

Enjeux et modalités de l'évaluation de la performance globale dans une organisation publique : le cas des universités françaises

David Carassus, Elodie Dupuy

► To cite this version:

David Carassus, Elodie Dupuy. Enjeux et modalités de l'évaluation de la performance globale dans une organisation publique : le cas des universités françaises. ROMAINVILLE M. GOASDOUE R., VANTOUROUT M. Evaluation et enseignement supérieur, De Boeck, pp.249-260, 2013, Pédagogies en développement, 978-2-8041-7543-6. hal-02432268

HAL Id: hal-02432268

<https://hal-univ-pau.archives-ouvertes.fr/hal-02432268>

Submitted on 15 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ENJEUX ET MODALITES DE L'EVALUATION DE LA PERFORMANCE GLOBALE DANS UNE ORGANISATION PUBLIQUE : LE CAS DES UNIVERSITES FRANÇAISES

David Carassus*, Elodie Dupuy **

* Université de Pau et des Pays de l'Adour
Centre de Recherche et d'Etudes en Gestion
Domaine universitaire
Avenue du Doyen Poplawski
BP 575 45
64 012 PAU Cedex
david.carassus@univ-pau.fr

** Université de Pau et des Pays de l'Adour
Centre de Recherche et d'Etudes en Gestion
Domaine universitaire
Avenue du Doyen Poplawski
BP 575 45
64 012 PAU Cedex
elodie.dupuy@univ-pau.fr

Mots-clés : universités françaises, évaluation, performance globale, balanced scorecard

Résumé. Actuellement, les universités françaises font face aux nouveaux enjeux découlant de leur passage à l'autonomie. Nous analysons ici, en conséquence, la globalité de la performance universitaire qui, de par sa prise en compte de plus en plus importante dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, peut répondre à leurs nouveaux besoins. Dans ce sens, cette communication propose donc, dans un premier temps, d'examiner les enjeux internes et externes de la mesure de la performance globale universitaire. Puis, dans un second temps, nous étudions les modalités de mise en œuvre d'une évaluation globale de la performance universitaire. Ces analyses nous permettent, en particulier, de déterminer si le Balanced ScoreCard (BSC) peut s'avérer représenter l'outil de contrôle de gestion le plus à même de mesurer la performance globale des universités françaises.

Introduction

Aujourd'hui, et ce, pour l'ensemble de ses domaines de compétences, l'enseignement supérieur mondial doit faire face à des exigences de qualité et d'excellence de plus en plus fortes. Dans le but d'apporter une réponse à ces dernières, les gouvernements renforcent, notamment, l'autonomie de leurs universités et augmentent les moyens mis à leur disposition, tout en réformant la gouvernance et les dispositifs de financement de ces établissements. La France a donc, en particulier, au travers de la loi relative aux Libertés et Responsabilités des Universités (dite loi LRU) du 10 août 2007¹, fixé trois principaux objectifs aux universités, à savoir « rendre l'université attractive », « rendre la recherche universitaire visible à l'échelle internationale », et « sortir de la paralysie de la gouvernance actuelle ». Puis, dans cette même perspective, elle développe d'autres initiatives telles que la construction de Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieur depuis 2006 ou bien les fusions entre certaines universités, l'Opération Campus de

1. « Loi n°2007-1199 du 10 août 2007 relative aux Libertés et Responsabilités des Universités », Journal Officiel de la République Française, No. 185, 11 août 2007.

février 2008 et l'opération Grand Emprunt de décembre 2009 (Carassus & Baradat & Dupuy, 2010).

Au-delà de ces finalités, ces mutations apparaissent aussi privilégier une meilleure prise en compte de la globalité de l'activité des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, les engageant à un nécessaire renouvellement de leurs modes d'évaluation de leur performance. En effet, ces derniers sont à la fois marqués par une surabondance, tant par des organes de contrôle interne qu'externe, ou bien sur des dimensions d'enseignement, de recherche et de gouvernance, mais aussi par l'absence de modes d'évaluation globale appréhendant, en même temps, l'ensemble de ces dimensions pourtant inter reliées. Dès lors, il semble intéressant de déterminer les modalités d'une mesure de la performance globale d'une université.

Pour répondre à cette problématique, nous proposons une analyse en deux temps. Dans un premier temps (§1), nous mettons en exergue les enjeux découlant des récentes et diverses évolutions des universités et, plus spécifiquement, d'une mesure globale de la performance universitaire. Ici, nous présentons alors les besoins à la fois internes et externes auxquels les universités françaises sont exposées depuis leur passage aux Responsabilités et Compétences Elargies (RCE). Dans un second temps (§2), nous analysons les modalités de mise en œuvre de cette évaluation globale de la performance universitaire, pouvant s'appuyer, de façon précise, sur le cadre théorique d'un outil de contrôle de gestion, à savoir le « *Balanced Scorecard* » (BSC) de Kaplan et Norton (1992). Effectivement, au vu de ses différentes caractéristiques, cet instrument semble pouvoir contribuer à une mesure globale de la performance des établissements d'enseignement supérieur et de recherche français.

