

Finances publique

H. AIT ALI

FSJES CASABLANCA

Chapitre 5:

Gestion des finances publiques axée sur la Performance

- **Programmation budgétaire triennale**
- **Gestion des programmes**
- **Gestion budgétaire axée sur les résultats**

La programmation des objectifs, pivot de la réforme budgétaire:

-La réforme de l'Etat par le budget constitue, une question d'actualité pour beaucoup de pays.

-la gestion des finances publiques a été dominée par une approche axée davantage sur **les moyens et la répartition des enveloppes budgétaires** entre les ministères que sur **les résultats**.

-Avec la survenance de la crise économique et financière, les pouvoirs publics ont pris conscience de la nécessité de changer de logique de gestion.

Le renforcement de la performance de la gestion publique est matérialisé par :

- la mise en place de **la programmation budgétaire triennale** qui représente un cadre de suivi de la performance,
- l'élaboration des **programmes budgétaires** qui visent l'amélioration de la gouvernance des politiques publiques et le renforcement de la responsabilisation des gestionnaires

1-la programmation budgétaire triennale

La loi organique relative à la loi de finances prévoit l'élaboration de la loi de finances de l'année par référence à une programmation budgétaire triennale (PBT).

Cette PBT a pour objectifs de:

- Soutenir la pérennité des politiques publiques en s'assurant de la compatibilité de leur impact budgétaire futur avec les possibilités financières de l'Etat et le cadre macro-économique;
- Accroître l'efficacité de l'allocation des ressources budgétaires en renforçant le lien entre les stratégies sectorielles et le budget annuel;

1-la programmation budgétaire triennale

- Améliorer les conditions de préparation de la loi de finances en l'inscrivant dans un horizon de trois ans glissant tout en tenant compte des impératifs de maîtrise des équilibres fondamentaux;
- Octroyer une meilleure visibilité aux gestionnaires pour gérer leurs programmes en fournissant un outil à moyen terme pour le suivi de la performance des politiques publiques

La programmation budgétaire triennale telle qu'institutionnalisée par la nouvelle LOF est **glissante actualisée chaque année.**

Ainsi, les données de la première année de cette programmation budgétaire triennale sont celles du projet de loi de finances et les données afférentes aux deux années suivantes sont indicatives mais doivent être réalistes.

Comment s'élabore la programmation Budgétaire triennale (PBT)?



Légende:

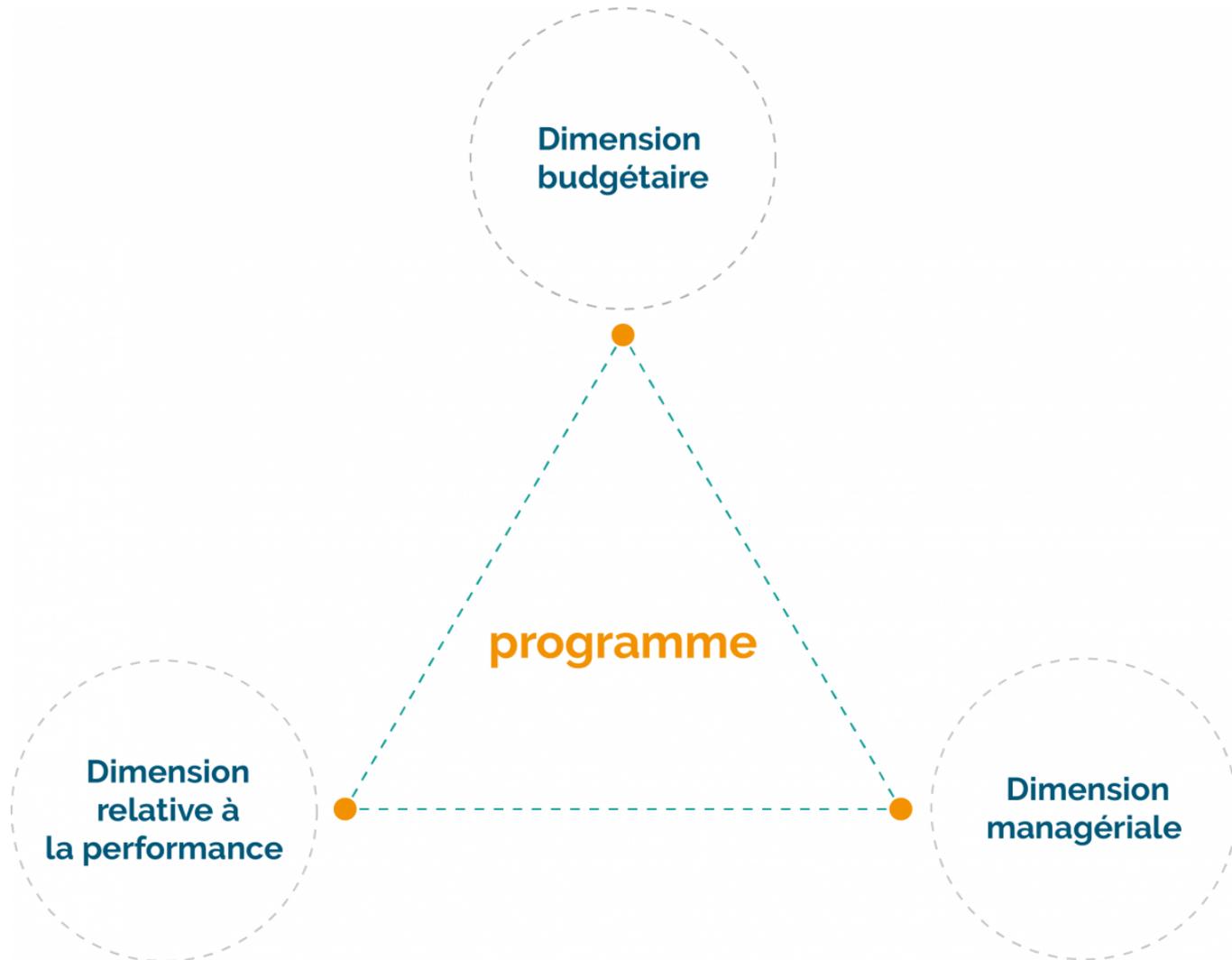
-  Programmation ferme
-  Programmation indicative

