

Mise en œuvre du management par la performance



Agenda du séminaire

■ Approche conceptuelle

- La loi programme
- Concepts associés
- Documentation associée

■ Exemples de mise en œuvre

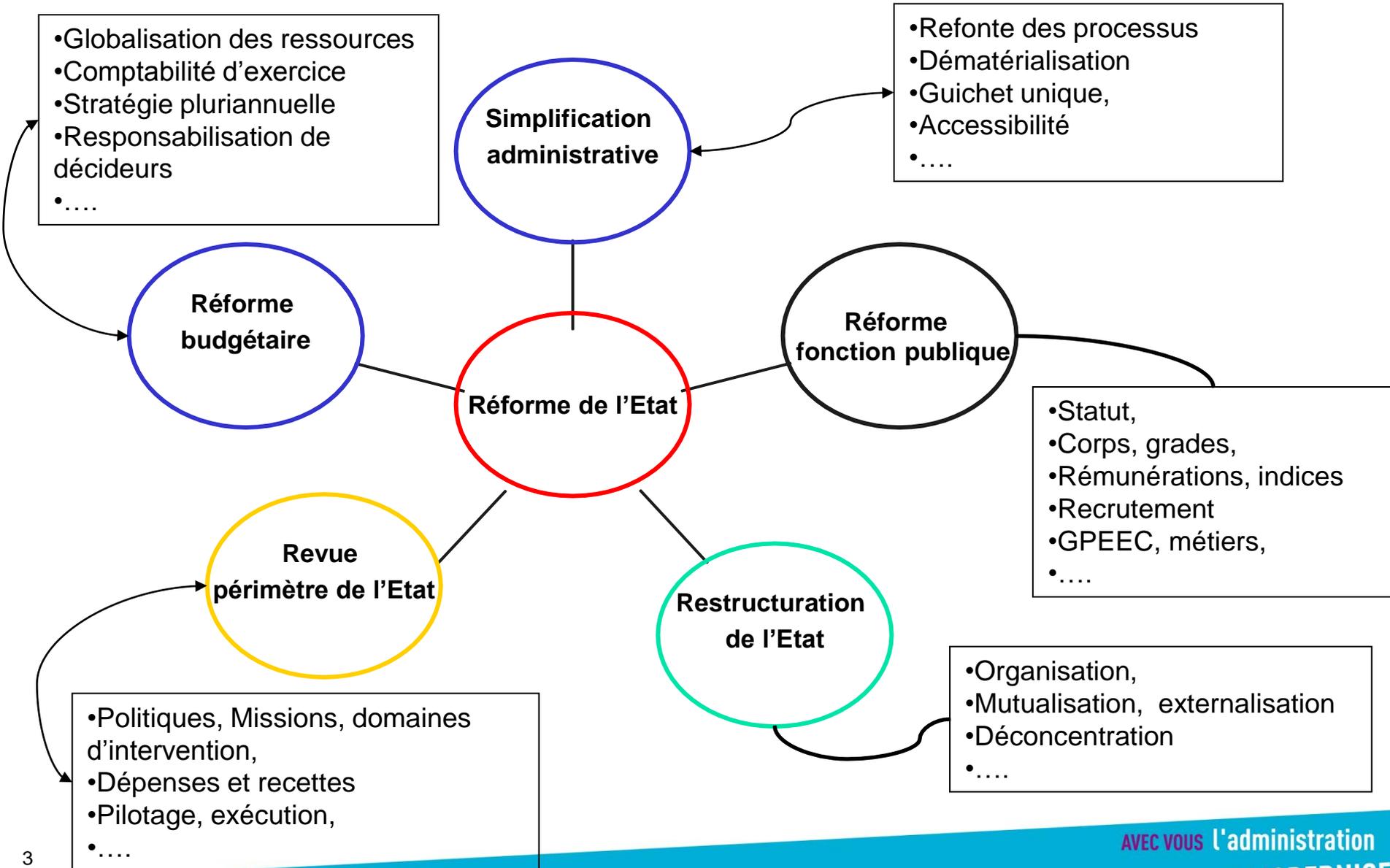
- En administration centrale (ex des ministères de l'outre-mer et de l'immigration)
- En administration déconcentrée avec réseau (ex du ministère du budget / DGFIP)

■ Plan de déploiement

- Questions en suspens et premier diagnostic pour le Cameroun

Quels axes de réforme choisir ?