1. Les enjeux internes et externes de la mesure de la performance globale universitaire

Afin de s'adapter à leur récente autonomie, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche français semblent devoir tendre vers une évaluation globale de leur performance pouvant répondre à leurs nouveaux besoins tant internes (§1.1) qu'externes (§1.2).

1.1 Des enjeux internes en matière de pilotage

Le passage à l'autonomie des universités françaises entraîne de nouveaux risques financiers, en particulier au niveau des ressources humaines et patrimoniaux. En effet, tout d'abord la mise en place d'un budget global avec l'intégration de la masse salariale multiplie le budget propre des universités par deux, voire même parfois par trois, nécessitant une certaine consolidation de leur gestion et pilotage. Il est à noter que cette dernière notion repose ici sur la définition donnée par Demeestère, Lorino et Mottis (2002), à savoir « *une démarche de management qui s'attache à relier en permanence stratégie et action opérationnelle en s'appuyant sur trois volets complémentaires : le déploiement de la stratégie sous forme de plans d'action [...] ; la construction et la mise à jour d'un réseau d'indicateurs de performance permettant de mesurer le résultat des actions en cohérence avec les orientations stratégiques ; le suivi et le retour d'expérience de la mise en œuvre de cette stratégie de ces plans d'action en s'appuyant sur un système de mesure de performances et sur un ensemble de pratiques et de méthodes d'analyses et de résolutions des problèmes d'animation et de coordination* ». De plus, ces auteurs l'ont complété en précisant qu'un système de pilotage est « *beaucoup plus qu'un système de prévision et de contrôle d'objectifs fixés a priori : c'est un système d'élaboration de plans d'action, faisant appel à toutes les compétences et capacités d'initiative pour construire des projets cohérents, adaptés au contexte et le suivre dans le cadre des orientations stratégiques de l'entreprise* ». Ensuite, il en est de même sur le plan des ressources où, de manière générale, les universités jouissent désormais de plus larges responsabilités. Enfin, les universités, en plus d'avoir la possibilité de la dévolution de leur patrimoine, se doivent de le réhabiliter pour respecter l'ensemble des réglementations environnementales et sanitaires et l'adapter à leurs besoins. Ainsi, et ce, afin d'assurer la maîtrise de ces nouveaux risques, les établissements d'enseignement et de recherche doivent exploiter les

ressources internes et externes dont ils disposent, pour ajuster leurs pratiques, que cela soit en termes d'outils, ou modes d'organisation. Dans ce sens, la prise en compte d'une vision plus globale de l'activité universitaire semble permettre un pilotage de chacun des risques associés, mais aussi de leurs inter relations. La mise en place d'outils de connaissance, de prévision et de suivi à tous les niveaux du pilotage universitaires et, notamment, concernant les ressources financières, humaines et patrimoniales, peut alors dégager des leviers de performance globale.

Toutefois, cette maîtrise de l'activité universitaire dans sa globalité appelle un renouveau du contrôle interne organisationnel et du dialogue de gestion dans les universités, ce qui amènerait à un renforcement de la gestion et du pilotage des risques, et donc à une meilleure vision des opportunités. Selon le Committee Of Sponsoring Organisation of the Treadway Commission (COSO, 1992) « *le contrôle interne est un processus mis en œuvre par la direction générale, la hiérarchie et le personnel d'une entreprise, et destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation d'objectifs entrant dans les catégories suivantes : réalisation et optimisation des opérations, fiabilité des informations financières et conformité aux lois et réglementations en vigueur* ». Ainsi, sans une forte culture de contrôle interne² et donc, par l'accroissement des risques d'erreurs, inefficacités, inefficiences ou bien irrégularités non décelées, un établissement d'enseignement et de recherche peut se retrouver dans une situation d'insuffisance de ses processus et modes de fonctionnement, pouvant alors avoir des effets négatifs sur les plans financier, humain ou lié à la qualité des services publics rendus. De plus, le dialogue de gestion³, entre les différentes structures d'une université, doit correspondre à un processus d'échange, permettant une gestion et un pilotage de la politique de l'établissement d'enseignement et de recherche, par l'identification des différents leviers d'actions et l'accomplissement de choix, politiques ou opérationnels, adaptés.

