

# 13. Mesure de la performance d'une organisation

## Introduction

Les informations relatives aux résultats des investissements consentis dans des programmes, des politiques et des projets sont essentielles pour une bonne prise de décision.

Le présent chapitre du Recueil visant à développer le renforcement des capacités traite principalement de la mesure de la performance dans l'ensemble d'une organisation. Il convient de se montrer prudent et de mentionner également que l'environnement dans lequel évolue l'organisation elle-même consiste à gérer les marchandises, les personnes et les moyens de transport dans leurs déplacements transfrontières. La mesure de la performance est, avec les autres éléments constitutifs

- de la vision stratégique de l'OMD sur la douane au 21<sup>ème</sup> siècle ;
- des normes et directives de la Convention de Kyoto révisée ;
- et du Cadre de normes SAFE

une pratique nécessaire qui sous-tend les activités de toutes les administrations des douanes modernes.

La mesure de la performance de la douane est d'autant plus efficace qu'elle porte sur les objectifs propres à la douane et tient compte des conditions politiques, sociales, économiques et administratives spécifiques du pays concerné<sup>1</sup>.

Les analyses, les modèles et les outils sont élaborés dans la perspective d'une gestion globale des ressources en vue d'atteindre les objectifs de l'organisation. Le Chapitre 9, intitulé « Gestion des ressources humaines et encadrement » contient par exemple des conseils sur une gestion incitative et sur la gestion des personnes dont les performances sont insuffisantes.

L'élaboration d'outils de mesure de la performance est nécessaire afin de permettre aux principaux décideurs de savoir quelles méthodes donnent de bons résultats et comment améliorer les prestations de services qui se révèlent moins performantes. Les sous-sections de ce chapitre montrent comment des mesures de la performance peuvent être mises en place. L'Annexe 1 contient des exemples d'indicateurs douaniers quantitatifs et qualitatifs desquels les professionnels pourront s'inspirer ou utiliser pour élaborer leurs propres mesures de gestion et de compte rendu des performances.

<sup>1</sup> Ireland, R., Cantens, T. et Yasui, T. 2011, Aperçu de la mesure de la performance dans les administrations des douanes, Document de recherche n° 13 de l'OMD, OMD, Bruxelles

## Mesure de la performance

Lorsque l'on évoque la mesure de la performance, il s'agit généralement d'un recueil continu de données émanant de domaines fonctionnels spécifiques. Cette mesure consiste à surveiller et à rendre compte en permanence des progrès accomplis par une administration des douanes vers la réalisation de ses objectifs. Elle repose sur un système interne de recueil, de regroupement et de communication des flux de travail, des productions et des résultats.

La mesure de la performance est destinée à contribuer à la prise de décisions ainsi qu'à comprendre quels sont les progrès réalisés vers l'obtention des résultats définis dans le Plan stratégique et dans les Plans d'action. Les Plans stratégiques et les Plans d'action sont habituellement accompagnés d'objectifs. L'une des tâches les plus difficiles pour les responsables est de déterminer quels indicateurs peuvent rendre compte des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs. L'adoption de cette approche basée sur les résultats n'est pas chose aisée. Un récent rapport de l'Organisation de la coopération et du développement économiques (OCDE) montre que même les pays qui ont recours à cette approche depuis plus de 15 ans continuent de rencontrer des problèmes de mesure et de définition des cibles<sup>2</sup>. C'est en particulier le cas pour les « résultats ». L'un des principaux défis pour l'ensemble des administrations des douanes est d'obtenir rapidement des informations de bonne qualité, valides et fiables.

Un indicateur de performance est un descriptif quantitatif et qualitatif détaillé. Il décrit ce que l'organisation fait ou a fait. Une mesure de la performance donnée peut reposer sur plusieurs indicateurs. Il est recommandé, lors des débats sur la mesure de la performance d'une organisation, de tenir compte des définitions suivantes<sup>3</sup>:

Les **intrants** sont les ressources nécessaires pour mener à bien les activités, par exemple des personnes, des équipements, des technologies, une législation ou encore un budget ;

Le terme **activité** désigne le processus mis en œuvre, qui peut être par exemple quotidien, hebdomadaire ou mensuel, et comprend par exemple la collecte des documents d'importation, la sélection des personnes franchissant les frontières et leur interrogatoire, la visite des navires à leur arrivée, le nombre de véhicules examinés, etc. ;

Il convient également de préciser l'usage du terme **processus**. D'après l'Organisation internationale de normalisation (ISO), un processus se caractérise par « un ensemble de ressources liées entre elles (par exemple, des membres du personnel, des ressources financières, des équipements informatiques, des installations, des méthodes) et d'activités (phases de travail) grâce auxquelles les intrants sont convertis en produits<sup>4</sup> ».

Le **produit** est le résultat obtenu comme, par exemple, un rapport annuel ou encore une utilisation efficace et efficiente des ressources, la gestion des coûts des services douaniers et la capacité d'en rendre compte, le montant des recettes fiscales perçues, les saisies découlant de la lutte contre la fraude, le nombre des permis délivrés, les formations dispensées, etc.

Le **résultat** correspond à l'impact, à l'avantage ou au changement découlant des activités douanières.

Le schéma n° 1 est une illustration de ce modèle et un exemple de son application est reproduit à l'annexe 2.

<sup>2</sup> L'administration fiscale dans les pays de l'OCDE et dans certains pays hors OCDE: 2010.

<sup>3</sup> Basées sur les références fournies en Annexe 5.

<sup>4</sup> ISO, 1994, Management de la qualité et assurance de la qualité – Vocabulaire, Norme internationale ISO 8402, Organisation internationale de normalisation, Genève, p. 2.

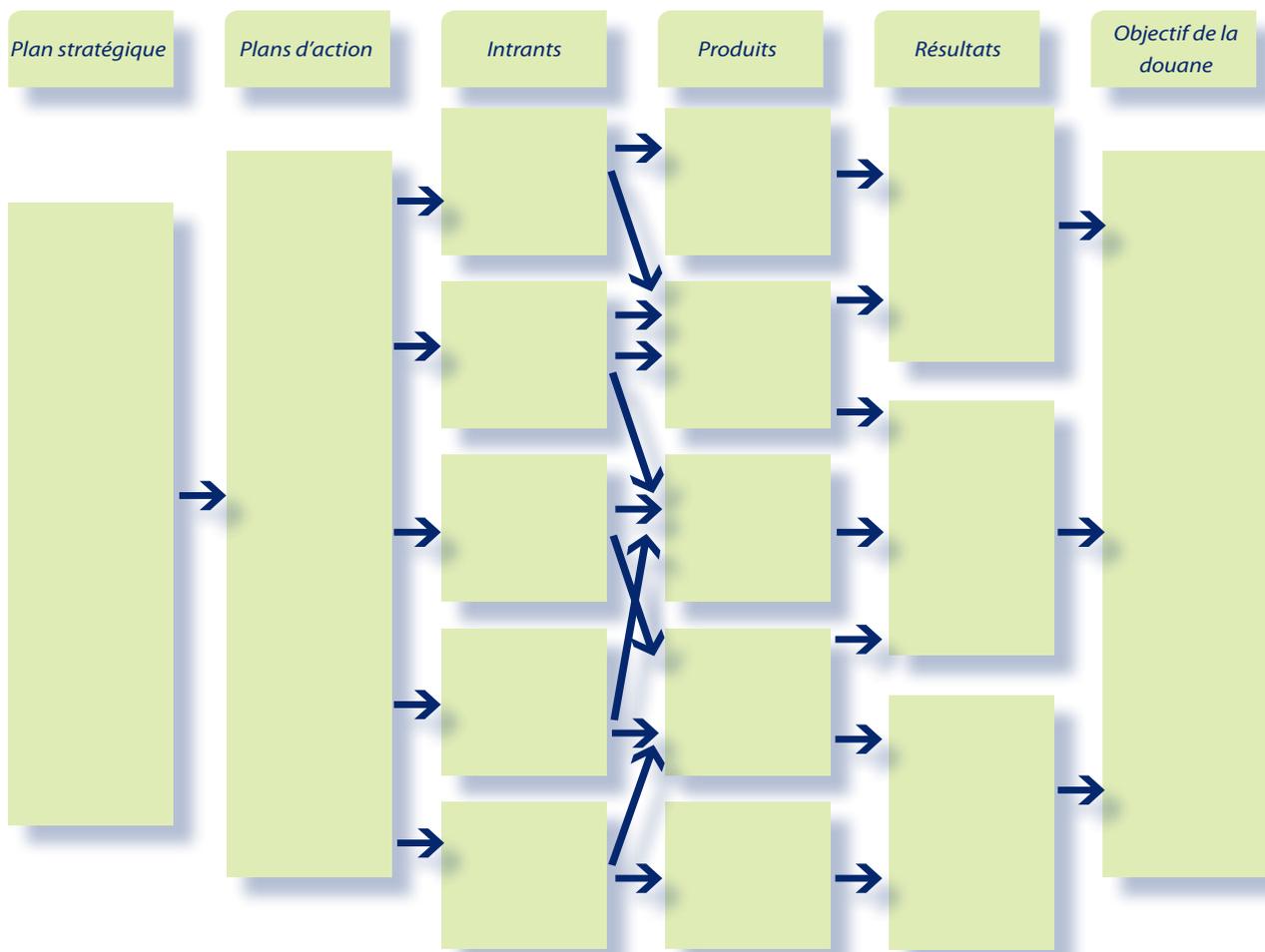


Schéma n° 1: Modèle de mesure de la performance à partir des résultats

### Données de base et analyse comparative

Lors de l'élaboration d'un système de gestion des mesures de la performance (conception, politique, procédures et soutien technologique), il importe de recueillir les données de base dès le départ. Les données ou informations de base sont les données recueillies initialement et utilisées par la suite pour les comparer aux mêmes données recueillies/communiquées dans les années qui suivent.

Les données de base de mesure de la performance permettent d'évaluer les améliorations (ou les changements) intervenues dans le temps. En l'absence de données de base pour établir quelle était la situation avant la réforme et la modernisation, il est difficile de savoir si des progrès au niveau des «résultats» peuvent être mis en avant auprès des gouvernements, des parties concernées ou des donateurs.

Au fil du temps, les données de base deviennent une simple composante des données historiques de performance qui s'accumulent. Les rapports de performance sont utilisés de manière hebdomadaire, mensuelle ou annuelle aux fins de la prise de décisions et peuvent finir par devenir des données de référence. L'analyse comparative peut permettre d'améliorer les performances de la douane en identifiant les meilleures pratiques d'autres administrations pour des activités similaires, s'agissant par exemple de la durée nécessaire pour la mainlevée ou des techniques efficaces de gestion des risques. Elle peut également servir, en interne, à comparer des opérations portuaires qui présentent des activités similaires, par exemple. L'analyse comparative a pour objectif de trouver des exemples de performance supérieure et de comprendre les processus et les pratiques qui rendent cette performance possible. Les entreprises peuvent alors améliorer leurs performances en adaptant et en intégrant ces meilleures pratiques à leurs propres opérations. Le Chapitre 6 du présent Recueil contient une étude plus détaillée du processus d'analyse comparative.

