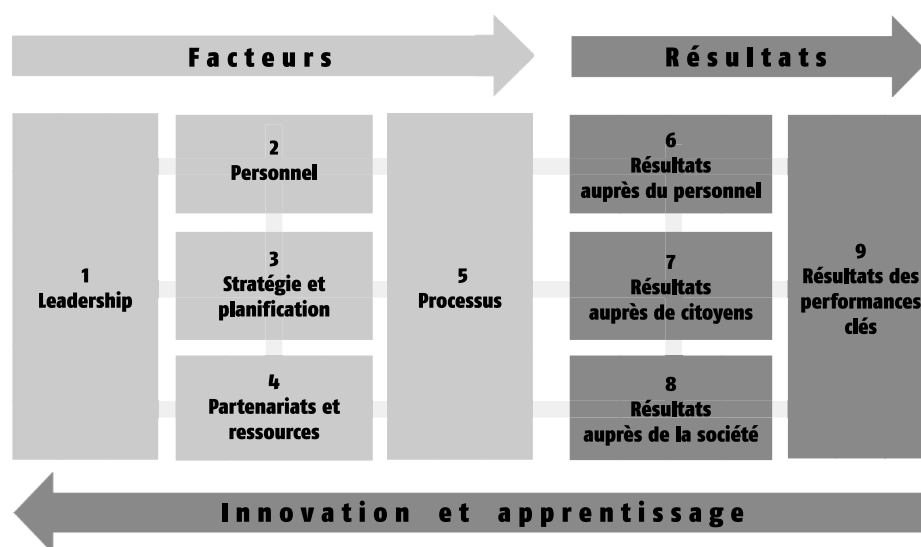


FIGURE 2 : Modèle du Cadre d'Auto-évaluation des Fonctions publiques (CAF) [1, 3]

mise en place de la LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances) en 2006. La mise en œuvre d'une démarche qualité peut les y aider en leur permettant de s'approprier les techniques de management par la qualité basées sur un diagnostic et des actions d'amélioration. Le CAF (Cadre d'Auto-évaluation des Fonctions publiques ou Common Assessment Framework) [3] a été conçu comme un moyen d'accompagnement de leur démarche (figure 2).

Le CAF est un outil de management par la qualité totale, inspiré du modèle d'excellence EFQM® (Fondation européenne pour la gestion par la qualité) et du modèle de l'université des sciences administratives de Speyer (Allemagne). Il a été créé à l'initiative des ministres responsables des administrations publiques des différents pays de l'Union Européenne et a été développé par un groupe de travail, l'IPSG (Innovative Public Service Group), qui est composé d'experts nationaux rapportant aux directeurs généraux en charge de la fonction publique. Le CAF est destiné à être utilisé dans tous les domaines du secteur public, qu'il s'agisse d'organisations publiques nationales, régionales ou locales et ce, sur toute ou partie de l'organisation. C'est un outil qui permet à tout type d'organisation publique de s'auto évaluer, c'est-à-dire de faire un « état des lieux » factuel sous différents angles, tant du point de vue des moyens (facteurs) que des résultats (voir figure 2). L'organisation peut ainsi déterminer quels sont ses

points forts et quelles sont les pistes d'amélioration. Cet outil met l'humain au centre de la démarche qualité (auto-évaluation, recherche de consensus, plan d'action d'améliorations) et permet d'impliquer toutes les parties-prenantes.

2) Méthodes et moyens de promotion du CAF

2.1) ETUDE DE LA SITUATION ET CHOIX DE SOLUTIONS

L'analyse comparée de la situation des différents pays utilisateurs du CAF montre qu'il est assez peu appliqué en France : classée, en 2010, 22ème en nombre d'organisations s'y référant sur 38 pays alors que l'Italie et la Belgique étaient respectivement première et deuxième [4].

Pour comprendre cette situation, il est nécessaire d'identifier quels peuvent être les freins et les accélérateurs à son application. Ces éléments ont été obtenus à travers une recherche bibliographique mais également auprès de personnes concernées par la mise en place d'une démarche qualité dans les organismes publics appartenant à un pays du haut du classement. De cette étude, il ressort qu'il est nécessaire de disposer de structures porteuses et d'un soutien politique pour faire appliquer le CAF. En Belgique, par exemple, les structures assurant la promotion du CAF sont très développées.