Cet enjeu managérial interne intéresse, tout particulièrement, l'équipe dirigeante universitaire, notamment dans ses prises de décisions fondées sur des informations de diverses natures, constituées notamment des perspectives de développement, de l'organisation administrative et comptable, ou encore, de la conception et du fonctionnement des systèmes des établissements d'enseignement et de recherche. Au travers des pratiques de gestion et pilotage répondant à ces nouveaux besoins, l'équipe dirigeante doit alors disposer d'informations précises, afin de l'aider à prendre les décisions adaptées, écartant, par là même, tout risque de choix incohérents. De manière plus générale, cet enjeu intéresse, également, tous les responsables, politiques et administratifs, appartenant aux composantes et services communs/généralistes d'une université, pour le développement de la politique de leur établissement d'enseignement et de recherche, alors fondée et diffusée, sur la base d'une transmission d'informations fiables et pertinentes.

1.2 Des enjeux externes en matière de communication

Le passage aux RCE des universités françaises entraîne de nouvelles obligations en matière de transparence. Premièrement, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche doivent désormais appliquer les pratiques de la certification des comptes mises en place depuis 2006 par d'autres établissements publics nationaux, suite à l'application des articles 135 et 136 de la Loi de Sécurité Financière du 1^{er} août 2003⁴. Ainsi, aux contrôles externes de l'Inspection Générale de l'Administration de l'Éducation Nationale et de la Recherche (IGAENR), de la Chambre Régionale des Comptes (CRC), ou de l'Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement

² Selon Joras (1997), le contrôle interne organisationnel représente un « *moyen de régulation de l'organisation en proposant des améliorations et corrections au système existant* ».

³ Selon le MINistère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (MINÉFI, 2005), « *le dialogue de gestion est le processus d'échanges existant entre un niveau administratif et les niveaux qui lui sont subordonnés, relatifs aux volumes de moyens mis à la disposition des entités subordonnées et aux objectifs qui leur sont assignés* ».

⁴ « *Loi n°2003-706 du 1^{er} août 2003 de sécurité financière* », Journal Officiel de la République Française, No. 177, 2 août 2003.

Supérieur (AERES), est venu s'ajouter celui des commissaires aux comptes (Carassus, 2009). Deuxièmement, les universités doivent également, à l'avenir, harmoniser leurs normes comptables avec celles internationales, dites « *International Accounting Standards* » (IAS), et ce, afin d'offrir des garanties supplémentaires en terme de qualité comptable, à leurs différents partenaires, devenus alors plus nombreux du fait des récentes mutations.

Ces nouvelles exigences, se traduisant par une amélioration de la reddition et qualité des comptes universitaires, représentent de véritables enjeux demandant une mesure globale de la performance des universités françaises. Tout d'abord, l'amélioration de la reddition des comptes universitaire, « *obligation de répondre d'une responsabilité qui a été conférée* » (Leclerc & Moynagh & Boisclair & Hanson, 1996), imputabilité à la fois publique et politique, est en effet fondée, comme l'indique le *Governmental Accounting Standards Board*, « *sur la croyance selon laquelle la communauté a un droit de savoir, un droit de recevoir des informations sur les opérations gouvernementales qui peuvent conduire à un débat public des citoyens et de leurs représentants élus* » (Douglas, 1991). Ainsi, des nouvelles responsabilités et compétences accordées aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche, doit découler une diffusion plus régulière d'informations fiables et cohérentes, et de comptes-rendus pertinents, adaptés à leurs destinataires. De plus, ces derniers peuvent au delà de leur vérification des diverses opérations financières, s'assurer des bonnes pratiques de gestion de l'université concernée. En effet, il apparaît, comme Flint (1988) l'indique pour les organisations publiques, qu'« *en même temps que les temps ont changé, le concept d'obligation de reddition des comptes, orienté au départ vers l'honnêteté et la régularité, s'est élargi. De nouveaux standards de performance ont ainsi émergé à partir des attentes des groupes intéressés* ». Ensuite, quant à la qualité des comptes universitaires, elle représente, principalement pour l'Etat, un enjeu institutionnel important permettant une mise en cohérence avec ses propres démarches, mais aussi, un enjeu relationnel majeur dans le cadre contractuel. Ainsi, les informations émanant des comptes universitaires constituent un support à l'évaluation quantitative et qualitative globale de l'activité et de la performance universitaire, dans le cadre du SYstème de répartition des Moyens à la Performance et à l'Activité (SYMPA) entre l'Etat et les établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Egalement, cet enjeu politique est présent pour d'autres financeurs, publics ou privés, existants ou potentiels, intéressés par des informations financières de qualité permettant non seulement une reddition des comptes, mais aussi une analyse fiable selon leurs besoins spécifiques.

2. Les modalités de mise en œuvre d'une évaluation globale de la performance universitaire

Afin de permettre une mesure globale de la performance universitaire, et ainsi de répondre à ces enjeux à la fois internes et externes, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche français, semblent devoir prendre en compte l'ensemble de l'activité universitaire (§2.1) et implémenter, en leur sein, un outil de pilotage multidimensionnel d'évaluation de la performance (§2.2).