La plupart des organisations douanières mesurent la performance en termes d'*efficacité* et d'*efficience*.

L'**efficacité** désigne la capacité d'une organisation à atteindre les résultats fixés. L'**efficience** correspond au rapport entre les produits et les intrants concernés et peut inclure les coûts, les étapes d'un processus ou sa durée, par exemple.

De nombreuses méthodes permettent de mesurer la performance d'une organisation. Le tableau 1 ci-dessous répertorie les approches préférées par un certain nombre de Membres de l'OMD. Tous ces modèles ont en commun de s'appuyer nécessairement sur des objectifs organisationnels et sur une surveillance régulière des progrès accomplis pour atteindre ces objectifs. Pour chacun, l'intention est d'intégrer le processus de recueil et de rapport dans le système global de gestion de l'organisation.

Chacun des modèles suivants peut améliorer les performances de l'organisation, pour autant qu'il soit mis en œuvre de manière complète et demeure centré sur les résultats de l'organisation. La liste ci-dessous n'est pas exhaustive. Nombre des administrations qui ont servi d'exemple pour la mesure de la performance ont personnalisé leur approche.

**Tableau 1 : méthodes de mesure de la performance de l'organisation** <sup>5</sup>

<b>Tableau de bord prospectif</b>	Modèle centré sur quatre perspectives, notamment la perspective du client, la perspective des processus opérationnels internes, la perspective de l'apprentissage et de la croissance et la perspective financière, afin de surveiller les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs stratégiques de l'organisation
<b>Analyse comparative</b>	Utilisation de mesures normalisées dans un service dans une industrie pour les comparer avec d'autres organisations et ce, afin d'avoir une perspective sur les performances de l'organisation. Par exemple, des normes d'analyse comparative sont récemment apparues pour les universités, les hôpitaux, etc. En soi, il ne s'agit pas d'un processus global complet destiné à améliorer les performances mais les résultats des analyses comparatives peuvent être utilisés dans des processus plus généraux. Les analyses comparatives sont souvent perçues comme des mesures portant sur la qualité.
<b>Redéfinition des processus opérationnels</b>	Vise à améliorer les performances en redéfinissant radicalement les structures et les processus de l'organisation, en repartant de rien le cas échéant.
<b>ISO9000</b>	Norme de qualité reconnue à l'échelon international, qui inclut des directives de mise en œuvre de la Norme ISO9000. Les organisations peuvent être contrôlées afin de bénéficier de la certification ISO9000
<b>Gestion des connaissances</b>	Cette méthode s'attache au recueil et à la gestion des connaissances essentielles dans une organisation afin d'accroître sa capacité à atteindre les résultats voulus. La gestion des connaissances passe souvent par une utilisation approfondie de l'informatique. En soi, il ne s'agit pas d'un processus global complet destiné à améliorer les performances. Son efficacité pour atteindre les résultats globaux recherchés par l'organisation dépend de la manière dont les connaissances essentielles nouvellement recueillies s'appliquent dans l'organisation.
<b>Gestion par objectifs</b>	Cette méthode vise à aligner les buts et à subordonner les objectifs dans toute l'organisation. À l'idéal, les employés bénéficient d'un soutien solide pour identifier leurs objectifs, d'un calendrier pour les atteindre, etc. Pour atteindre les objectifs, cette méthode nécessite un suivi et un retour permanents. La gestion par objectifs est souvent considérée comme une forme de planification.
<b>Gestion de la qualité totale</b>	Ensemble de pratiques de gestion appliquées dans toute l'organisation pour garantir que celle-ci répond ou dépasse en permanence les attentes des usagers. Cette méthode s'attache en particulier à la mesure du processus et aux contrôles, afin d'assurer une amélioration permanente.

<sup>5</sup> Commission de contrôle du Royaume-Uni, 2000, Vers une amélioration du concept de mesure de la performance, ISBN 1 86240 227 2

## Evaluation du programme

La confusion entre les notions de mesure d'un projet ou d'un programme et de gestion de la performance peut amener à confondre la mesure de la performance de l'organisation avec d'autres mesures de gestion plus spécifiques. Pour distinguer simplement ces expressions entre elles, précisons que la *mesure de la performance* porte sur la surveillance permanente et l'établissement de rapports pour toute l'organisation, tandis que la notion d'*évaluation de programmes* concerne des études particulières systématiques réalisées périodiquement (ou en cas de besoin) afin de détecter des défauts dans les plans d'origine et d'évaluer comment fonctionne un projet ou un programme. En outre, l'expression « gestion de la performance » est plus généralement associée à gestion des ressources humaines.

Les évaluations de programme peuvent se répartir dans quatre catégories :

### 1. Evaluation de la mise en œuvre

Evaluation de la mesure dans laquelle un programme fonctionne comme prévu. Il s'agit généralement d'évaluer la conformité des activités du programme vis-à-vis des contraintes statutaires et réglementaires, des normes, de la conception du programme ou des attentes des parties concernées.

### 2. Evaluation des résultats

Evaluation de la mesure dans laquelle un programme permet d'atteindre les objectifs fixés en termes de produits et de résultats, afin de connaître l'efficacité des systèmes et des programmes, mais aussi évaluation des processus/flux de travail d'un programme afin de comprendre comment sont obtenus les résultats et d'identifier les carences.

### 3. Evaluation de l'impact

Evaluation de l'effet net d'un programme à travers la comparaison des résultats de programmes avec une estimation de la situation qui aurait prévalu en l'absence de programme. Cette méthode est utilisée lorsque l'on sait que des facteurs externes influencent les résultats du programme : il est ainsi possible d'isoler la contribution du programme à la réalisation de ses objectifs.

### 4. Evaluation de la rentabilité

Cette méthode permet de mettre en regard les produits ou les résultats d'un programme et les coûts nécessaires pour les obtenir. L'analyse de rentabilité, qui évalue le coût nécessaire pour remplir un objectif, peut être utilisée afin de trouver l'alternative la plus rentable pour remplir cet objectif. Les résultats de l'analyse sont généralement exprimés en termes monétaires.

## Indicateurs de performance

Au vu de nombreux rapports annuels publiés par plusieurs administrations des douanes, il semblerait que les indicateurs de performance se présentent principalement sous la forme de rapports quantitatifs sur les intrants et les produits. On peut également préciser pour compléter cette définition qu'« un indicateur de performance doit livrer une mesure pertinente d'un élément essentiel concernant la performance de l'une des fonctions principales de la douane. Cette mesure peut s'exprimer sous la forme d'un pourcentage, d'un taux ou encore d'une comparaison concrète ou reposant sur des preuves, et elle doit faire l'objet d'une surveillance régulière ».

Les renseignements recueillis et fournis concernant les indicateurs de performance de la douane reposent sur :

- le document intitulé « La douane au 21<sup>ème</sup> siècle » ;
- l'alignement des unités de mesure sur chacun des rôles identifiés dans le Cadre du diagnostic de l'OMD ; et
- comprennent à la fois des indicateurs de niveau organisationnels et des indicateurs de flux de travail.

Les rôles définis dans le document stratégique intitulé « La douane au 21<sup>ème</sup> siècle » sont les suivants :

- a) Promouvoir le développement socio-économique ;
- b) Créer les conditions de la croissance économique ;
- c) Contrôler les frontières ;
- d) Assurer la sécurité ; et
- e) Protéger les citoyens.

Le Cadre du diagnostic de l'OMD comprend les sections suivantes :

1. Gestion stratégique
2. Ressources
3. Systèmes et régimes douaniers
4. Cadre juridique
5. Technologie de l'information et de la communication
6. Coopération, communication et partenariats avec l'extérieur
7. Gouvernance

En utilisant la structure ci-dessus, des exemples d'indicateurs basés sur les différents types d'unités de mesure qu'il est possible d'appliquer au programme douanier ont été regroupés en Annexe 1. L'Annexe 1 présente brièvement les indicateurs clés les plus courants utilisés par de nombreux Membres de l'OMD dans chacune des six régions OMD. Il s'agit d'une liste d'exemples d'indicateurs de performance présentés ou identifiés lors d'une recherche qui a duré de juin à décembre 2011. La liste fournie en annexe n'est pas une liste exhaustive des indicateurs utilisés par les administrations douanières dans le monde, mais elle est assez complète.

L'Annexe 1 devrait être considérée comme un « document ouvert ». Le Secrétariat de l'OMD continuera de recueillir auprès des Membres des informations sur leurs intrants, leurs produits, leurs méthodes possibles de ciblage et leurs sources éventuelles, par exemple, et le tableau sera revu et amélioré régulièrement.

On trouvera de nombreux exemples d'indicateurs douaniers *quantitatifs*, employés pour des rôles plus établis de « prestation de services », comme l'étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée, la sélection et l'examen, le dépôt des documents, etc. Cependant, pour d'autres domaines d'intervention, moins matériels, comme la bonne gouvernance, les réformes politiques ou le renforcement des capacités institutionnelles, la nature des progrès concernés conduit les responsables à préférer des indicateurs *qualitatifs*<sup>6</sup>. Le Tableau 2 ci-dessous répertorie les six principes à prendre en compte lors de la conception ou du choix des indicateurs de performance.

Le choix entre des indicateurs quantitatifs ou qualitatifs dépend du type de performance concerné. Par exemple, des indicateurs quantitatifs se prêtent plus à la mesure de l'efficacité, alors que l'évaluation d'une nouvelle législation à travers une enquête de satisfaction du gouvernement ou des usagers implique le recours à une approche qualitative.

S'agissant de l'approche qualitative, l'indicateur et/ou la norme seront à l'idéal conçus en consultation avec un représentant de la population qui sera soumise à un questionnaire ou à une enquête. Le questionnaire/l'enquête devra rendre compte du niveau souhaité de performance. Les résultats du questionnaire/de l'enquête (réalisé(e) chaque année ou peut-être tous les 2 ans) devraient être complétés par des données contenues dans les systèmes informatiques douaniers.

Les résultats des analyses ou les scores tirés des réponses montreront dans quels domaines les politiques, les systèmes et les processus fonctionnent bien, ainsi que les secteurs où des améliorations sont à apporter. Veuillez noter que les indicateurs peuvent également être pondérés afin de mieux déterminer quels domaines doivent être améliorés et d'établir leur ordre de priorité. La pondération est une méthode qui permet d'affecter une importance relative à un produit dans un indicateur spécifique. Cette méthode peut se révéler utile dans le cas d'organisations fonctionnelles comme la douane, assumant des rôles multiples (par exemple, recettes fiscales, sécurité, facilitation des échanges, protection de la communauté vis-à-vis de substances interdites, etc.).

<sup>6</sup> PNUE, Sélectionner les indicateurs clés de résultats, Mai 1999.

