UN TABLEAU DE BORD : POURQUOI, POUR QUI ET COMMENT ?

En bref

Partie intégrante du management, le pilotage des activités peut s'appuyer sur l'utilisation de tableaux de bord. Outil privilégié de contrôle et de suivi, le tableau de bord permet une bonne visualisation des processus, du fonctionnement et des actions d'un service. Dans la définition des critères et indicateurs le constituant, le tableau de bord doit être construit en prenant en compte les objectifs poursuivis et les exigences des utilisateurs. Son intérêt résidera dans l'appui qu'il apportera à la prise de décision, en ce qu'il facilitera notamment la réorientation des activités et la mise en œuvre d'actions correctives.

Le pilotage des activités constitue un enjeu pour les services. Améliorer ses résultats est le souci de toute organisation.

Les finalités du pilotage peuvent être différentes, mais complémentaires :
- optimiser les modes de production au travers d'un meilleur suivi des processus et des procédures ;
- disposer d'informations fiables pour éclairer la prise de décision.

De ce point de vue, le tableau de bord constitue l'un des outils du pilotage au même titre que l'évaluation, notamment.
Cette fiche a pour ambition de constituer une aide à la réflexion pour l'élaboration d'un tableau de bord.
Il s'articule autour de deux grandes parties, respectivement destinées à :
- Préciser les finalités du tableau de bord et expliciter les différents niveaux de pilotage, selon les besoins de l'utilisateur du tableau de bord ;
- Définir de façon synthétique, les grandes étapes de la construction d'un tableau de bord.

Les finalités et les différents niveaux de pilotage

Pourquoi un tableau de bord ?

Le tableau de bord peut être considéré comme un outil offrant une visualisation simplifiée des situations décrites et des constats effectués par les indicateurs. Il permet à son utilisateur de se construire une représentation synthétique de la réalité.

Le tableau de bord renvoie à des finalités différentes, mais complémentaires.

Une représentation communément répandue veut que l'on assimile les tableaux de bord à des outils de contrôle, alors qu'ils sont aussi des outils d'aide à la décision.

Trop souvent, le tableau de bord est utilisé comme un compte rendu d'activité, permettant de suivre et d'assurer une gestion en continu, afin de vérifier notamment la conformité des pratiques au fonctionnement prescrit, la cohérence des modalités de fonctionnement mises en œuvre, ainsi que le niveau de participation des acteurs d'une chaîne de production.

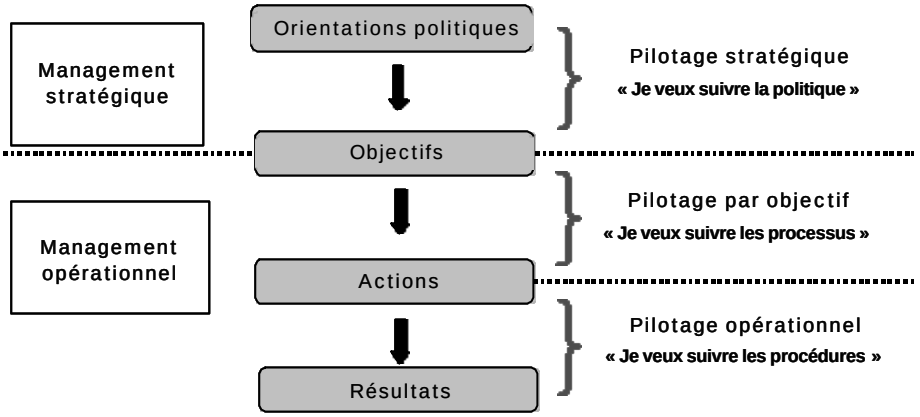
La complexité croissante des champs et des domaines d'intervention, les contextes mouvants et fortement évolutifs auxquels sont confrontés les services, impliquent de redonner au tableau de bord une dimension plus large, afin d'en faire un véritable outil d'aide à la décision.

Il s'agit d'aller au delà d'une logique de planification a priori et de constat a posteriori, pour bâtir un dispositif au service des enjeux de l'organisation, tourné vers la maîtrise de l'action et de l'anticipation, afin d'appréhender les évolutions en cours, au travers d'informations sélectives et appropriées.