2.1 Une réelle prise en compte de la globalité de l'activité universitaire

Afin de prendre en considération la globalité de l'activité universitaire, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche apparaissent devoir faire évoluer leurs modes d'organisation et outils de pilotage. Tout d'abord, concernant les modes d'organisation, une réelle prise en compte de la globalité de leur activité va demander aux universités de dépasser une centralisation excessive et un dialogue de gestion souvent réduit. Pour cela, les outils de pilotage doivent être accessibles pour l'ensemble des acteurs d'un établissement d'enseignement supérieur et de recherche, soit aussi bien, pour les services communs/généraux de la Présidence, que pour les services des composantes, et pour l'équipe de direction, autant que pour les agents administratifs. A ce jour, en émergence dans les universités, les contrats d'objectifs et de moyens, signés entre le Président et les différentes structures d'un établissement, permettant la responsabilisation des

acteurs de par leur association aux objectifs et résultats de celui-ci, représentent, dans ce sens, un instrument de modernisation et dialogue (Carlier & Ruprich-Robert, 1998), répondant à une prise en compte de la globalité de l'activité universitaire. Ensuite, concernant les outils de pilotage, la globalité de l'activité universitaire peut être appréhendée en se fondant sur les propositions de Ramond (1993) et/ou de Breid (1994). Le premier auteur précise ainsi que le contrôle des résultats d'une organisation nécessite la création de tableaux de bord répondant à plusieurs impératifs que sont « *garder une vision globale* », « *enrichir la vision du manager opérationnel* », « *nourrir l'analyse et le diagnostic des responsables d'unité* », et enfin « *doter la Direction Générale d'un système d'information et de contrôle lui permettant de remplir pleinement sa fonction de pilotage stratégique* ». En étant plus précis et opérationnel, le second auteur propose, lui, des évolutions des outils de pilotage « classiques » autour de trois facteurs : l'horizon temporel, le niveau de couverture des facteurs contribuant à la performance et la dimension comportementale. Pour le premier de ces facteurs, les universités privilégiant des informations rétrospectives et court-termistes, il semble nécessaire qu'elles mettent aussi en œuvre une gestion prévisionnelle, infra-annuelle, annuelle et pluriannuelle. Pour le deuxième facteur, au delà des informations quantitatives économique-comptables, les outils de pilotage devraient également prendre en compte des éléments qualitatifs liés à la performance organisationnelle, plus complexe et englobante dans les organisations publiques (Carassus & Gardey, 2009). En complément des analyses dans une logique économique, centrées sur les moyens mis en œuvre, d'autres dans des logiques d'efficacité, d'efficience, de qualité de service et d'impacts peuvent alors être mises en place, et ainsi être bénéfiques à l'ensemble des acteurs et partenaires extérieurs de l'établissement d'enseignement supérieur et de recherche concerné (Carassus & Carassus, 2006). Pour le troisième et dernier facteur, les universités semblent devoir s'orienter vers des outils de prévision et de suivi de l'activité permettant l'expression et l'analyse des orientations et réalisations, en relation directe avec la politique définie par le contrat d'établissement, en aidant à la décision, et ce, notamment sur le plan stratégique.

De la globalité de l'activité universitaire, ainsi que des enjeux étudiés *infra* découle l'amélioration de la performance des universités, que nous considérons comme l'atteinte des objectifs de ces derniers (Bourguignon, 1995 ; Lorino, 2001) et qui, notamment, selon Grail, Lescailliez et Menut (2006) signifie « *mesurer et évaluer pour piloter et décider* ». De plus, la performance doit être définie de manière pluridimensionnelle, afin de pouvoir mettre en œuvre une évaluation globale de celle-ci. Ainsi, selon Carassus et Ducq (2008), puis Carassus et Gardey (2010), la performance peut alors être envisagée selon cinq dimensions : politico-territoriale, de qualité de services publics rendus, managériale, de développement du capital humain, économique-légale. Sur ces dernières devront donc être fondées les différentes pratiques instrumentales ou organisationnelles des universités françaises.