Tableau 2 : principes pour la conception des indicateurs de performance <sup>7</sup>

<b>Avoir un objet clair</b>	Il est important de comprendre qui va utiliser les renseignements, ainsi que comment et pourquoi les renseignements vont être utilisés. Les responsables ont besoin d'indicateurs qui les aident à prendre de meilleures décisions ou répondent à leurs questions.
<b>Être centré sur les priorités</b>	Les renseignements sur la performance doivent porter en premier lieu sur les priorités fixées par l'organisation – c'est-à-dire ses principaux objectifs et les secteurs de services qui doivent être améliorés. Ils doivent être complétés par des renseignements sur les opérations quotidiennes. Les organisations doivent apprendre comment les indicateurs influent sur les comportements et tenir compte de ces connaissances lors du choix et de l'élaboration de leurs indicateurs de performance.
<b>Alignement</b>	La mesure de la performance doit être alignée sur les processus de détermination des objectifs et d'examen de la performance de l'organisation. Des liens doivent exister entre les indicateurs de performance utilisés par les responsables à des fins opérationnelles et les indicateurs utilisés pour surveiller la performance de l'organisation. Les responsables et les employés doivent comprendre et accepter la validité d'objectifs d'entreprise ou d'objectifs nationaux.
<b>Équilibre</b>	L'ensemble des indicateurs doit permettre de disposer d'un tableau équilibré de la performance de l'organisation, traduisant les principaux aspects et notamment les résultats ainsi que le point de vue des utilisateurs. Cet ensemble d'indicateurs doit également traduire un équilibre entre le coût de mise en œuvre des indicateurs et la valeur des renseignements fournis.
<b>Mises à jour régulières</b>	Les indicateurs de performance doivent être tenus à jour pour tenir compte des évolutions. Un équilibre doit être trouvé entre le besoin de disposer de renseignements cohérents pour surveiller les changements de performance dans le temps, la possibilité de profiter de données nouvelles ou améliorées et la nécessité de traduire les priorités du moment.
<b>Des indicateurs de performance solides</b>	Les indicateurs utilisés devraient être suffisamment solides et intelligibles pour l'usage auquel ils sont destinés. Un examen indépendant, interne ou externe, aide à s'assurer que les systèmes de production des renseignements sont sains. Les indicateurs doivent être définis avec soin, dans le détail. Dans la mesure du possible les données requises doivent être fournies rapidement et par voie électronique.

Le message important qui ressort des renseignements figurant dans le tableau ci-dessus est que la conception des indicateurs de performance douanière ne devrait pas dépendre de la facilité à mesurer tels intrants ou tels produits ou encore du fait qu'ils aient déjà été utilisés. Les indicateurs de performance et la mesure de la performance consistent à recueillir des renseignements significatifs sur les résultats liés aux objectifs de l'organisation, de manière à permettre aux responsables de prendre de meilleures décisions. On trouvera en Annexe 3 d'autres exemples de principes à suivre lors de l'élaboration d'indicateurs de performance.

<sup>7</sup> Commission de contrôle du Royaume-Uni, 2000, Vers une amélioration du concept de mesure de la performance, ISBN 1 86240 227 2

Une observation attentive des indicateurs actuels de la douane montre qu'il existe de nombreux types d'indicateurs. Par exemple, certains sont « moteurs » tandis que d'autres servent plutôt à établir un « bilan ». D'autres sont de nature financière ou non, internes/externes, à court ou à long terme, etc. Les indicateurs moteurs fournissent des renseignements sur les performances réalisées à une date récente. Ils sont centrés sur le futur et doivent constituer des « moteurs de performance » créant les conditions d'un succès futur. On en trouve plusieurs exemples dans le tableau de bord prospectif de la douane des Pays-Bas :

- activités relatives aux OEA, et au statut d'OEA pour les entreprises ;
- activités concernant le soutien apporté aux nouvelles entreprises/sociétés (pour leur montrer comment gérer les questions douanières et, peut-être, les aider ainsi à se conformer à la loi) ;
- prévention et réduction des pannes du système informatique ;
- durée (ou argent) nécessaire pour les enseignements et les formations dispensés au personnel.

Les indicateurs de bilan établissent un bilan après un événement donné. Ce sont les indicateurs les plus couramment employés par les administrations des douanes Membres. Il porte généralement sur le montant des recettes fiscales perçues, le nombre des saisies, etc. Il importe, au moment d'établir des indicateurs de performance, de mélanger les différents types d'indicateurs existants.

Les indicateurs de performance doivent être élaborés en perspective. On retiendra à leur propos la formule suivante : « Les indicateurs servent seulement à indiquer ». Les indicateurs de performance sont bons uniquement dans la mesure où la méthode de gestion des performances douanières l'est également. Si l'on investit du temps et des ressources pour élaborer des indicateurs, sans être en mesure de recueillir des données pour s'en servir, alors on n'a aidé en rien à améliorer la prise de décisions avisées ou à montrer la contribution de la douane en matière de gestion des frontières.

Il importe de mettre l'accent sur les résultats atteints. Toutefois, pour améliorer réellement la performance, les indicateurs de performance sont loin d'être suffisants. Ils contribuent à améliorer la prestation de services, mais la douane doit également continuer de mettre en place des accords institutionnels pour pouvoir vraiment dispenser des services de qualité. Il s'agit là de s'appuyer sur la volonté et le soutien politiques, et offrir aussi aux futurs leaders et responsables la possibilité de remettre en cause et d'améliorer les systèmes et les processus. Il s'agit également de créer un environnement où les employés sont disposés et encouragés à poser des questions sur ce qu'ils font et sur les raisons pour lesquelles ils le font. D'autres dispositifs institutionnels pertinents assurent la continuité des services de soutien dans l'organisation (par exemple, formation, systèmes de soutien administratif et matériel), de mettre en place des partenariats forts avec d'autres agences ainsi qu'avec le secteur privé, etc.

## Mesure de la performance en matière de gestion coordonnée des frontières

Les autorités chargées de la gestion des frontières sont, dans le monde entier, confrontées à une même difficulté, puisqu'elles font face à des volumes croissants de personnes, de moyens de transport et de marchandises et bénéficient rarement d'une augmentation des ressources correspondante. Généralement, la mission de la douane consiste à élaborer et à mettre en œuvre un ensemble intégré de politiques et de procédures garantissant la sûreté et la sécurité, tout en facilitant réellement les échanges et en améliorant la perception des recettes fiscales. Pour les Membres de l'OMD, la question de savoir si la sécurité, la facilitation des échanges ou la perception des recettes fiscales constituent une priorité sera variable et dépendra du mandat que la douane a reçu de son gouvernement.

La douane se trouve souvent au premier plan pour équilibrer la facilitation des échanges et la sécurité des échanges, c'est-à-dire pour permettre aux marchandises et aux voyageurs légitimes de franchir les frontières sans entrave tout en protégeant la chaîne logistique du commerce international des menaces que constituent le crime organisé et les criminels, les personnes coupables de contrebande et de fraude commerciale, les terroristes et les marchandises susceptibles de représenter un danger pour les personnes. Elle s'acquitte de sa mission grâce à une utilisation efficace des outils et des renseignements lors du traitement des mouvements internationaux des marchandises, des moyens de transport et des personnes liées aux marchandises.

La gestion coordonnée des frontières (GCF) est à présent considérée par la communauté douanière comme une solution potentielle aux défis du 21<sup>ème</sup> siècle, notamment en ce qui concerne le contrôle et l'administration des frontières. Le concept de GCF repose essentiellement sur une approche coordonnée par les agences chargées de la gestion des frontières. Cette appellation montre d'ailleurs la primauté du principe général favorisant la coordination des politiques, des programmes et des contributions entre les organismes chargés de la réglementation des flux transfrontières, au détriment des solutions uniques.

Nombre de Membres de l'OMD agissent au nom d'autres agences gouvernementales. Pour ceux qui, par exemple, n'interviennent pas d'office, il n'est pas rare qu'ils soient amenés à retenir des marchandises interdites (par exemple, des stupéfiants, des produits agricoles, des armes à feu), et à les transmettre à d'autres agences chargées de faire appliquer la loi. L'un des problèmes dans ce cas de figure c'est que, bien que la douane soit l'agence responsable, elle n'est pas toujours en mesure de contrôler les actions et les exigences des autres agences chargées de la gestion des frontières et devra souvent assumer les reproches qui lui sont faits en cas de retard dans le dédouanement. Ce genre de situation n'incite pas à assumer cet aspect de la performance de l'organisation ni même à en faire part.

À ce jour, il existe très peu d'exemples d'indicateurs de performance « tridimensionnels », à savoir Douanes-Autres autorités publiques (AAP)-Secteur privé<sup>8</sup>. Il serait utile, afin d'analyser la gestion des frontières et de déterminer où il est possible d'introduire des initiatives efficaces, de répertorier l'ensemble des intrants et des produits des parties concernées. Le modèle de performance de la chaîne logistique le plus connu de la douane est l'étude de l'OMD sur le temps nécessaire pour la mainlevée. Plusieurs autres modèles existent et permettent de mesurer les processus de gestion des frontières. Parmi ces approches, on peut notamment citer les enquêtes « Doing Business » de la Banque mondiale ainsi que l'« Indice de performance logistique ». Ainsi, s'il existe des modèles complets, il n'y a pas de jeu unique de mesures des performances pouvant être utilisé en même temps par la douane, par les AAP et par le secteur privé.

Pour parvenir à intégrer les mesures de performance de la gestion des frontières, il faut élaborer des résultats de haut niveau pertinents au regard des objectifs gouvernementaux et de ceux du secteur privé<sup>9</sup>. La conception d'indicateurs devra tenir compte de ce que font les autres agences chargées du contrôle aux frontières et des renseignements qu'elles recueillent et communiquent déjà. L'objectif final serait d'élaborer un « jeu » d'indicateurs sur le contrôle et l'administration des frontières, traduisant une approche qui engloberait l'ensemble des organismes publics et des politiques de gestion des frontières. Dans cette optique, des négociations coordonnées et innovantes sur la gestion des frontières seront nécessaires, tout comme il faudra mettre en place le cadre institutionnel décrit plus haut, incorporant notamment un soutien politique de haut niveau, des ressources appropriées et l'implication du secteur privé.

## Charte de services

Les services administratifs évoluent sous la pression du marché, des nouvelles politiques gouvernementales, des programmes établis en comparaison ou en partenariat avec le secteur privé et de la libéralisation (des échanges de marchandises et de la circulation transfrontalière des personnes, par exemple). Les administrations des douanes n'échappent pas à ces évolutions des politiques et des pratiques en vigueur dans l'administration publique. Par le passé, de nombreux organismes gouvernementaux se sont vus reprocher la qualité insuffisante des services dispensés<sup>10</sup>. Les choses ont commencé à changer avec le mouvement de nouvelle gestion publique, amorcé dans les pays développés vers le début des années 90<sup>11</sup>.