En effet, tout manager doit disposer d'informations fiables et récentes pour pouvoir faire preuve de réactivité, et fonder sa décision sur des éléments objectifs, et ce, à quelque niveau que s'exerce la décision.

Un tableau de bord : pour qui ?

L'utilité d'un tableau de bord varie selon le positionnement de son utilisateur au sein de la chaîne hiérarchique.
Le schéma ci-après représente les différents niveaux de pilotage et d'utilisation d'un tableau de bord.



Le niveau hiérarchique le plus élevé (chef de service), en charge du management stratégique, a pour mission d'impulser des orientations et de définir des objectifs stratégiques dans le cadre d'un horizon pluriannuel.
Il évaluera, semestriellement ou annuellement, les progrès réalisés ou l'atteinte des objectifs fixés. Au vu des difficultés rencontrées ou des évolutions de conjoncture, il infléchira ou corrigera les orientations précédemment définies.

Les cadres de deuxième niveau, chacun dans leur domaine de responsabilité, s'approprient et déclinent des objectifs opérationnels en cohérence avec les objectifs stratégiques, dans le cadre de plans d'actions.
Ils ont en charge le management opérationnel et, à ce titre, ont besoin d'un retour périodique d'informations (mois, trimestre, semestre), pour évaluer les niveaux de résultats par rapport aux objectifs et réorienter l'action de leur service.

Les cadres de premier niveau participent à l'exécution des plans d'actions et veillent à l'atteinte des résultats pour chacune des actions, en fonction d'une programmation opérationnelle de plus courte fréquence, nécessitant un suivi plus rapproché (mois, quinzaine, semaine).

Les grandes étapes de la construction d'un tableau de bord

Un tableau de bord : comment ?

Le choix et la définition des critères et indicateurs constituent une phase délicate, focalisant la plupart du temps l'attention des acteurs participant à la construction d'un tableau de bord.
Même si cette phase demeure primordiale, elle ne doit pas occulter les autres étapes de la définition et de la construction d'un tableau de bord.

L'ensemble des étapes décrites ci-après sont :
- la définition des finalités et des objectifs assignés au tableau de bord ;
- l'identification et la mobilisation des acteurs ;
- la définition des critères et indicateurs pertinents ;
- la collecte et le traitement des données ;
- le choix de la périodicité et des destinataires du tableau de bord.

■ La définition des finalités et des objectifs assignés au tableau de bord
La définition des finalités et des objectifs assignés au tableau de bord est déterminée par son ou ses utilisateurs, en fonction des enjeux et des objectifs du service.

Le tableau de bord doit permettre de disposer des informations nécessaires à la mesure de l'atteinte des résultats prescrits et/ou à l'évolution d'un contexte, d'une situation nécessitant une prise de décision en temps réel.

La définition des objectifs assignés au tableau de bord nécessite de porter un regard sur l'organisation au travers d'une analyse des activités.
Cette dernière a pour objet de rendre compte, aussi fidèlement que possible, des activités telles qu'elles sont. Il convient, donc, de la distinguer clairement d'une planification qui viserait à se projeter dans les activités telles qu'elles devraient être.

Elle devra permettre l'identification des principaux facteurs de maîtrise concourant à la mise en œuvre des missions et des activités, ainsi que le repérage des étapes-clés ou des points critiques de la mise en œuvre des activités.
La logique de découpage des activités peut varier. Elle structure l'information relative au pilotage,

car elle reflète les centres d'intérêt que l'on privilégie, ainsi que les objectifs poursuivis.
L'analyse des activités sera assortie d'une réflexion sur les différents modes de contrôle et de suivi déjà existants.
Enfin, il convient de préciser qu'une analyse mal maîtrisée peut aboutir à faire perdre de vue les vrais enjeux, à s'égarer dans un excès de détails et, in fine, constituer une source de frustration pour l'ensemble d'une équipe, dont les membres seront ensuite fort peu enclins à revenir sur ce type de démarche.