2.2 Le BSC, un outil multidimensionnel d'évaluation de la performance

Afin de répondre aux mutations de son environnement, mais aussi pour identifier les changements à venir et donc les leviers à dégager, la mise en œuvre d'outils de gestion adaptés semble primordiale. En effet, les outils de gestion permettent de bien situer l'organisation dans son environnement, car ils identifient tout d'abord ses enjeux et les intérêts de chacun de ses acteurs, puis l'analysent en prenant en compte des critères financiers mais également non financiers, et enfin apportent des éléments objectifs à une meilleure prise de décision stratégique ou opérationnelle. Dans ce sens, l'utilisation de tableaux de bord s'est particulièrement développée, permettant à ces dernières de faire face aux différents changements pouvant intervenir dans leur environnement, et ce notamment du fait de l'introduction d'indicateurs prenant en compte l'ensemble des domaines d'évaluation de la performance. En tant qu'instrument d'action où un « *ensemble d'indicateurs peu nombreux (cinq à dix) [sont intégrés] pour permettre aux gestionnaires de prendre connaissance de l'état et de l'évolution des systèmes qu'ils pilotent et d'identifier les tendances qui les influenceront sur un horizon cohérent avec la nature de leurs fonctions* » (Bouquin, 2001), le BSC paraît être une des représentations les plus évocatrices de l'évolution des pratiques en contrôle de gestion sur ce thème, car il correspond à un besoin de

compréhension rapide et synthétique des caractéristiques majeures d'une structure organisationnelle (Morana, 2003). Mais, il ne peut se substituer aux autres outils de gestion et plus spécifiquement aux autres tableaux de bord. En effet, pour un pilotage et une gestion des plus efficaces, il faut notamment mettre en place deux autres tableaux de bord indispensables et complémentaires à celui-ci. Toute organisation doit donc disposer d'un tableau de bord de trésorerie lui permettant de suivre les flux entrants et sortants, et prévisionnels et réels ; et d'un tableau de bord de gestion lui assurant un suivi de tous les résultats. Or, de ces tableaux ressortent des indicateurs surtout financiers trop tournés vers le passé, ne prenant pas en compte la complexité et la globalité de l'activité de l'organisation, et n'étant pas communiqués à l'ensemble des acteurs de celle-ci. Ainsi, avec la mise en place du BSC depuis plus de dix ans dans certaines organisations, ce système de mesure est devenu un élément clé du pilotage de leur stratégie étant tourné vers le futur, équilibré et communiquant (Dorbes, 2006). Ce système se traduit notamment par la déclinaison de la vision en objectifs, indicateurs, buts, actions et responsabilités. Il permet aussi de réconcilier les différents angles de vue ; de guider la transformation au sein de l'organisation ; et de lier la stratégie et les indicateurs à long terme, avec une planification et un budget plus orientés à court terme. Le BSC, étant centré sur la stratégie, est donc plus généraliste que les autres outils ou tableaux de bord de gestion, eux plus focalisés sur l'activité, les processus et des résultats spécifiques. Il apporte ainsi une nouveauté majeure au sein des organisations (Sierro, 2004). Au total, le BSC peut se synchroniser avec l'ensemble des autres outils traditionnels de contrôle et de mesure d'une organisation, offrant un système complet de gestion stratégique, les initiatives d'un établissement peuvent alors ensuite s'appuyer sur des actions appropriées ou des projets forts.

Pour faire face au contexte actuel, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche semblent devoir réussir à tout concilier, soit garantir la qualité de leur service public rendu, tout en équilibrant leurs comptes et en satisfaisant l'ensemble de leurs acteurs. Les Présidents et leurs équipes sont donc tenus à plus de rigueur, d'efficacité, mais surtout à démontrer qu'ils pilotent et gèrent leur université avec efficacité, qu'ils contrôlent l'activité pour s'assurer que chacun utilise les ressources à bon escient et de manière performante. Ainsi, ils doivent, pour cela, avoir recours à des outils impliquant tous les membres de leur université, le BSC répondant notamment à cette perspective. En effet, le BSC est incontestablement utile pour les acteurs d'une université car il vérifie régulièrement la réalisation de la stratégie, met l'accent sur les priorités, établit les relations causales au sein de l'organisation, clarifie les responsabilités pour atteindre des objectifs spécifiques, permet une meilleure interprétation et analyse des informations, assure une prestation de services interne et externe de qualité, les lignes de communication étant alors plus nettes (Service Public Fédéral - Personnel et Organisation, 2006). Pour être utilisé pleinement, le BSC doit plus spécifiquement être développé dans toute l'organisation, et ce donc, en collaboration permanente avec la base de celle-ci, cet outil ne devant alors pas uniquement être exploité par des spécialistes. En tant qu'instrument de mesure ou bien pour le management quotidien, il représente donc un pivot au pilotage et à la gestion de tout établissement (Sierro, 2004).