Fiche Pratique		Le CAF en 10 étapes Processus d'application du CAF			1/2	
		ETAPES	ACTIONS	ACTEURS	DOCUMENTS	
PHASE 1 Préparation et organisation de l'auto-évaluation	1. Décider comment organiser et planifier l'auto-évaluation		Décider d'appliquer le CAF	Direction 		
			↓	Définir le périmètre, les objectifs et la méthode	Parties concernées Organisme externe ? 	Plan d'autoévaluation 
			↓	Désigner un chef de projet	Parties concernées 	
	2. Communiquer sur le projet d'auto-évaluation		↓	Définir et planifier la communication	Parties concernées Organisme externe ? 	Plan de communication, supports et outils 
			↓	Choisir le responsable communication	Parties concernées 	
			↓	Communiquer auprès des parties prenantes	Responsable de la communication 	Supports et outils 

FIGURE 3 : Extrait du recto de la fiche pratique « Le CAF en 10 étapes » [1]

L'association IMPEQes est très active dans le secteur de l'enseignement. Le Coordinateur National CAF en charge des administrations autres que l'enseignement a développé la communication ainsi qu'une offre de formations et participe activement à des conférences nationales et internationales.

L'étude menée a montré qu'il est possible d'agir sur trois leviers afin de convaincre les dirigeants de s'engager à utiliser le CAF :

- L'amélioration du CAF lui-même,
- Le renforcement de sa promotion,
- Le développement d'un support aux utilisateurs.

Le troisième levier étant conditionné par les deux premiers, il est donc important de mettre en œuvre des solutions permettant d'agir sur ces deux premiers leviers pour lesquels deux solutions ont été retenues, à savoir la création d'une fiche pratique et l'élaboration de recommandations pour la réalisation de documents de communication.

2.2) DÉVELOPPEMENT DES SOLUTIONS

En ce qui concerne le premier levier d'action, un travail sur le CAF a été effectué. Cela a conduit à la création d'une fiche pratique intitulée « Le CAF en 10 étapes » (figures 3 et 4) dont l'objectif est de rendre le référentiel plus attractif et facile à utiliser.

Cette fiche pratique peut également permettre d'agir sur les deux autres leviers. Elle peut, en effet, servir de support de communication pour promouvoir le CAF et d'outil de formation pour apporter un support aux utilisateurs.

Au recto, la fiche pratique permet de visualiser la démarche globale de mise en œuvre du CAF à l'aide d'un logigramme. C'est, en quelque sorte, un mode d'emploi du processus CAF. Elle montre les différentes phases et étapes du processus, de la décision d'appliquer le CAF à la planification d'une nouvelle auto-évaluation ainsi que les acteurs du processus et les documents associés.

Au verso, les conseils issus du CAF 2006 qui semblent les plus importants par rapport à l'objectif de cette fiche pratique sont donnés. Les utilisateurs peuvent, évidemment, se référer au CAF en vigueur pour plus de détails et, éventuellement, modifier la fiche s'ils le jugent opportun pour leur utilisation.

Pour le second levier, un outil intitulé « recommandations pour la réalisation de documents de communication (newsletter, brochure, vidéo) » (figure 5) a été élaboré. Cet outil a été conçu pour les futurs rédacteurs et concepteurs de documents de communication destinés à convaincre les responsables des administrations publiques d'appliquer le référentiel CAF.

Fiche Pratique 2/2

Le CAF en 10 étapes Processus d'application du CAF

PHASE 1 : Préparation et organisation de l'autoévaluation

Etape 1 : Décider comment organiser et planifier l'autoévaluation

Cette étape est destinée à définir les parties de l'organisation qui sont concernées, choisir le système de notation (classique ou affinée) et élaborer un plan d'auto-évaluation tenant compte de ces éléments.

Etape 2 : Communiquer sur le projet d'autoévaluation

Le plan de communication définit la cible, le contenu des messages, la fréquence, les outils et les supports de communication.

La communication met l'accent sur les objectifs et les avantages potentiels de l'auto-évaluation afin d'encourager la participation des parties prenantes.

FIGURE 4 : Extrait du verso de la fiche pratique « Le CAF en 10 étapes » [1]

Objectifs : Apporter un support aux rédacteurs, concepteurs et réalisateurs de documents de communication destinés à promouvoir le CAF. Donner des informations concernant les événements relatifs à la qualité dans les services publics et notamment au CAF.

CONTENU GENERAL

- **Titre :** choisir un titre précis de façon à faciliter la recherche par mots clés.
- **Logo :** insérer le logo de l'organisme émetteur du document.
- **Date :** préciser la date de publication des documents de communication (mois et année).
- **Référence :** référencer le document.
- **Contact :** préciser l'adresse email, l'adresse postale et le site web, s'il existe.
- **Remarques :** choisir des photos et des couleurs vives afin d'attirer l'attention des lecteurs, privilégier un format unique, faire valider l'orthographe et la grammaire.