■ L'identification et la mobilisation des acteurs doit faire l'objet d'une attention particulière.
La qualité du pilotage mis en place en dépend. La sensibilisation des acteurs que l'on veut impliquer, ainsi que leur participation aux travaux sont deux éléments-clés de succès.
La phase d'élaboration du tableau de bord nécessite non seulement la participation active des utilisateurs futurs, mais doit également associer ceux qui vont en assurer l'alimentation au quotidien.
Pour ce faire, il appartient au pilote du projet (en général, son utilisateur principal) d'identifier les acteurs, de définir leurs rôles et de veiller à leur information.
La définition des rôles passe par la description de ce qui est attendu pour chacun des acteurs (repérage, extraction et collecte des données, mise en forme…).
La préparation et l'organisation de temps de dialogue, pour affiner la réflexion à chacune des étapes de construction du tableau de bord, sont importantes en termes d'appropriation.

■ La définition et le choix des critères et indicateurs pertinents.
Critères et indicateurs constituent le cœur du tableau de bord et leur choix est déterminant quant à la fiabilité de l'outil de pilotage mis en place. Ils sont complémentaires et permettent de vérifier le degré d'atteinte d'un objectif, ou d'évaluer les changements intervenus dans un contexte.

Le critère est le principe permettant de porter un jugement, de distinguer ce que l'on cherche à évaluer. Il doit être explicite, c'est-à-dire qu'il doit faire apparaître le fait qu'un processus ou qu'une action soit jugé efficient ou non. L'indicateur est une information permettant la mesure périodique d'une réalité par rapport à un critère prédéfini. Il est un instrument de mesure.

Ainsi, si l'on considère que la sécurité des agents sur les chantiers constitue un objectif fort pour le service, l'un des critères permettant de vérifier l'atteinte de cet objectif pourrait être le port des équipements de sécurité par tous les agents présents sur un chantier.

L'indicateur associé à ce critère est le pourcentage des agents présents sur un chantier et qui portent l'ensemble des équipements de sécurité imposés par la réglementation en vigueur.

On distingue ***deux types d'indicateurs*** selon leur positionnement par rapport à l'action.
- Les indicateurs de résultat : ils mesurent, pour une action donnée, le résultat final de l'action au travers du degré de performance atteint ou de réalisation d'un objectif. Ils permettent d'établir un constat a posteriori et participent au contrôle des objectifs.
- Les indicateurs de suivi : ils servent de jalons à l'action et permettent de mesurer sa progression. Ils permettent d'anticiper, de réagir au travers de mesures correctrices, avant que le résultat soit consommé.

Quel est le nombre d'indicateurs souhaitable ?
Les indicateurs doivent être pertinents au regard des objectifs à atteindre.
Un tableau de bord doit être le plus souvent constitué d'un petit nombre d'indicateurs de pilotage pour chaque décideur. En réalité, un acteur ne peut guère prendre en considération dans ses décisions plus de dix indicateurs. Par ailleurs, un tableau de bord doit être simple, afin d'être facile à manier, voire à modifier.
L'idée, selon laquelle il faut disposer d'un maximum d'informations pour décider, est à rejeter. Car, après une première phase de curiosité, le système risque d'être abandonné.

La sélection d'un indicateur nécessite quelques précautions. Il doit pouvoir être :
- comparé à un objectif à atteindre ou un seuil d'alarme à ne pas dépasser ;
- mis en perspective dans le temps ;
- facilement interprétable.

Il convient de ne pas céder à la facilité en choisissant des indicateurs qui paraissent trop évidents, ce qui conduirait à sélectionner des indicateurs à très faible valeur ajoutée.
La tentation peut être également forte, par souci de réalisme et d'efficacité, de ne considérer dans un premier temps que le patrimoine de données existantes, pour établir des indicateurs avec ces seuls matériaux, et abandonner prématurément tous les indicateurs pour lesquels les données de base ne sont pas accessibles.
Ces démarches simplificatrices risquent de déboucher sur des tableaux de bord qui ne répondent pas forcément aux véritables enjeux.
Les indicateurs doivent être interprétables et concrets, c'est-à-dire aisément compréhensibles par leurs utilisateurs, et aussi peu ambigus que possible.
Une information donnée peut être déterminante à un niveau donné, inutile ou non signifiante à un autre niveau. Des indicateurs différents peuvent fournir des messages contradictoires.

■ La collecte et le traitement des données

Une collecte bien organisée constitue une garantie supplémentaire de la pertinence des renseignements fournis.