Le BSC met sur un même plan d'importance des informations rétrospectives et prospectives, financières et non financières et regroupe les facteurs clés de succès d'une entreprise autour de quatre axes majeurs, interdépendants entre eux et dépendants de la vision stratégique de l'entreprise, que sont l'axe « *finance* », l'axe « *clients* », l'axe « *processus internes* » et l'axe « *apprentissage organisationnel* ». Il a principalement été développé dans le secteur privé de l'outre-Atlantique, où il y a rencontré un succès certain, alors que sa diffusion en France reste encore aujourd'hui extrêmement lente, voire quasi inexistante, en ce qui concerne le secteur public. Effectivement et plus particulièrement, les organisations d'activités de service public, dont font partie les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, ont des particularités qui peuvent représenter des freins au développement du contrôle de gestion et de ses outils en leur sein. Nous nous appuyons ici sur le cadre théorique du contrôle de gestion, au sens de pilotage (Anthony, 1988) et non de vérification (Anthony, 1965), qui peut alors être défini comme l'ensemble des « *processus et procédures fondés sur l'information que les managers utilisent pour maintenir ou modifier certaines configurations des activités de l'organisation* » (Simons, 1995).

Or, « pour que la fonction contrôle de gestion soit une aide au pilotage des universités - [...] - il est nécessaire d'articuler les compétences « classiques » des contrôleurs de gestion aux spécificités de la gestion des universités » (Chatelain-Ponroy & Sponem, 2007). Ainsi, et dans ce sens, de nombreux auteurs proposent des adaptations du BSC. Tout d'abord, même si cet outil associe des indicateurs financiers et non-financiers, l'axe « *finance* » semble garder la primauté sur les autres, au moins dans sa version élémentaire. Ainsi, certains auteurs préconisent pour les organisations dont le but final n'est pas d'ordre financier, de modifier le BSC, afin de placer la dimension qui les intéresse plus particulièrement, tout en haut du tableau de bord (Lohri, 2000), voir d'y placer un objectif global représentant leurs objectifs à long terme (Gibert, 2000 – rappelant Kaplan et Norton). Pour les organisations publiques, et en particulier pour les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, il pourrait alors être pertinent de prioriser l'axe « *clients* », qu'ils pourraient renommer « *usagers* », tout comme le fait Farneti (2006) pour les collectivités territoriales italiennes. Dans cette même perspective, Moullin (2002) développe un BSC adapté au secteur public nommé « *Public Sector Scorecard* » (PSS) comprenant cinq axes, le cinquième étant celui « *usagers/parties prenantes* ». Egalement, dans ce cadre, Chapet (2007) propose cinq axes, chacun rattaché à une partie prenante, qui sont « *finalités, réalisations, processus, contributions et compétences* ». Ensuite, certains auteurs dénoncent l'absence de la dimension « *politique* » dans l'outil (Gibert, 2000). En effet, selon Bessire et le CRI (2000), « le défaut de conceptualisation qui marque la conception du BSC est particulièrement patent dans la prise en compte de la dimension politique. Celle-ci n'apparaît que de manière accessoire et fugitive, exprimée généralement par les termes « *vision* » ou « *mission* » et est peu clairement définie. [...] Ce défaut de conceptualisation apparaît également dans la définition des objectifs. La relation entre objectifs (dimension économique) et finalité ou raison d'être de l'entreprise (dimension politique) n'est pas explicitée ». De plus, Atkinson, Waterhouse et Wells (1997) recommandent fortement d'associer le BSC aux diverses décisions politiques de l'équipe dirigeante d'une organisation. Ces mêmes auteurs précisent d'ailleurs qu'il faut savoir discerner les objectifs primaires qui relèvent de la dimension « *politique* » de par leur assimilation aux finalités de ceux qui possèdent l'organisation, des objectifs secondaires correspondant, eux, à la dimension « *économique* » du pilotage de celle-ci. Toujours dans le même sens, d'autres auteurs proposent, eux, d'intégrer une dimension « *environnement* » dans un BSC public, en indiquant que la performance de ces organisations relève plus de données exogènes qu'endogènes. Ainsi, selon Gombaud-Saintonge, Geze et Panet (2003), cette nouvelle dimension assemble les éléments clés hors contrôle qui influencent les variables d'actions et de résultats de l'entreprise. Ce complément au BSC originel permet alors de renforcer le processus de responsabilisation, mais également d'accroître l'apprentissage organisationnel. Dans cette même perspective, Kaplan et Norton (2001) proposent, eux, de compléter le BSC en y incorporant une dimension « *société* », afin de rendre leur outil plus durable dans le temps et de l'adapter à la « *responsabilité sociale (ou sociétale) des entreprises* ».

Au vu de leur statut et de leur contexte, les universités semblent donc devoir prendre en compte cette nouvelle dimension, politique, environnementale ou sociétale, non seulement, plus à même d'intégrer les diverses décisions venant d'une part du Président et de son équipe dirigeante, et d'autre part de l'Etat, mais aussi de mesurer sa performance de leurs activités avec des préoccupations à la fois politiques et économiques. Ces différents travaux nous montrent donc que le BSC peut être adapté à tout type d'organisation, afin d'améliorer son pilotage et sa gestion dans une logique globale de mesure et de suivi de la performance.