Ce mouvement a reçu bien des appellations et il est impossible d'en proposer une définition sur laquelle tout le monde s'accorde. Toutefois, dans le présent Recueil, nous considérerons que le mouvement de *nouvelle gestion publique* désigne toute une gamme de changements administratifs et de programmes de réforme.

Les Chartes de services correspondent à une stratégie mise en place dans le cadre de la nouvelle gestion publique afin de modifier la culture qui sous-tend la prestation de services publics. Les Chartes de services peuvent permettre d'établir un lien entre, d'une part, les réformes douanières et les initiatives de gouvernance et, d'autre part, l'amélioration de la confiance du secteur privé (et des voyageurs) dans les services dispensés par la douane. Les objectifs comprennent souvent des normes spécifiques de prestations de services. L'Agence des services frontaliers du Canada définit comme suit les normes des Chartes de services : « Engagements de normes de service public sur ce qu'un client, un usager ou une partie peut normalement attendre, comprenant des éléments tels que les descriptions du service qui doit être fourni, les engagements en matière de service ou les principes, les objectifs de prestation ainsi que les mécanismes d'acheminement des plaintes et les recours. »<sup>12</sup>

8 Holloway, S. 2010, 'Measuring the Effectiveness of Border Management: designing KPIs for outcomes', *World Customs Journal*, Volume 4, Number 2, September 2010; ISSN 1834-6707.

9 Ibid.

10 Hughes, O., 2003, *Gestion et administration publiques : Introduction*, 3ème éd., Basingstoke: Palgrave

11 Ibid.

12 <http://cbsa-asfc.gc.ca/>

Tout comme il n'existe pas de définition arrêtée de la nouvelle gestion publique, il n'existe pas non plus d'exemple type à suivre par les administrations douanières et par les gouvernements concernant la promotion et le développement des Chartes de services. Le Tableau 3 ci-dessous répertorie quelques exemples de Membres qui se sont dotés de Chartes de services. Quelques exemples choisis tirés de la liste ci-dessous sont décrits plus en détail en Annexe 4.

Tableau 3 : Exemples de Chartes de services <sup>13</sup>

<b>Angola</b>	Normes de services	<a href="http://www.alfandegas.gv.ao/servicos.aspx">www.alfandegas.gv.ao/servicos.aspx</a>
<b>Australie</b>	Charte de services aux clients et Déclarations de normes et de pratiques	<a href="http://www.customs.gov.au/webdata/resources/files/ClientService-CharterDL-WEB.pdf">www.customs.gov.au/webdata/resources/files/ClientService-CharterDL-WEB.pdf</a>
<b>Belgique</b>	« At Your Service »	<a href="http://fiscus.fgov.be/interfdanl/downloads/at_your_service.pdf">http://fiscus.fgov.be/interfdanl/downloads/at_your_service.pdf</a>
<b>Canada</b>	CBSA Service Standards	<a href="http://www.cbsa-asfc.gc.ca/services/serving-servir/standards-normes-fra.html">http://www.cbsa-asfc.gc.ca/services/serving-servir/standards-normes-fra.html</a>
<b>Chypre</b>	Charte des citoyens	<a href="http://www.moi.gov.cy/moi/citizenscharter/citizenscharter.nsf/dmlindex_en/dmlindex_en">http://www.moi.gov.cy/moi/citizenscharter/citizenscharter.nsf/dmlindex_en/dmlindex_en</a>
<b>Corée</b>	Charte de services de la douane	<a href="http://english.customs.go.kr/kcsweb/user.tdf?a=common.HtmlApp&amp;c=1501&amp;page=/english/html/kor/about/about_06_01.html&amp;mc=ENGLISH_ABOUT_CUSTOMS_010">http://english.customs.go.kr/kcsweb/user.tdf?a=common.HtmlApp&amp;c=1501&amp;page=/english/html/kor/about/about_06_01.html&amp;mc=ENGLISH_ABOUT_CUSTOMS_010</a>
<b>France</b>	« You May be Controlled By Customs »	<a href="http://www.douane.gouv.fr/page.asp?id=111">http://www.douane.gouv.fr/page.asp?id=111</a>
<b>Inde</b>	Charte des citoyens	<a href="http://www.cbec.gov.in/whoweare/citzn-chtr-e.pdf">www.cbec.gov.in/whoweare/citzn-chtr-e.pdf</a>
<b>Irlande</b>	Qualité du service aux clients	<a href="http://www.revenue.ie/en/about/custservice/customer-charter.html">http://www.revenue.ie/en/about/custservice/customer-charter.html</a>
<b>Italie</b>	Service d'assistance électronique	Answer to Customs query provided in 8 days for simple questions, 15 days for complex ones. <a href="http://www.agenziadogane.it/wps/wcm/connect/Internet/ed/Servizi/URP+telematico/URPEn">http://www.agenziadogane.it/wps/wcm/connect/Internet/ed/Servizi/URP+telematico/URPEn</a>
<b>Kenya</b>	Charte des contribuables	<a href="https://docs.google.com/viewer?a=v&amp;q=cache:roQeArAgFVwJ">https://docs.google.com/viewer?a=v&amp;q=cache:roQeArAgFVwJ</a>
<b>Nouvelle Zélande</b>	Déclaration d'intention	<a href="http://www.customs.govt.nz/library/Accountability+documents/default.htm">www.customs.govt.nz/library/Accountability+documents/default.htm</a>
<b>Singapour</b>	Charte des services douaniers	<a href="http://www.customs.gov.sg/NR/rdonlyres/0107DA14-34A8-4629-AE6A-9D7F745C1AB8/0/ServiceCharter_Feb2011_.pdf">www.customs.gov.sg/NR/rdonlyres/0107DA14-34A8-4629-AE6A-9D7F745C1AB8/0/ServiceCharter_Feb2011_.pdf</a>
<b>Royaume Uni</b>	« Your Charter »	<a href="http://www.hmrc.gov.uk/charter/">http://www.hmrc.gov.uk/charter/</a>

L'amélioration de la prestation des services de gestion des frontières dans un contexte de gestion de la chaîne logistique commerciale et des déplacements internationaux est un objectif habituel de nombreuses administrations douanières. L'un des principaux résultats stratégiques consiste à cet égard d'établir un climat de confiance vis-à-vis de la douane, et cette confiance se crée par le biais de normes de services claires, présentées sous la forme de Chartes de services.

De nombreuses Chartes de services douaniers ont des visées ambitieuses et des objectifs quantitatifs. Que ce soit ou non dans le cadre d'obligations légales, d'application des meilleures pratiques ou d'une volonté de transparence et de responsabilité, la plupart des Membres publient dans des rapports annuels les résultats obtenus au regard des objectifs de services. Un certain nombre de Membres publient également chaque mois ou chaque trimestre des indicateurs spécifiques de performance et/ou les normes appliquées.

En combinaison avec des objectifs de services réalisables, des indicateurs de performance bien conçus seront en mesure de produire des renseignements précieux sur la gestion. Ces renseignements aident l'administration douanière à prendre de meilleures décisions, à dispenser des services et à déployer des ressources plus efficacement, et à consolider sa position de leader au sein du gouvernement pour ce qui est de la gestion des frontières.

<sup>13</sup> L'Annexe 3 contient des exemples des différentes approches employées pour la conception d'une Charte de services.

## Conclusion

La mesure des performances douanières est un élément important pour l'amélioration du développement de l'organisation et de la gestion des frontières. La mesure des performances en matière de contrôle et d'administration des frontières s'effectue au regard des objectifs fixés. Les indicateurs et les normes ont été largement adoptés. Les Membres et le Secrétariat de l'OMD ont travaillé en coopération avec leurs partenaires universitaires en vue de regrouper dans ce chapitre les dernières connaissances en matière de mesure de la performance.

De nombreux exemples d'indicateurs de performance et de mesure de la performance utilisés par les Membres de l'OMD et des institutions internationales figurent à l'Annexe 1. Toutefois, il est également admis que le passage d'une mesure des intrants et des produits à une mesure des résultats posent à certains Membres quelques difficultés, tout comme en pose le passage à la mesure des performances lorsque de nombreuses agences et entités du secteur privé sont chargées du contrôle aux frontières.

Il n'est pas possible de donner un exemple unique des bonnes ou meilleures pratiques en matière de mesure de la performance, car les Déclarations de mission et les priorités des Membres varient en fonction de leur environnement. De même, il est impossible de fournir une liste exhaustive de l'ensemble des indicateurs possibles de performance douanière. Nous nous sommes efforcés de proposer en Annexe 1 une liste complète qui aidera les Membres à élaborer des indicateurs de performance appropriés à leur environnement mais les contributions que l'OMD ajoutera à la liste permettront d'obtenir un outil de référence encore plus solide.

La mesure de la performance devrait inclure à la fois des données quantitatives et qualitatives sur la performance. Les résultats des mesures de la performance et leur évaluation permettent d'orienter les prises de décision stratégiques de la douane. Les rapports de performance sur les résultats de l'agence constituent, lorsqu'ils sont publiés toutes les semaines, tous les mois, tous les trimestres ou chaque année, un outil transparent de communication qui permet de gagner la confiance du gouvernement et du public. Il importe en outre d'incorporer un mécanisme de révision des indicateurs, qui pourront ainsi demeurer valides au regard des priorités de l'agence.

Les avantages d'une administration des douanes adaptable et centrée sur sa stratégie sont considérables. Le recours à la mesure de la performance dans le cadre d'accords institutionnels peut comporter des avantages tels qu'une réduction des coûts liés au respect de la loi pour les commerces légitimes, un ciblage plus efficace des mouvements à haut risque, ainsi qu'une confiance et une reconnaissance mutuelle plus grandes entre les administrations des douanes s'agissant des programmes et des contrôles mis en œuvre par chacune d'entre elles.

En outre, les pays qui ont besoin d'une assistance sous la forme d'une expertise ou de financement de programmes de réforme et de modernisation peuvent plus clairement faire état des progrès réalisés lorsqu'ils disposent d'indicateurs de performance pertinents et précis. La mise au point d'indicateurs de performance pertinents, tels que ceux figurant en Annexe 1, permet d'attester des efforts consentis et des améliorations en matière de réforme et de modernisation, au moment par exemple de présenter un argumentaire à des donateurs en vue d'un renforcement des capacités. La communication des données relatives à la performance est également utile lors de l'évaluation des progrès en matière de réforme et de modernisation, dans le cadre de la Phase 3 du Programme Columbus de l'OMD.