2- La gestion des programmes

La LOF a instauré la structuration du budget en **programmes budgétaires** qui sont présentés dans les **projets de performance** élaborés par chaque ministère.

L'identification des programmes d'un ministère se fait à partir de sa **stratégie** qui formule les **priorités** et les **objectifs** à atteindre.

De ce fait, un programme doit concilier entre les trois dimensions suivantes:



-Une dimension budgétaire :

Chaque programme correspond à des enveloppes de **crédits** consacrées à une **politique publique définie**.

- Une dimension relative à la performance de l'action publique:

Les programmes sont le cadre de la présentation et de la conduite de la nouvelle **démarche de performance**

- **Une dimension managériale** :

La réforme budgétaire a aussi pour conséquence une nouvelle organisation du pilotage d'une politique publique ou des fonctions support. Ainsi, chaque responsable de programme, en concertation avec structures opérationnelles, définit **les procédures et le mode d'organisation à mettre en place pour l'atteinte des objectifs associés son programme.**

La construction d'un programme est régi par les principes suivants

A- Un programme est ministériel :

L'article 39 de la LOF précise qu'un programme est un ensemble cohérent de projets ou actions relevant d'un même département ministériel... ». Il n'y a donc pas de programmes interministériels.

B- Un programme doit être facilement gérable en exécution:

Il ne doit jamais être construit de manière analytique, au sens de la comptabilité analytique (la rémunération d'un fonctionnaire ne s'impute que dans un programme et un seul,)

C-. Un programme doit avoir une taille critique :

Plus le nombre de programme est réduit, plus les enveloppes de crédits sont importantes, plus les gestionnaires auront plus de marges de manoeuvre. En outre, **la réduction du nombre de programmes permet de réduire les coûts de gestion** (moins de mouvements de crédits, moins de visas, moins de marchés à passer, moins de factures à traiter...).

D-. L'inscription des crédits dans les grandes catégories:

L'inscription des crédits dans les grandes catégories: Personnel , matériel et dépenses diverses , investissement; doit toujours respecter les principes relatifs aux grandes natures économiques de la dépense. Ainsi, à titre d'exemple, tous les crédits relatifs aux dépenses de personnel doivent être inscrits dans les chapitres de personnel.

3-Gestion budgétaire axée sur les résultats

La consécration d'une gestion budgétaire axée sur les résultats au niveau de la nouvelle LOF, induit un changement d'ensemble de l'action publique.

Ainsi, la **logique des résultats** se substitue à la **logique des moyens** avec, en toile de fond, le passage d'une **approche juridique et technique** du fonctionnement de l'administration vers une approche privilégiant une **culture managériale** au service des citoyens.

Cette gestion budgétaire axée sur les résultats nécessite la **refonte de la nomenclature budgétaire** en la structurant autour de programmes qui incarnent le cadre de **la démarche de performance**.