Conclusion

Depuis leur passage aux RCE, les universités françaises connaissent un environnement turbulent. En effet, leur récente autonomie demande tout d'abord la réponse à de nouveaux enjeux internes en matière de pilotage. Ces derniers se traduisent par une multiplication des risques touchant à l'ensemble des domaines de compétences d'un établissement d'enseignement supérieur et de recherche, et par, un nécessaire renouvellement du dialogue de gestion et du contrôle interne. Ensuite, des nouveaux enjeux externes en matière de communication appellent des obligations

supplémentaires en matière de transparence, demandant une amélioration de la reddition et qualité des comptes universitaires.

Pour s'adapter à ces changements, les universités françaises semblent devoir tendre vers une évaluation globale de leur performance, au delà des évaluations ciblées déjà existantes, passant par une réelle prise en compte de l'ensemble de l'activité universitaire et la mise en œuvre en leur sein d'un outil de pilotage multidimensionnel, au travers du BSC. En effet, considérer la globalité de l'activité universitaire entraîne une indispensable évolution des modes d'organisation et outils de pilotage utilisés dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche s'appuyant alors sur une performance définie de manière pluridimensionnelle. Dans ce cadre, le BSC apparaît pouvoir représenter l'outil de mesure de la performance globale des universités en disposant de caractéristiques multidimensionnelle, intégratrice, multifonctionnelle et pouvant, par certaines adaptations de ses propriétés intrinsèques, répondre aux spécificités des établissements d'enseignement supérieur et de recherche français.

Pourtant, si le BSC apparaît répondre aux évolutions du contexte actuel et à ses nouveaux enjeux, sa pratique n'est pas développée, en particulier dans les universités. Malgré quelques tentatives (Conférence des Présidents d'Université (CPU), 2010 ; Auget & Naro & Vernhet, 2010), il apparaît donc nécessaire de prolonger cette première étude par l'analyse de la mise en œuvre d'un tableau de bord équilibré à destination des universités françaises, intégrant des objectifs, indicateurs, prévisions, réalisations liés à chacun de ces axes constitutifs, restant à déterminer de manière approfondie. L'implémentation d'un tel outil au sein des établissements d'enseignement supérieur et de recherche français permettrait ainsi, non seulement, de dépasser la segmentation actuelle entre la mesure de la performance de l'enseignement, de la recherche et de la gouvernance, mais aussi de mettre en œuvre de manière pratique une évaluation globale de la performance universitaire.

Références et bibliographie

- Anthony, R. N. (1965). *Planning and Control Systems: A Framework for Analysis*, Division of Research. *Harvard Business School*. Boston.
- Anthony, R. N. (1988). *The Management Control Function*, Boston. *The Harvard Business School Press*.
- Atkinson, A.A. & Waterhouse, J.H. & Wells, R.B. (1997). A stakeholder approach to strategic performance measurement. *Sloan Management Review* (pp. 25-37).
- Auget, B. & Naro, G. & Vernhet, A. (2010). Le contrôle de gestion au service du gouvernement de l'université : propos d'étape sur la conception d'un balanced scorecard au sein d'une université française. *Acte du 31ème Congrès de l'Association Francophone de Comptabilité intitulé « Crises et nouvelles problématiques de la Valeur »*. Nice.
- Bessire, D. & le CRI (2000). Du tableau de bord au pilotage : l'entreprise au risque de se perdre. *Acte du 21ème Congrès de l'Association Francophone de Comptabilité*. Angers.
- Bouquin, H. (2001). *Le contrôle de gestion*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Bourguignon, A. (1995). *Peut-on définir la performance ?* Revue Française de Comptabilité, No. 269 (pp.61-66).
- Breid, V. (1994). *Erfolgspotentialrechnung - Konzeption im System einer finanzierungstheoretisch fundierten, strategischen Erfolgsrechnung* dans Küpper. H. U. : Controllingsentwicklungen, Stuttgart : Schäfer-Poeschel.
- Carassus, D. (2009). *Les enjeux de la certification des comptes dans le cadre de la loi LRU*. Objectif Etablissement, No. 30.
- Carassus, D. & Baradat, C. & Dupuy, E. (2010). L'évolution des outils et modes de pilotage des organisations dans un contexte en mutation : le cas des universités françaises. *Acte du 2ème Congrès Transatlantique de comptabilité, contrôle, audit et gestion des coûts dans la globalisation et la normalisation*. Lyon.
- Carassus, C. & Carassus, D. (2006). Apports et principes d'un tableau de bord prospectif de type Balanced