## **ANNEXE 1 Exemples d'indicateurs de performance de la douane d'après le format du Cadre du diagnostic de l'OMD**

Le Cadre de diagnostic de l'OMD se compose des sections suivantes :

1. Gestion stratégique
2. Ressources
3. Systèmes et régimes douaniers
4. Cadre juridique
5. Technologie de l'information et de la communication
6. Coopération externe, communication et partenariat
7. Gouvernance

Dans les exemples ci-après, la mission de l'organisation est la suivante :

« L'administration des douanes doit être la principale agence aux frontières garantissant la sûreté, la sécurité et les intérêts commerciaux internationaux du pays »

## Gestion stratégique

Résultat – Exemple : La confiance du gouvernement envers l'agence se manifeste à travers son soutien en matière de législation, sa politique de recrutement, les financements accordés et la participation de l'agence aux principaux forums sur la sûreté, la sécurité et la politique commerciale internationale

Intrants / Activité / Indicateur	Produits	Méthodologie possible	Sources possibles	
Coût de perception des droits, taxes et accises	Coût de perception des recettes fiscales par poste douanier/port Coût moyen de perception d'(un montant X) de droits et taxes Coût des ressources affectées à la facilitation des échanges Proportion coûts/recettes fiscales Évaluation provisoire des valeurs taxables des véhicules importés dans les cinq jours suivant la réception des demandes	Exemples : Perception des recettes fiscales douanières efficaces et rentables, et gestion des frontières	Interruption minimale de la chaîne logistique des entreprises  Établir un coût moyen pour le dépôt/traitement de chaque déclaration	Enquête/ questionnaire  Programme informatique de déclarations d'importation
Charge de travail globale et continuité des services douaniers	Nombre de navires arrivés Durée moyenne au port Nombre d'aéronefs arrivés Durée moyenne à l'aéroport Nombre de véhicules arrivés Durée moyenne au point de passage des frontières Nombre de voyageurs et de membres d'équipage arrivés Durée moyenne du séjour des voyageurs dans la zone sous contrôle de la douane Nombre et type de décisions préalables émises % de décisions préalables rendues sur une période spécifique Durée moyenne du passage en douane des marchandises Durée moyenne pour délivrer des permis Durée moyenne pour délivrer des licences ou des permis d'importation/exportation Durée moyenne d'enregistrement des importateurs/distributeurs de véhicules à moteur Durée moyenne des inspections d'enregistrement et de réenregistrements Présence de la douane pour les opérations d'accise assurée en X jours ouvrés Nombre de locaux agréés par la douane (entrepôts, installations de contrôle et de stockage, etc.) Valeur des marchandises entreposées (importations et exportations et zones de libre-échange) Journées ou heures d'interruption dues à une cause externe (par exemple, panne informatique imprévue, grève, catastrophe naturelle, etc.)	Exemple : Services de facilitation	Temps alloué pour fournir un service particulier (minutes, heures, jours, par exemple)	Système informatique douanier  Étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée

## Gestion stratégique

Résultat – Exemple : La confiance du gouvernement envers l'agence se manifeste à travers son soutien en matière de législation, sa politique de recrutement, les financements accordés et la participation de l'agence aux principaux forums sur la sûreté, la sécurité et la politique commerciale internationale

Intrants / Activité / Indicateur		Produits	Méthodologie possible	Sources possibles
Examen externe	<p>Perception des contribuables s'agissant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- du risque de détection d'un manquement à la loi et de la gravité des conséquences.</li> <li>- De la qualité de l'assistance fournie pour permettre à l'importateur/exportateur de s'acquitter de ses obligations légales.</li> <li>- De l'efficacité pour résoudre les problèmes des importateurs/exportateurs</li> </ul> <p>Perception du public concernant le degré de corruption</p>	Par exemple, une douane professionnelle et cohérente	<p>Un point de vue des parties concernées qui estiment que les décisions prises sont fiables et cohérentes</p> <p>Accroissement du nombre ou du pourcentage de compliments reçus</p> <p>Diminution du nombre ou du pourcentage de plaintes reçues</p>	<p>Système de plaintes et de compliments</p> <p>Enquête/ questionnaire</p> <p>Réaction du ministère/du gouvernement</p> <p>Lecture de la presse</p>
Déclaration et dédouanement	<p>Nombre de déclarations soumises</p> <p>Nombre des permissions/accords d'importation</p> <p>% des déclarations nécessitant un certificat d'une autre agence</p> <p>Nombre de déclarations soumises pour chaque poste douanier/port</p> <p>% des déclarations soumises au préalable par voie électronique</p> <p>% des déclarations soumises pour le transport maritime/aérien/terrestre/par courrier</p> <p>Durée moyenne pour la mainlevée des marchandises à leur arrivée</p> <p>Durée moyenne pour la mainlevée des marchandises sous entrepôt</p>	Exemple : Gestion des importations	Durée nécessaire pour soustraire les marchandises au contrôle douanier (en minutes, en heures ou en jours)	<p>Système informatique douanier</p> <p>Étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée</p>
Données commerciales	<p>Valeur totale des importations</p> <p>% de changement dans la valeur des importations</p> <p>Valeur par marchandise</p> <p>Valeur par importateur</p> <p>Valeur par pays exportateur</p> <p>Valeur pour chaque poste douanier/port</p> <p>Nombre de taux généraux de droits appliqués</p> <p>Nombre de taux temporaires de droits</p> <p>Nombre de taux de droits liés à l'Organisation mondiale du commerce</p>			
Statistiques liées aux exportations	<p>Nombre des autorisations d'exportation</p> <p>Valeur totale des exportations</p> <p>% de changement dans la valeur des exportations</p> <p>Valeur par marchandise</p> <p>Valeur par exportateur</p> <p>Valeur pour chaque poste douanier/port</p>	Exemple : Gestion des exportations		

Systèmes et régimes douaniers				
Résultat – Exemple : La frontière est gérée de manière efficace et dynamique et les voyageurs, moyens de transport et envois présentant un risque élevé sont identifiés				
Intrants / Activité / Indicateur	Produits	Méthodologie possible	Sources possibles	
Contrôle et lutte contre la fraude	<p>Nombre de rubriques du SH importés</p> <p>Répertoire des examens analytiques effectués avant déclaration pour le fret maritime</p> <p>Répertoire des inspections par système d'inspection à rayons X de grande capacité</p> <p>% des importations inspectées</p> <p>% des exportations inspectées</p> <p>% des envois en transit et en transbordement inspectés</p> <p>% des voyageurs (passagers et membres d'équipage) inspectés</p> <p>Nombre de contrôles a posteriori</p> <p>Nombre de contrôles a posteriori basés sur les risques</p> <p>Nombre de vérifications de conformité des dépôts, entrepôts, terminaux de fret, etc. effectuées</p> <p>Nombre de navires visités</p> <p>Nombre de navires fouillés</p> <p>Nombre de navires saisis</p> <p>Nombre d'aéronefs visités</p> <p>Nombre d'aéronefs fouillés</p> <p>Nombre d'aéronefs saisis</p> <p>Nombre de véhicules arrêtés, par type</p> <p>Nombre de véhicules fouillés</p> <p>Nombre de véhicules saisis</p>	<p>Exemple :</p> <p>Gestion multicouche des frontières d'après les renseignements, encourageant un comportement respectueux de la loi de la part des voyageurs et des entreprises</p>		<p>Bases de données sur les inspections et les saisies</p> <p>Système informatique douanier</p>
Surveillances	<p>Surveillance planifiée/surveillance effective</p> <p>Journées de patrouilles terrestres</p> <p>Journées de patrouilles maritimes</p> <p>Journées de surveillance aérienne</p> <p>Couverture de la surveillance satellite</p> <p>Journées de surveillance satellite</p> <p>Couverture de la surveillance satellite</p> <p>Nombre de vues par surveillance terrestre/maritime/aérienne/satellite signalées</p> <p>Nombre de journées de vidéosurveillance</p>			
Marchandises interdites	<p>Nombre de détections illicites</p> <p>Évolution en % du nombre de détections illicites</p> <p>Nombre et type de rétentions et de saisies (drogue, blanchiment, DPI, armes à feu, recettes fiscales, etc.)</p> <p>Nombre d'infractions importantes pour 1000 déclarations en douane</p> <p>pourcentage du poids des saisies de drogues illicites par rapport au poids total des saisies (cinq dernières années)</p>	<p>Protéger la communauté des voyageurs et des envois présentant un risque élevé</p>	<p>Marchandises sélectionnées sur la base de renseignements ayant entraîné une interdiction non déclarée (en nombre, en pourcentage, en évolution de pourcentage par rapport aux années précédentes, en quantité, en poids, en valeur)</p>	<p>Avis de saisie/rétention et/ou système informatique</p>

**Systèmes et régimes douaniers**
**Résultat – Exemple : La frontière est gérée de manière efficace et dynamique et les voyageurs, moyens de transport et envois présentant un risque élevé sont identifiés**

Intrants / Activité / Indicateur	Produits	Méthodologie possible	Sources possibles
Perception des recettes fiscales			
Recettes fiscales prévues/recettes fiscales effectives % des recettes fiscales ventilées par droits d'importation, taxes et accises % des recettes fiscales perçues pour les importations rouges, ambrées, vertes % des recettes fiscales perçues pour les exportations % des recettes fiscales perçues pour les contrôles a posteriori et le contrôle des accises % des recettes fiscales perçues pour les frais de traitement des importations % des recettes fiscales perçues pour les frais liés aux déplacements des voyageurs % des recettes fiscales perçues pour les taxes (maritime, navigation, pollution, etc.) % des recettes fiscales perçues au nom d'autres agences (transport, quarantaine, etc.)			
Accises Valeur et quantité : bière, vins, spiritueux Valeur et quantité : hydrocarbures, essence, etc. Nombre d'échantillons de carburants et d'hydrocarbures testés Nombre et quantité : tabac Nombre de locaux sous licence contrôlés Nombre de détections (blanchiment, mélanges, bioéléments illicites , etc.)		Cigarettes : maintien de la disparité fiscale vers le bas	Rapport des fabricants de produits illicites
% des recettes fiscales perçues découlant d'une action en justice Valeur des droits, taxes ou accises supplémentaires perçus grâce au CAP Valeur des marchandises vendues aux enchères (saisies, confisquées ou abandonnées) Valeur tirée des mesures de protection anti-dumping Total des recettes fiscales auxquelles la douane a renoncé Valeur des concessions tarifaires accordées Valeur des remboursements Valeur du drawback Valeur des droits des marchandises sous carnet, qui seraient à payer en l'absence de carnets Valeur des primes versées Valeur des paiements différés Nombre de demandes de droits anti-dumping/compensateurs reçus Nombre de demandes de droits anti-dumping/compensateurs ayant fait l'objet d'une enquête Nombre de demandes de droits anti-dumping/compensateurs finalisées Taux de reconnaissance pour des régimes spécifiques d'importation/ d'exportation (système de décisions préalables, etc.) Taux de reconnaissance pour des activités de lutte contre la fraude menées par questionnaire			