A cet effet, et en contrepartie à la **responsabilisation des gestionnaires** cette démarche leur octroie plus de **liberté dans la gestion des crédits**

A-Nomenclature budgétaire

La refonte de la nomenclature budgétaire concerne à la fois les recettes et les dépenses. D'une part, les dispositions de la LOF stipulent que les ressources du budget général sont présentées en chapitres subdivisés en service et par nature de recettes.

D'autre part, La LOF prévoit le passage d'une approche normative des dépenses à une **présentation par programme** avec une mise en exergue de la **dimension régionale**.

Concernant la programmation budgétaire, la nouvelle nomenclature des dépenses telle qu'elle est définie au niveau de la LOF s'articulent autour des éléments suivants :

Titre---Chapitre---Programme---Région---Projet/Action

Nomenclature budgétaire



Programmation

Exécution

B-Démarche de performance

La démarche de performance est un dispositif **de pilotage des administrations** ayant pour objectif d'améliorer **l'efficacité** de la dépense publique en orientant la gestion vers **l'atteinte des résultats** prévus dans le cadre de **moyens prédéterminés**:

- Définition de la stratégie associée à un programme,*
- Fixation des objectifs de performance,*
- Identification des indicateurs de performance*

- **Définition de la stratégie associée à un programme:**

En l'absence de réflexion stratégique, il est difficile de définir les priorités, et donc de proposer des objectifs pertinents et priorisés. **La stratégie du programme** permet d'assurer la cohérence globale des objectifs retenus et de justifier leurs choix. Elle doit:

- Etre élaborée au terme d'une **réflexion approfondie**, ce qui se traduit par une évaluation de l'environnement, des ressources, une définition précise de l'action entamée, une compréhension des priorités, etc.
- S'inscrire dans une perspective budgétaire triennale et être relativement stable sur le moyen terme

- **Fixation des objectifs de performance:**

Un objectif peut être défini comme étant le but qu'une organisation se propose d'atteindre au cours d'une période déterminée. Il exprime les **priorités** les mieux à même de permettre d'atteindre les finalités du programme.

Le choix des objectifs assignés à un programme doit répondre à certaines qualités:

- ***En nombre limité;***
- ***Représentatifs des aspects essentiels du programme;***
- ***Enoncés en termes clairs, simples, précis, concrets et bien expliqués;***
- ***Attestant de l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique ;***
- ***Mesurables par des indicateurs de performance.***

Par ailleurs, la nouvelle LOF a défini la performance publique comme étant l'atteinte des objectifs préalablement définis en termes d'efficacité socio-économique, d'efficience et de qualité de service:

- Objectifs d'efficacité socio-économique: Traduisant la recherche de l'intérêt général, ils portent sur les effets attendus des politiques publiques. ils énoncent le bénéfice attendu de l'action de l'État pour le citoyen en termes de modification de la réalité économique, sociale environnementale, culturelle, sanitaire... dans laquelle il vit;

-
- **Objectifs d'efficience**: Ils expriment **l'optimisation** attendue dans l'utilisation des moyens employés. L'objectif permet de montrer que, pour un niveau donné de ressources, la production de l'administration peut être améliorée ou que, pour un niveau donné de production, les moyens employés peuvent être réduits;
 - **Objectifs de qualité de service**: Ils énoncent la qualité attendue du service rendu à l'utilisateur, c'est-à-dire **l'aptitude du service à satisfaire son bénéficiaire**.

- Identification des indicateurs de performance:

A **chaque objectif** doivent être associés un ou plusieurs **indicateurs chiffrés**, permettant **d'apprécier les résultats** du programme considéré.

Un **indicateur** peut être défini comme une **variable ayant pour objet de mesurer la réalisation de l'objectif le plus objectivement possible.**

Ces indicateurs associés aux objectifs suivent la même typologie: l'efficacité socio-économique, l'efficience et la qualité de service.

La démarche de performance par programme figure dans les projets de performance élaborés par les ministères.

C- Responsabilisation des gestionnaires

Chaque année à l'occasion de la préparation du projet de loi de finances, les ministères gestionnaires s'engagent devant le Parlement à travers **l'établissement de leurs projets de performance** qui accompagnent les **projets de budgets** sectoriels transmis aux commissions sectorielles parlementaires.

Ces projets de performance contiennent notamment la **stratégie du ministère**, les **crédits** qui lui sont octroyés, ainsi que les **objectifs** et les **indicateurs** de performance.

Face à l'engagement des ministères, ces derniers doivent rendre compte de leurs réalisations à travers l'élaboration de leurs **rapports de performance** qui présentent notamment les éventuels **écarts observés** par rapport aux engagements et les justifications de ces écarts.

La consolidation de ces rapports par le ministère chargé des finances au niveau d'un rapport annuel de performance est jointe au projet de loi de règlement.