- Scorecard pour un cabinet d'expertise comptable de petite taille. *Acte du 27^{ème} Congrès de l'Association Francophone de Comptabilité* intitulé « Comptabilité, contrôle, audit et institution(s) ». Tunis.
- Carassus, D. & Ducq, Y. (2008). Présentation des résultats de l'enquête Afigese - Oppale 2008 et analyse des bonnes pratiques locales en matière d'évaluation. *4^{ème} Workshop Ville-Management*. Pau.
- Carassus, D. & Gardey, D. (2009). *Une analyse de la gestion de la performance par les collectivités locales françaises : un modèle administratif ou politique ?* Revue Française de Finances Publiques.
- Carassus, D. & Gardey, D. (2010). *Les interactions entre contrôle et apprentissage organisationnel dans le contexte en changement du secteur public local : une lecture renouvelée axée sur l'amélioration de la performance*. Colloque ISEOR. Lyon.
- Carlier, B. & Ruprich-Robert, C. (1998). *Guide de la gestion locale : organisation, évaluation, contrôle*. Administration locale. Berger-Levrault.
- Chapet, J.-M. (2007). Le système de gestion des collectivités territoriales : entre performance et délibération. *Politique et Management Publics*, Vol. 25, No. 4 (pp. 1-21).
- Chatelain-Ponroy, S. & Sponem, S. (2007). Les pratiques des établissements d'enseignement supérieur et de recherche en matière de pilotage et de contrôle de gestion : 2. Les hommes et les structures. *Revue Française de Comptabilité*, No. 401.
- CPU (2010). *Guide méthodologique pour l'élaboration du tableau de bord stratégique du Président d'Université et de l'équipe présidentielle*.
- Demeestere, R. & Lorino, P. & Mottis, N. (2002). *Contrôle de gestion et pilotage de l'entreprise*. Éditions Dunod.
- Dorbes, H. (2006). Le pilotage par les tableaux de bord. *Horizon Croissance*, No. 2 (pp. 18-23).
- Douglas, P. (1991). *Government and non profit accounting Theory and practice*. Harcourt Brace Javinovitch.
- Farneti, F. (2006). Balanced Scorecard Implementation in an Italian Local Government. *Communication à la Conférence de l'ELASM*. Sienne, Italie.
- Flint, D. (1988). *Philosophy and principles of auditing: an introduction*. Houndmills UK : Mac millan Education.
- Gibert, P. (2000). Mesure sur Mesure. *Politique et Management Publics*, Vol. 18, No. 4 (pp. 61-89).
- Gombaudo-Saintonge, A. & Geze, G. & Panet, E. (2003). Le Balance Scorecard est-il une nouveauté ? *Mémoire - Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées Contrôle de Gestion*.
- Grail, C. & Lescaillez, V. & Menut, P. (2006). *Guide sur la performance dans les collectivités territoriales*.
- Joras, M. (1997). *Les fondamentaux de l'audit*. Préventique.
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (1991). *The Balanced Scorecard – Measures that Drive Performance*. Harvard Business.
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (2001). *Comment utiliser le tableau de bord prospectif*. Editions d'Organisation. Paris.
- Leclerc, G. & Moynagh, W. D. & Boisclair, J.-P. & Hanson, H. R. (1996). *Reddition de comptes, rapports sur la performance et vérification intégrée : une vue d'ensemble*. CCAF-FCVI Inc.
- Lohri, M. (2000). Analyse comparative des méthodes d'élaboration des systèmes de mesure de performance TBP et GIMSI (partie I). *Mémoire en vue de l'obtention du Diplôme postgradé en informatique et organisation*.
- Lorino, P. (2001). Le Balanced Scorecard revisité : dynamique stratégique et pilotage de performance. Exemple d'une entreprise énergétique. *Actes du 22^{ème} Congrès de l'Association Francophone de Comptabilité*. Metz.
- MINÉFI (2005). *Glossaire de la réforme budgétaire*.
- Morana, J. (2003). Comprendre le concept de « choix stratégiques » pour mieux appréhender la mise en œuvre de tableaux de bord au sein des organisations. *Acte du 24^{ème} Congrès de l'Association Francophone de Comptabilité*. Louvain.
- Moullin, M. (2002). *Delivering Excellence in Health and Social Care*. Open University Press. Buckingham.

- Ramond, P. (1993). *Le management opérationnel : Direction et animation des équipes*. Maxima.
- Service Public Fédéral - Personnel et Organisation (2006), *Balanced Scorecard - Instrument de la modernisation de l'administration fédérale*. Georges Monard. Bruxelles.
- Sierro, D. (2004). Implémentation du Tableau de Bord Prospectif (Balanced Scorecard) dans un hôpital. *Mémoire en vue de l'obtention du Diplôme postgradé en économie et administration de la santé*.
- Simons, R. (1995). *Levers of control*. Harvard Business School Press. Boston.