Ressources				
Résultat – Exemple : Encourager le développement d'un personnel compétent, axé vers les services et doté des équipements appropriés pour assumer le rôle de la douane				
Intrants / Activité / Indicateur		Produits	Méthodologie possible	Sources possibles
Ressources humaines	Nombre d'employés Démographie du personnel de l'organisation Nombre de postes vacants Durée nécessaire au recrutement % des fonctionnaires formés au moment du rapport Nombre d'heures de formation par employé au moment du rapport Nombre de journées d'absences imprévues par employé Pourcentage d'usagers perdus et raisons invoquées Moral du personnel	Exemples : Politiques appropriées en matière de ressources humaines pour atteindre les buts et les objectifs de la douane Structure d'ensemble de l'organisation Nombre de fonctionnaires et de bureaux de la douane aux niveaux régional et local	Etablir la durée minimale ou moyenne nécessaire pour recruter  Fixer un nombre minimal, moyen ou maximal d'heures/ de jours de formation par employé  Fixer un montant minimal, moyen ou maximal des dépenses prévues par employé pour la formation et le développement professionnel	Système informatique de gestion des ressources humaines  Enquêtes prévues auprès du personnel  Entretien pour recueillir les réactions sur les performances  Enquête/entretien de départ  Système informatique de gestion financière
Ventilation budgétaire	Budget alloué % du budget alloué aux salaires % du budget alloué aux déplacements % du budget alloué aux biens immobiliers % du budget alloué à la technologie et aux équipements % du budget alloué à la TI	Exemple : Utilisation responsable de l'argent public	Gestion du budget d'après un taux spécifique (montant ou pourcentage, par mois, par trimestre, par semestre ou par an)	Système informatique de gestion financière  Achats détaillés, gestion des salaires, directives sur l'entretien et la cession des actifs
Récapitulatif des comptes	Valeur des actifs matériels Valeur de la technologie et des équipements, et coûts d'entretien Coûts de fonctionnement des biens immobiliers Coûts d'exploitation Valeur du transport et coûts de fonctionnement (véhicules, dispositifs mobiles à rayons x, navires)	Exemple : Utilisation responsable et entretien de la propriété publique		Achats détaillés, gestion des salaires, procédures sur l'entretien et la cession des actifs

## Cadre juridique

Résultat – Exemple : Contribuer à opérer dans un environnement équitable, compréhensible et accessible de respect de la loi et de lutte contre la fraude

Intrants / Activité / Indicateur	Produits	Méthodologie possible	Sources possibles
<p>Examen administratif</p> <p>Nombre de décisions formelles internes Durée moyenne pour les décisions préalables Nombre de décisions formelles faisant l'objet d'une révision/d'un recours Durée moyen de l'examen interne ou administratif des décisions prises</p> <p>Nombre d'analyses des propositions de réglementation importantes L'impact sur le coût du respect de la loi a été évalué Nombre de forums et de réunions de consultation sur les questions importantes de réglementation Un plan public de réglementation destiné à informer les parties concernées des propositions de réglementation formulées est publié chaque année</p>	<p>Exemple : Appliquer et créer les lois douanières pertinentes de manière prévisible et cohérente</p>	<p>Diminution du nombre ou du pourcentage des demandes de révision des décisions douanières</p> <p>Augmentation du nombre ou du pourcentage des décisions douanières confirmées</p>	<p>Base de données et registre internes</p>
<p>Examen judiciaire</p> <p>Nombre de cas ouverts Nombre de cas terminés (avec ou sans poursuites) Types de poursuites engagées [section ou article de loi/code] % de poursuites gagnantes Durée moyenne d'enquête et de poursuites pour chaque cas Décisions du tribunal [sanction, incarcération, avertissement, etc.]</p>	<p>Exemple : Détecter les cas de non-respect délibéré des lois douanières</p>	<p>Augmentation, par exemple, du taux de réussite lors des poursuites judiciaires engagées lors d'infractions commerciales importantes/majeures (nombre ou pourcentage)</p>	<p>Base de données et registre internes</p>

## Technologie de l'information et de la communication

Résultat – Exemple : Les systèmes internes ainsi que les interactions avec le public et avec les autres agences chargées des recettes fiscales et de l'application des lois sont fiables et sûres, ce qui ouvre la voie à la possibilité d'intégrer un réseau international

Intrants / Activité / Indicateur	Produits	Méthodologie possible	Sources possibles	
Continuité des services informatiques	<p>Journées ou heures d'interruption de service prévues</p> <p>Journées ou heures d'interruption de service non prévues</p> <p>Taux global d'informatisation des déclarations en douane et des documents afférents</p> <p>Nombre de systèmes, d'applications et de bases de données gérés par la douane</p> <p>Taux d'exploitation du système électronique de dédouanement</p>	<p>Exemple : Proposer un environnement électronique solide</p>	<p>Fixer une durée minimale d'interruption des systèmes informatiques douaniers</p> <p>Etablir une période d'« accessibilité au site Web de l'administration des douanes » (par exemple, en jours, en semaines ou en mois pour une année civile)</p>	<p>Informations du système</p> <p>Enquête/questionnaire auprès des usagers</p>
Gestion des connaissances de l'organisation	<p>Nombre d'examens des archives</p> <p>Coût du stockage des documents conservés</p> <p>Durée nécessaire pour trouver les renseignements et fournir des documents dans le cas d'une demande interne</p> <p>Durée nécessaire pour trouver les renseignements et fournir des documents dans le cas d'une demande extérieure</p> <p>Durée nécessaire pour répondre à des demandes de statistiques</p>	<p>Exemple : Gérer de manière efficace et rentable les connaissances de l'organisation</p>	<p>Fixer un délai minimum de réponse (en heures ou en jours)</p> <p>Etablir un coût minimal pour créer et retrouver des registres (sur une période donnée, par exemple un mois ou une année)</p>	

## Coopération externe, communication et partenariat

Résultat – Exemple : Grâce à une bonne gestion coordonnée des frontières (GCF), la frontière est gérée de manière sûre et efficace

Intrants / Activité / Indicateur		Produits	Méthodologie possible	Sources possibles	
Liaison avec les autres autorités publiques nationales	<p>Nombre d'opérations nationales de gestion coordonnée des frontières (GCF)</p> <p>Autres administrations douanières et administrations chargées de l'application de la loi impliquées dans des opérations de GCF</p> <p>Principaux forums impliquant plusieurs services/ ministères</p> <p>PDA et POS conclus</p> <p>Protocoles de partage des renseignements clairs</p> <p>Services ministériels de soutien</p>	Exemple : Coopération avec les parties externes concernées permettant une gestion complète de la lutte contre la fraude et du respect de la loi aux frontières	Organiser un nombre défini de réunions, de forums ou d'opérations chaque année	Convention d'Istanbul	
Liaison avec l'industrie	<p>Principaux forums de consultation du secteur privé</p> <p>Méthodes de communication</p> <p>Questions débattues</p> <p>Satisfaction des parties concernées</p>		<p>Organiser un nombre défini de réunions ou de forums chaque année</p> <p>Fixer des normes d'interaction avec les douanes</p> <p>Définir un niveau de satisfaction des parties concernées (en pourcentage)</p>	<p>Réunions programmées</p> <p>Enquête de satisfaction</p>	
Initiative sur les OEA	<p>Nombre de nouvelles demandes du statut d'OEA</p> <p>Nombre d'importateurs ayant le statut d'OEA</p> <p>Nombre d'exportateurs ayant le statut d'OEA</p> <p>Nombre d'opérateurs d'entrepôts ayant le statut d'OEA</p> <p>Nombre d'agents en douane ayant le statut d'OEA</p> <p>Nombre d'opérateurs logistiques ayant le statut d'OEA</p>		<p>Définir un nombre ou un pourcentage de déclarations soumises par les OEA</p> <p>Définir un nombre ou un pourcentage de déclarations soumises par les OEA par la voie rapide</p>	<p>Système de dédouanement électronique</p> <p>Etude sur le temps nécessaire pour la mainlevée</p>	
Liaison à l'international	<p>Nombre d'opérations aux frontières coordonnées au niveau international</p> <p>Agences impliquées dans les opérations frontalières internationales</p> <p>Inscription/participation aux réunions internationales</p> <p>Participation au niveau international à des formations, des activités de développement, des ateliers, des forums et des séminaires</p> <p>Instruments et normes adoptés</p> <p>Nombre d'accords d'assistance mutuelle administrative</p>		<p>Participation à un nombre défini de réunions/forums prioritaires</p> <p>Créer une méthode de mesure des avantages d'une participation à une formation, des séminaires, etc.</p>	Base de données et registre internes	
Consultants	Coopération spécifique avec des experts, des entreprises ou des universités				
Liaison avec des donateurs	<p>Nombre et nom des projets organisationnels en cours</p> <p>Ventilation par projet du financement des donateurs</p>				Base de données sur la carte des projets

Bonne gouvernance				
Résultat – Exemple : Le gouvernement, le public, les entreprises et la communauté dans son ensemble considèrent que la douane assume son rôle conformément aux normes et meilleures pratiques internationales				
Intrants / Activité / Indicateur		Produits	Méthodologie possible	Sources possibles
Accès aux renseignements de la douane	<p>La Charte des services est tenue à jour</p> <p>Nombre de séminaires organisés pour informer les parties concernées des nouveaux régimes douaniers et des régimes en vigueur</p> <p>Publication de la stratégie et des politiques</p> <p>Nombre de visites sur le site Web</p> <p>Nombre d'accès sur le site Web de la douane par le biais de la rubrique des Questions fréquemment posées</p> <p>% des formulaires et des réglementations disponibles en ligne</p> <p>Journées pendant lesquelles le numéro d'appel gratuit est opérationnel</p> <p>Nombre et type de demandes</p> <p>Nombre de critiques et nombre de compliments</p>	Exemple : Des renseignements et des services transparents et professionnels		Système informatique de la douane
Ethique	<p>Déclarations d'éthique et codes de bonne conduite publiés</p> <p>Nombre et type d'enquêtes</p> <p>Évolution du nombre d'enquêtes en %</p>	Exemple : La communauté a confiance dans l'administration des douanes	<p>Réduction du nombre de rapports faisant état de conduites inappropriées de la part de fonctionnaires</p> <p>Réduction du nombre de mesures disciplinaires/renvois</p>	<p>Système de plaintes et de compliments</p> <p>Entretiens/questionnaires avec les parties concernées</p>

## ANNEXE 2

### ETUDE DE CAS

#### Approche en termes de mesures par le Service des recettes fiscales d'Afrique du Sud (SARS)

Le SARS doit aligner son approche en matière de gestion de la performance sur l'approche gouvernementale en matière de planification, de surveillance et d'évaluation de la performance. Cette approche met l'accent sur le besoin de mettre en place et d'obtenir des mesures claires des résultats. Soucieux de s'aligner sur l'approche gouvernementale adoptée en matière de planification et de performance et de se conformer aux bonnes pratiques internationales, le SARS a élaboré trois jeux de mesures, qui sont les suivants :

- 1. Mesures des résultats :** à un niveau général, le SARS élaborera des mesures de résultats pour chacun de ces quatre résultats principaux, à savoir l'amélioration du respect de la législation douanière, l'amélioration du respect de la législation fiscale, la possibilité d'un commerce plus facile et plus équitable avec le SARS et l'amélioration de la rentabilité et de l'efficacité interne.
- 2. Mesures des priorités stratégiques :** un jeu de mesures des priorités stratégiques sera élaboré et utilisé pour contrôler le travail fourni par le SARS s'agissant des priorités stratégiques fixées pour trois ans. Les priorités stratégiques sont toujours fixées en soutien d'un ou de plusieurs des principaux résultats attendus et les mesures des priorités stratégiques serviront à suivre et à évaluer les principaux produits indiquant si le SARS avance vers les résultats attendus.
- 3. Mesures des services :** ces mesures basées sur les intrants, les activités et les produits serviront à suivre les progrès réalisés au regard des objectifs fixés pour chaque service dans le cadre des priorités stratégiques et des résultats attendus du SARS.