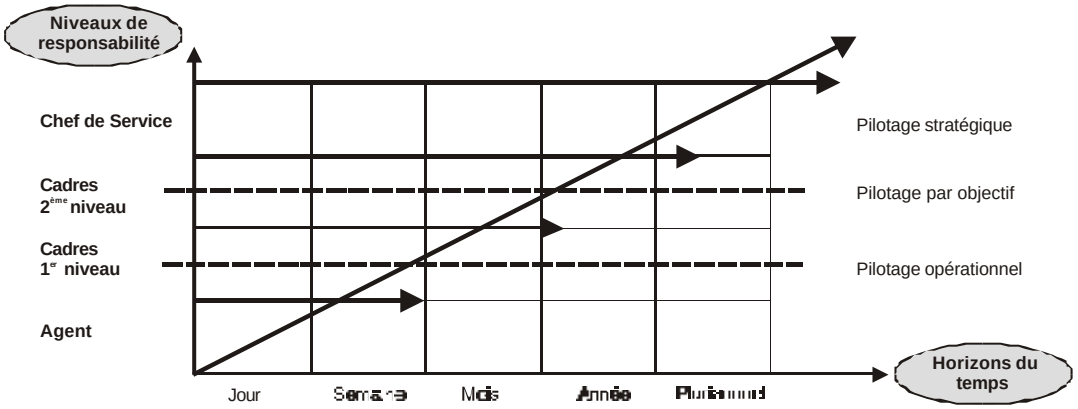
Dans l'absolu, il n'existe pas de collecte « idéale », car à chaque tableau de bord correspondra une organisation bien précise de la collecte. Cependant, deux remarques peuvent être faites :
- chaque indicateur est susceptible d'entraîner la mise en place d'un système de collecte de données qui lui est propre ;
- un indicateur simple peut entraîner la mise en place d'un système de collecte « complexe ».

Les indicateurs définis, il convient de formaliser pour chacun d'entre eux :
- les sources d'information permettant de l'obtenir, ainsi que son chemin d'accès ;
- les traitements à opérer sur les données brutes pour produire l'information recherchée ;
- son délai de production et sa fréquence ;
- la personne chargée de la collecte et du traitement des données (le traitement des données doit être effectué le plus près possible des lieux d'émission ou de validation de ces données) ;
- la forme graphique de restitution de l'indicateur.

■ Le choix de la périodicité et des destinataires du tableau de bord.

D'une manière générale, on peut constater une certaine corrélation entre les niveaux de responsabilité et les différents horizons du temps.

Le tableau suivant illustre les besoins, en termes de périodicité, des différents acteurs d'une chaîne hiérarchique au regard de leur positionnement.



Conclusion

L'utilisation de tableaux de bord dans les services ne constitue pas une innovation.

Toutefois, les évolutions en cours risquent de réactualiser la réflexion sur leur utilité et leur mise en œuvre.

De ce point de vue, l'entrée en vigueur de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF), ainsi que la nécessité toujours accrue de répondre aux attentes des usagers, tout en justifiant de la bonne utilisation des deniers publics, nécessite de passer d'une logique de moyens à une logique de résultats.

Ceci devrait conduire à une refonte de nos pratiques managériales et relancer le débat sur les finalités et la place des outils de pilotage et des tableaux de bord dans les services.

■***Fabienne Ellul*** **- CEDIP**

Bibliographie

- Philippe Lorino **« Méthodes et pratiques de la performance : le guide du pilotage »** - Les Éditions d'organisation - 1998
- Olivier Cérutti et Bruno Gattino **« Indicateurs et tableaux de bord »** - AFNOR Gestion - 1993
- Jean-Yves Saulou **« Le pilotage du décideur »** - Technique et documentation - Lavoisier - 1994
- Serge Alecian et Jean-Pierre Aerts **« Les systèmes de pilotage dans les services publics »** - 1995
- **« Indicateurs et services publics »** - http://www.qualité-publique.com
- **« Le tableau de bord de l'entreprise »** - http://www.nodesway.com
- Norbert Casas **« Tableau de bord pour le pilotage de la mise en œuvre de la formation dans un service »** En Lignes n°19 / Fiche technique - octobre 2001