TEMOIGNAGE

- Sélectionner un témoignage correspondant au thème traité qui incite et encourage les lecteurs ou auditeurs à appliquer le CAF.
- Mentionner la source.
- Il est souhaitable que le témoignage soit récent (si possible de 6 mois à 1 an).
- L'annexe jointe à ce document donne une liste de sources et de références bibliographiques concernant des témoignages d'utilisateurs du CAF.

SPECIFICITES

NEWSLETTER

- **Mot de la rédaction :** l'équipe de la rédaction rédige quelques phrases, en guise d'introduction.
- **Infos-événements :** mentionner des informations ou des événements relatifs à la qualité. Pour des raisons de crédibilité, il est important de faire un compte rendu des événements dans une newsletter ultérieure.
- **Choisir un thème différent pour chaque publication,** et ce, dans des secteurs d'activité variés afin d'intéresser le maximum d'organisations.

VIDEO

- **Contenu :** filmer des témoignages des parties prenantes sur les difficultés rencontrées, les facteurs clés des réussites, les résultats (par exemple, la qualité perçue par les utilisateurs et les « clients »)
- **Remarques :**
 - choisir un échantillon représentatif des parties prenantes pour l'utilisation du CAF afin que les informations diffusées reflètent la réalité dans un but d'identification par les auditeurs ;
 - privilégier une durée courte (env. 30 min) avec des messages percutants pour ne pas lasser l'auditeur.

BROCHURE

- **Contenu :** insérer des informations relatives au référentiel CAF avec des illustrations

FIGURE 5 : Recommandations pour la réalisation de documents de communication [1]

Des références bibliographiques de documents relatant des « success stories » relatives à l'utilisation du CAF dans différents secteurs sont fournies en annexe. Les utilisateurs peuvent ainsi sélectionner les cas qui leur semblent les plus pertinents par rapport aux objectifs des documents de communication qu'ils concevront. L'analyse bibliographique des « succès stories » ainsi que des interviews d'utilisateurs du référentiel pourront fournir des éléments chiffrés convaincants.

Une rubrique intitulée « contenu général » regroupe les éléments communs aux différents supports de communication (newsletter, brochure, vidéo) et mentionne des recommandations sur la forme.

Une rubrique « témoignage », également commune à tous les supports de communication, donne des conseils quant au choix des témoignages d'utilisateurs du CAF.

Conclusion et perspectives

La démarche adoptée a permis de développer deux outils qui devraient aider les dirigeants à faire appliquer le CAF. Ces outils sont mis à disposition librement sur Internet [1].

Si elle est poursuivie, d'autres fiches pratiques pourraient être réalisées afin de faciliter la mise en place de démarches qualité et une analyse précise des différentes références bibliographiques concernant le CAF « success stories » ainsi que des interviews d'utilisateurs, pourraient permettre d'enrichir le retour d'expérience.

Références bibliographiques

- [1] ALVAREZ N., BOURGEOIS C., CONTRERAS C., RAKOTONIRAINY, Contribution à l'application du Cadre d'Auto-évaluation des Fonctions publiques (CAF), Projet d'Intégration, MASTER Management de la Qualité (MQ), UTC, 2011-2012, <http://www.utc.fr/master-qualite>, puis "Travaux" "Qualité-Management", réf n° 169.
- [2] ARDESI, Une démarche qualité dans les lieux d'accès public à Internet et au Multimédia, FD 03/175, mai 2003. Disponible sur : www.ardesi.fr (consulté le 09 octobre 2010).
- [3] IEAP (Institut Européen d'Administration Publique), Le Cadre d'Auto-évaluation des Fonctions publiques, Common Assessment Framework, CAF 2006. Disponible sur : www.eipa.eu/en/ (consultée le 01 octobre 2010).
- [4] STAES P., THIJS N., STOFFELS A., HEIDLER L., « 10 years of CAF » More than 2000 CAF users, EIPASCOPE 2010/2. Disponible sur : www.eipa.eu (consulté le 04 novembre 2010).

Bonus

Téléchargeables gratuitement sur la page de notre site dédiée aux Cahiers de la Qualité 2013 : www.LexitisEditions.fr

- Rapport d'étude complet
- Poster de synthèse

Cet article est publié dans :



LEXITIS
éditions

Commande sur :

<https://www.lexitiseditions.fr/fr/les-cahiers-de-la-qualite-2013-de-l-utc.html>

Les Cahiers de la Qualité – Volume I
ISBN : 978-2-36233-097-1 – Dépôt légal : juillet 2013. © Lexitis Éditions 2013.

Lexitis Éditions, 76, rue Gay-Lussac, 75005 Paris (France)