#### Approche en termes de mesures



Afin de développer sa propre approche et ses objectifs de résultats à venir, le SARS a effectué des recherches sur les approches en matière de mesure et de rapport que les administrations chargées des recettes fiscales avaient adoptées. Les enseignements tirés de ces recherches ont nourri l'approche adoptée en matière de planification et de gestion de la performance. Les principales leçons tirées sont les suivantes :

- Sur un plan historique, les administrations chargées des recettes fiscales tendent dans leurs rapports à rendre compte en priorité des « produits » (par exemple, le nombre de réponses reçues, de contrôles effectués, etc.) bien plus que des « résultats ».
- De nombreux organismes chargés des recettes fiscales ont aujourd'hui pris des mesures pour s'attacher davantage, dans leurs évaluations de la planification et des performances, aux « résultats » attendus de leur administration.
- Un certain nombre d'administrations chargées des recettes fiscales ont créé un cadre complet de gestion de la performance incluant la mise en place de « cibles » centrées sur les résultats à atteindre et rendues publiques, à l'aune desquelles les progrès réalisés sont communiqués lors des rapports annuels de performance.
- Trouver des mesures précises de la performance
- Mettre en place et tenir à jour des systèmes de recueil des données
- Mettre en place et utiliser des objectifs de performance

## ANNEXE 3 Exemples de principes applicables aux fins de la conception des indicateurs de performance

Le choix de bons indicateurs de performance repose essentiellement sur l'application d'un ensemble de critères destinés à élaborer des indicateurs aux fins d'un projet, d'un programme ou d'une politique spécifiques. Les indicateurs de performance doivent être clairs, pertinents, économiques, adaptés et susceptibles de faire l'objet d'une surveillance. Ces critères constituent une garantie car plus les indicateurs sont précis et cohérents et plus les stratégies de mesure portent leurs fruits. Les indicateurs doivent être

- Clairs : précis et sans ambiguïté;
- Pertinents : adaptés au sujet en cause;
- Économiques : disponibles à un coût raisonnable;
- Adéquats : suffisants pour évaluer la performance; et
- Ils peuvent être surveillés, à travers une validation indépendante.

### Banque mondiale

La Banque mondiale suggère d'utiliser des indicateurs pertinents, sélectifs (pas trop nombreux), et pratiques (aux fins de l'appropriation par l'utilisateur et du recueil des données) et de recourir à des indicateurs intermédiaires et principaux donnant rapidement l'alerte, ainsi qu'à des mesures quantitatives et qualitatives.

### Organisation de coopération et de développement économiques

Aux termes de son examen de la mesure de la performance, l'OCDE a conclu que les indicateurs devaient :

- Être homogènes.
- Ne pas être influencés par des facteurs autres que la performance à évaluer.
- Pouvoir être recueillis à un coût raisonnable.
- Dans le cas de produits multiples, rendre compte des activités autant que possible.
- Ne pas entraîner de dysfonctionnements s'ils sont utilisés à des fins de gestion.

### Agence canadienne de développement international

La liste de vérification de l'ACDI se compose de six critères (sous la forme de questions à examiner) :

- Validité -- Mesure-t-il le résultat ?
- Fiabilité -- La mesure est-elle cohérente dans le temps ?
- Sensibilité -- Lorsque le résultat change, l'indicateur est-il sensible à ces changements ?
- Simplicité -- Sera-t-il facile de recueillir et d'analyser les renseignements ?
- Utilité -- Les renseignements seront-ils utiles aux fins de la prise de décision et de l'apprentissage ?
- Modicité -- Le recueil des renseignements est-il abordable dans le cadre du programme/projet concerné ?

### Programme des Nations Unies pour le développement

La liste de vérification du PNUD pour le choix des indicateurs se présente comme suit :

- Valide -- L'indicateur traduit-il l'essence du résultat souhaité ?
- Pratique -- Les données sont-elles réellement disponibles pour un coût et effort raisonnables ?
- Signification précise -- Les parties concernées s'entendent-elles exactement sur ce qui doit être mesuré ?
- Orientation claire -- Peut-on être certain qu'une augmentation est une bonne ou une mauvaise chose ?
- Appropriation -- Les parties concernées conviennent-elles que le recours à cet indicateur a un sens ?

### Agence des États-Unis pour le développement international

Les critères de l'USAID aux fins de l'évaluation des indicateurs de performance sont notamment les suivants :

- Direct (valide) -- lien étroit avec le résultat qu'il est censé mesurer.
- Objectif -- aucune ambiguïté sur ce qui est mesuré; définition opérationnelle précise garantissant la comparabilité des résultats dans le temps.
- Pratique -- les données peuvent être recueillies rapidement et pour un coût raisonnable.
- Adéquat -- s'en tenir au nombre minimum d'indicateurs nécessaires pour garantir que les dimensions clés d'un résultat sont suffisamment prises en compte.
- Fiable -- les données sont d'une qualité suffisante pour une prise de décision en toute confiance.

Dans la mesure du possible, les données sont ventilées -- en fonction de caractéristiques telles que le sexe, l'âge, la situation économique et le lieu, de manière à obtenir une répartition juste des résultats.

#### Price Waterhouse

Price Waterhouse a élaboré des critères de mesure de la performance destinés à plusieurs administrations des États-Unis. L'indicateur doit être :

Lié à un objectif -- directement lié à des objectifs clairement fixés pour le programme.

Lié à des responsables -- associé à des unités spécifiques de l'organisation, chargées et capables de prendre des mesures pour améliorer les performances.

Acceptable du point de vue de l'organisation -- valorisé à tous les niveaux de l'organisation, utilisé en tant qu'outil de gestion et considéré comme « adopté » par ceux qui répondent de la performance.

Complet -- inclut tous les aspects de la performance du programme; par exemple, la mesure de la quantité sans celle de la qualité incite à une production rapide mais médiocre.

Crédible -- repose sur des sources de données précises et fiables ainsi que sur des méthodes qui ne se prêtent pas à la manipulation ou la déformation.

Rentable -- acceptable en termes de coût pour le recueil et le traitement des données.

Compatible -- intégré au système informatique existant.

Comparable avec d'autres données -- utile pour effectuer des comparaisons; par exemple les performances peuvent être comparées d'une période à l'autre, avec des homologues, au regard d'objectifs, etc.

Facile à interpréter -- présenté sous la forme d'un graphique et accompagné de commentaires.

#### Formation informatique et développement agricole (ITAD, Royaume-Uni)

L'ITAD a défini les critères qui doivent caractériser de bons indicateurs :

- Spécifique
- Mesurable
- Accessible
- Pertinent
- Peut être suivi à la trace

#### Douanes fédérales de la Russie

- 1) Capacité réelle à utiliser l'indicateur.
- 2) Capacité à mesurer le taux de service fourni.
- 3) Les valeurs et les règles de calcul des indicateurs doivent être claires pour tous les bureaux des douanes subordonnés.
- 4) Les règles de calcul et les estimations doivent être comprises de manière uniforme dans tous les bureaux des douanes subordonnés.
- 5) Les estimations doivent être établies de manière objective.

## ANNEXE 4 Exemples de Charte de services

Normes de service de l'Agence des services frontaliers du Canada <sup>14</sup>

L'ASFC est déterminée à élaborer des normes de service, à en surveiller l'application et à en rendre compte. Ces normes varieront selon le type de service offert et le niveau de rendement auquel s'attendent les clients dans des circonstances normales.

Service		Norme de service
<b>Agrément d'exploitation d'un entrepôt de stockage des douanes</b>		En règle générale, l'agrément est octroyé dans les deux mois suivant la date de la visite d'un agent de l'ASFC sur les lieux (selon la complexité de chaque demande).
<b>Agrément d'exploitation d'un entrepôt d'attente des douanes</b>		Une demande d'agrément d'exploitation d'un entrepôt d'attente des douanes est traitée dans les 60 jours ouvrables suivant la date de réception d'une demande remplie convenablement qui répond à toutes les exigences du Règlement.
<b>Courtier en douane</b>	<b>A) Agrément de courtier en douane</b>	Les demandes sont traitées dans les quatre mois suivant l'examen.
	<b>B) Examen de courtier en douane</b>	Les résultats sont reçus dans les quatre semaines suivant la date de l'examen.
<b>Programme CANPASS</b>		Il faut de 4 à 6 semaines pour traiter les demandes.
<b>Programme NEXUS</b>		Il faut de 4 à 6 semaines pour traiter les demandes.
<b>Programme d'expéditions rapides et sécuritaires (EXPRES)</b>		Il faut de 4 à 6 semaines pour traiter les demandes.
<b>Programme d'inscription des chauffeurs du secteur commercial (PICSC)</b>		Il faut de 4 à 6 semaines pour traiter les demandes.
<b>Programme de mainlevées du secteur commercial</b>		Traitement complet et exact de la demande de mainlevée qui ne nécessite pas d'examen des marchandises, d'examen des permis ou d'approbation d'autres ministères : Mainlevée contre documentation minimale (MDM) : Une décision quant à la mainlevée sera fournie en : a) 45 minutes pour l'Échange de données informatisé (EDI); b) 2 heures pour les données sur papier. EDI – mainlevée automatisée : 5 minutes Système d'examen avant l'arrivée (SEA) : Une recommandation de mainlevée sera prête à l'arrivée des marchandises si l'information requise pour le SEA est présentée au moins : a) 1 heure à l'avance pour l'EDI; b) 2 heures à l'avance pour les données sur papier.
<b>Service d'information sur la frontière (SIF)</b>		Des réponses vocales interactives sont disponibles en tout temps, dans 95 % des cas.
<b>Temps d'attente à la frontière</b>		Temps d'attente estimatifs pour que les voyageurs arrivent au poste d'inspection primaire, le premier point de contact avec l'ASFC lorsque la personne traverse la frontière terrestre entre le Canada et les États-Unis. 10 minutes la semaine (du lundi au jeudi). 20 minutes les fins de semaine et les jours fériés (vendredi, samedi, dimanche et jours fériés).
<b>Examen des conteneurs maritimes</b>		L'ASFC s'efforcera d'examiner les conteneurs maritimes dans un délai de 24 heures. Cette période ne comprend pas les fins de semaine et les jours fériés, les tests de dépistage de fumigants et la ventilation, ni le temps requis pour recharger les conteneurs.

<sup>14</sup> <http://cbsa-asfc.gc.ca/services/serving-servir/standards-normes-fra.html>

## Déclarations de pratiques du Service australien des douanes et de la protection des frontières <sup>15</sup>

La douane de l'Australie a introduit un nouveau cadre pour définir ses politiques nationales. Les Déclarations de pratiques décrivent la politique de la douane et offrent la possibilité de s'engager davantage auprès de l'industrie et du public. Leur objectif est de garantir la transparence et la cohérence des opérations douanières.

On dénombre 7 catégories de Déclaration de pratiques :

- Pratiques internes
- Renseignements
- Administration juridique
- Argent, comptabilité et actifs
- Procédures opérationnelles
- Personnes
- Technologie

Les Déclarations de pratiques doivent être consultées conjointement avec les « Normes et Charte de services aux usagers »<sup>16</sup>. Cette brochure décrit :

- Les engagements du Service australien des douanes et de la protection des frontières;
- Les attentes des opérateurs commerciaux et du public vis-à-vis du Service australien des douanes et de la protection des frontières;
- Les normes spécifiques de service pour, entre autres,
  - Le contact avec des fonctionnaires de la douane
  - Les voyageurs à l'arrivée et au départ
  - Les activités de contrôle du respect de la loi (contrôles douaniers a posteriori)
  - Les réponses à différentes demandes d'ordre commercial (par exemple, concessions tarifaires, décisions préalables, licences)
  - Les normes pour le traitement des importations et des exportations;
- La disponibilité des systèmes informatiques; et,
- Où l'on peut trouver des renseignements supplémentaires (notamment dans plusieurs langues).

<sup>15</sup> <http://customs.gov.au/site/page5820.asp>

<sup>16</sup> <http://customs.gov.au/webdata/resources/files/ClientServiceCharter>

## ANNEXE 5 Bibliographie

Bledsoe, K. et Graham, J., 2005, *The Use of Multiple Evaluation Approaches in Program Evaluation*, American Journal of Evaluation, Vol. 26, No. 3, septembre, pp.302-319.

Bourne M., Mills J., Wilcox M., Neely A. et Platts, K., 2000, *Designing, implementing and updating performance measurement systems*, International Journal of Operations & Production Management, Vol. 20 No. 7, pp. 754-771.

Bourne, M., Neely, A., Mills, J. et Platts, K., 2003, *Implementing performance measurement systems: a literature review*, International Journal of Business Performance Management, Vol. 5, No. 1, pp.1-24.

Brignall, S. et Modell, S., 2000, *An institutional perspective on performance measurement and management in the 'new public sector'*, Management Accounting Research, 2000, 11, pp281–306.

Dahler-Larsen, P., 2001, *From Programme Theory to Constructivism On Tragic, Magic and Competing Programmes*, SAGE Publications, Vol. 7, No. 3, pp. 331–349.

De Toni, A. et Tonchia, S., 2001, *Performance Measurement Systems: Models, Characteristics and Measures*, International Journal of Operations & Production Management, Vol. 21, No. 1-2, pp. 46-70.

Hanberger, A., 2001, *Policy and Program Evaluation, Civil Society, and Democracy*, American Journal of Evaluation, Vol. 22, No. 2, pp. 211–228.

Holloway, S., 2011, *Measuring the Effectiveness of Border Management: Designing KPIs for Outcomes*, CCES: Canberra.

Horton, D., Alexaki, A., Bennett-Lartey, S., Noële Brice, K., Campilan, D., Carden, F. José de Souza Silva, Le Thanh Duong, Ibrahim Khadar, Albina Maestrey Boza, Imrul Kayes Muniruzzaman, Jocelyn Perez, Matilde Somarriba Chang, Ronnie Vernooy, et Jamie Watts, 2003, *Evaluating Capacity Development Experiences from Research and Development Organizations around the World*, International Service for National Agricultural Research, La Haye.

[http://www.idrc.ca/en/ev-27701-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-27701-201-1-DO_TOPIC.html)

Hughes, O., 2003, *Public Management and Administration: An Introduction*, 3rd éd. Basingstoke: Palgrave

Imbens, G. et Wooldridge, J., *Recent Developments in the Econometrics of Program Evaluation*, Journal of Economic Literature 2009, 47:1, 5–86.

Ireland, R., Cantens, T. et Yasui, T. 2011, *Un aperçu de la mesure de la performance dans les administrations des douanes : Document de recherche n° 13 de l'OMD*, OMD: Bruxelles

ITAD, 1996, *Surveillance et utilisation des indicateurs : rapport des consultants à la DG VIII*, Commission européenne : Bruxelles.

ISO, 1994, *Gestion de la qualité et assurance de la qualité : terminologie*, Norme internationale ISO 8402, Organisation internationale de normalisation : Genève.

Ittner, C. et Larcker, D., 2003, *Coming Up Short on Nonfinancial Performance Measurement*, Harvard Business Review, November 2003, pp. 1-8.

Ittner, C., Larcker, D. et Randall, T., 2003, *Performance implications of strategic performance measurement in financial services firms*, Accounting, Organizations and Society, Vol. 28, pp. 715–741.

Kennerley, M. et Neely, A., 2002, *A framework of the factors affecting the evolution of performance measurement systems*, International Journal of Operations & Production Management, Vol. 22 No. 11, 2002, pp. 1222-1245.

Knack, S. et Keefer, P., 1995, *Institutions and economic performance: Cross country tests using alternative institutional measures*, Centre for Institutional Reform and the Informal Sector, Banque mondiale : Washington DC.

Kueng, P., *Process performance measurement system: a tool to support process-based organizations*, Total Quality Management, Vol. 11, No. 1, 2000, pp. 67-85.

Modell, S., 2001, *Performance measurement and institutional processes: a study of managerial responses to public sector reform*, Management Accounting Research, Vol 12, pp. 437–464.

Orlitzky, M., Schmidt, F., Rynes, S., 2003, *Corporate Social and Financial Performance: A Meta-analysis*, Organization Studies, Vol. 24, No. 3: pp.403–441.

Owen, J., 2006, *Program Evaluation: Forms and Approaches*, 3rd edn., The Guildford Press: New York.

Pollitt, C., 1994, *The Citizen's Charter: A Preliminary Analysis, Public Money and Management*, Blackwell Publishers: Oxford

PUMA, 1994, *Performance Management in Government: Performance Measurement and Results-oriented Management*, OCDE : Paris

Rossi, P., Lipsey, M et Freeman, H., 2004, *Evaluation: A systematic approach*, 7th edn, Sage Productions, Thousand Oaks: USA.

Price Waterhouse, 1993, *Who Will Bell the Cat?: A Guide to Performance Measurement in Government*, PriceWaterhouse: Washington, D.C.

Royse, D., Thyer, B. et Padgett, D., 2006, *Program Evaluation: An Introduction*, Wadsworth: Belmont, Etats-Unis.

Commission de contrôle du Royaume-Uni, 2000, *Aiming to improve the principles of performance measurement*, ISBN 1 86240 227 2.

Programme des Nations Unies pour le développement, 1997, *Surveillance et évaluation axées sur les résultats*, Nations Unies : New York.

Programme des Nations Unies pour le développement, mai 1999, *La sélection des principaux indicateurs de résultats*, Nations Unies : New York.

Worthen, B. (1990). *Program evaluation*. in H. Walberg & G. Haertel (Eds.), *The international encyclopaedia of educational evaluation*, pp. 42-47, Pergammon Press: Toronto.

Zall-Kusek, J. et Rist, R.C., 2004, *Ten steps to a results-based monitoring and evaluation system : a handbook for development practitioners*, Banque mondiale : New York.

# 14. Support supplémentaire

## 14.1 Support standardisé disponible

Atelier de planification d'action du Programme Colombus

Séminaires/ateliers OMD spécifiques tels que

- Intégrité
- SAFE
- Gestion stratégique
- Atelier de diagnostic

Assistance technique de l'OMD ou d'autres telle que

- La gestion des risques
- Les DPI
- Le temps nécessaire pour la mainlevée
- Le perfectionnement des cadres

Module e-learning de l'OMD tel que

- L'éthique
- L'évaluation en douane
- Le SH avec les amendements de 2007
- Les contrôles douaniers
- La Convention d'Istanbul
- Les DPI
- La CITES

## 14.2 Atelier possible

Ce recueil est élaboré avec un contenu et un ordre chronologique qui peut aider les administrations des douanes à construire leur propres processus de modernisation, au regard des cadres et normes de l'OMD. Toutefois, les administrations des douanes peuvent également faire appel à des ateliers supplémentaires comme étape dans le processus de développement de leur organisation.

Avec le rapport du diagnostic de l'OMD sur la situation actuelle, l'analyse des carences et les recommandations, ainsi qu'avec ce recueil, les pays doivent choisir des plans d'action de développement de l'organisation. Ils peuvent consulter des experts du changement qui les aideront à choisir une orientation.

Le but de cet atelier sera de :

- approfondir (une sélection) des thèmes abordés dans le Recueil ;
- adapter le contenu à leur propre situation ;
- procéder à un renforcement des capacités des participants (compétences & connaissances) ;
- guider le pays à travers plusieurs étapes, aboutissant à la sélection de plans d'action ;
- créer au sein de l'administration des douanes un sentiment d'appropriation de son propre processus de développement et prendre un nouveau départ grâce à lui.

Améliorer les chances pour que les objectifs ci-dessus soient atteints ; de préférence, l'atelier regroupera (des membres de) la direction stratégique, mais également un certain nombre de membres de niveaux moindres, assumant des tâches diverses. Ces autres membres devraient être sélectionnés en gardant à l'esprit qu'ils ont tous la volonté et les compétences pour jouer un rôle actif dans le processus de modernisation à venir. Le travail avec un groupe de participants de ce type fournit à l'organisation une force de travail pluridisciplinaire pour le développement de l'organisation. Après l'atelier, ce groupe de personnes peut se rencontrer régulièrement pour suivre les progrès et planifier de nouvelles étapes, conformément à la méthode de travail présentée dans la section Gestion organique du changement. Ils pourront également impliquer d'autres employés de l'organisation lorsque cela est souhaitable.

Une autre action possible est l'utilisation d'une analyse comparative. Comme cela a été expliqué dans la section sur l'analyse comparative, il peut s'agir d'une méthode très efficace pour donner une impulsion au processus de développement. L'analyse comparative sera menée après la mise en place d'un atelier. La préparation de cette analyse pourrait alors devenir l'un des objectifs de l'atelier. Bien sûr, on peut également préparer et effectuer une analyse comparative sans faire d'atelier.

Par ailleurs, il peut être très utile pour les administrations des douanes d'être conseillées par un consultant spécialiste du changement. Ce consultant peut être quelqu'un du même pays, mais également quelqu'un d'un autre pays (donateur). Le facteur le plus important est que les consultants disposent des compétences et du savoir-faire nécessaires, et qu'ils puissent assurer un bon niveau de compréhension professionnelle et d'entente mutuelle avec la direction de l'administration des douanes. Mais il importe avant tout que les administrations des douanes s'approprient durablement leur propre processus de modernisation.