Cinq axes pour la réforme de l'Etat cf OCDE



En France, la LOLF au 1^{er} août 2001

- En octobre 1998, un groupe de travail sur "l'efficacité de la dépense publique et le contrôle parlementaire" est constitué à l'Assemblée nationale, à l'initiative de son président Laurent Fabius. Le rapport est intitulé " **Contrôler réellement, pour dépenser mieux et prélever moins** "
- Loi organique d'initiative parlementaire est votée le 1^{er} août 2001. Elle est pleinement entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2006.
- Les ministères définissent les missions et les programmes en 2003 et 2004. La nouvelle architecture du budget de l'Etat est présentée par le gouvernement en Conseil des ministres en juin 2004.
- Cette nouvelle constitution financière inculque un management par la performance passant d'une logique de moyen à une logique de résultat.
- L'objectif recherché est l'efficacité de la dépense pour le bénéfice de tous : citoyens, usagers, contribuables et agents de l'État.
- Sur le principe, une revue des programmes aurait pu être conduite après 4 ans d'exercice afin de redéfinir le périmètre des politiques publiques conduites par l'Etat

La LOLF, c'est : une réforme budgétaire et comptable, un levier de la réforme de l'État

Une ligne directrice :
la gestion ne tourne
plus autour des moyens
mais autour des
résultats

Une confirmation :
accélération et
généralisation de
démarches engagées
depuis plusieurs années

Déconcentration

Contractualisation

Démarche qualité

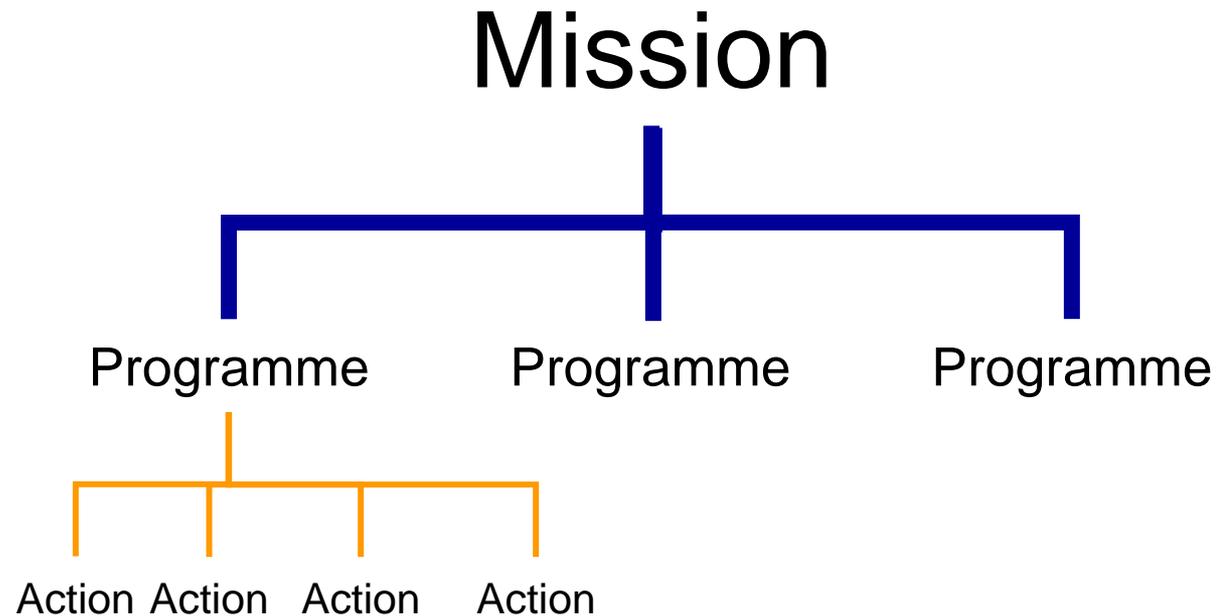
Contrôle de gestion

Pilotage de la performance

Trois objectifs fondamentaux

Favoriser une stratégie pluriannuelle	Améliorer la transparence	Accroître l'efficacité
<ul style="list-style-type: none">■ Plus grande clarté des choix stratégiques des finances publiques■ Renforcement du débat stratégique sur les finances publiques	<ul style="list-style-type: none">■ Rôle plus actif des Parlementaires■ Exigence plus forte de contrôle■ Extension du droit d'amendement■ Accès plus facile à l'information pour les commissions des finances	<ul style="list-style-type: none">■ Plus de liberté pour les gestionnaires■ Plus d'engagement sur les résultats■ Plus de transparence sur l'utilisation des moyens

L 'architecture budgétaire par destination

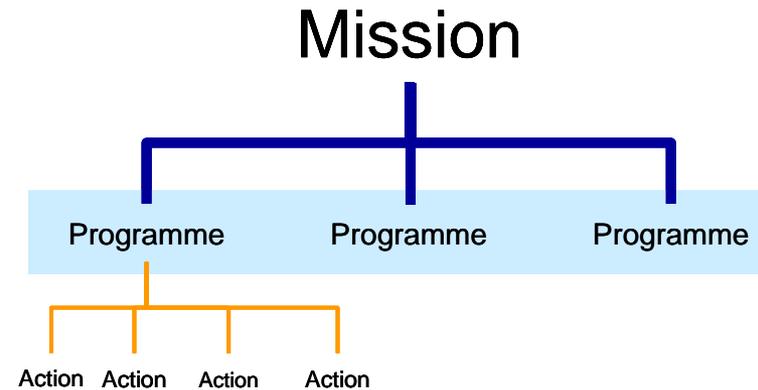


Le programme, pierre angulaire de la nouvelle gestion publique

- **Le programme** : cadre de l'élaboration d'une politique, niveau structurant de l'autorisation parlementaire, de la budgétisation et de la gestion, périmètre de réalisation des activités et de définition des résultats attendus

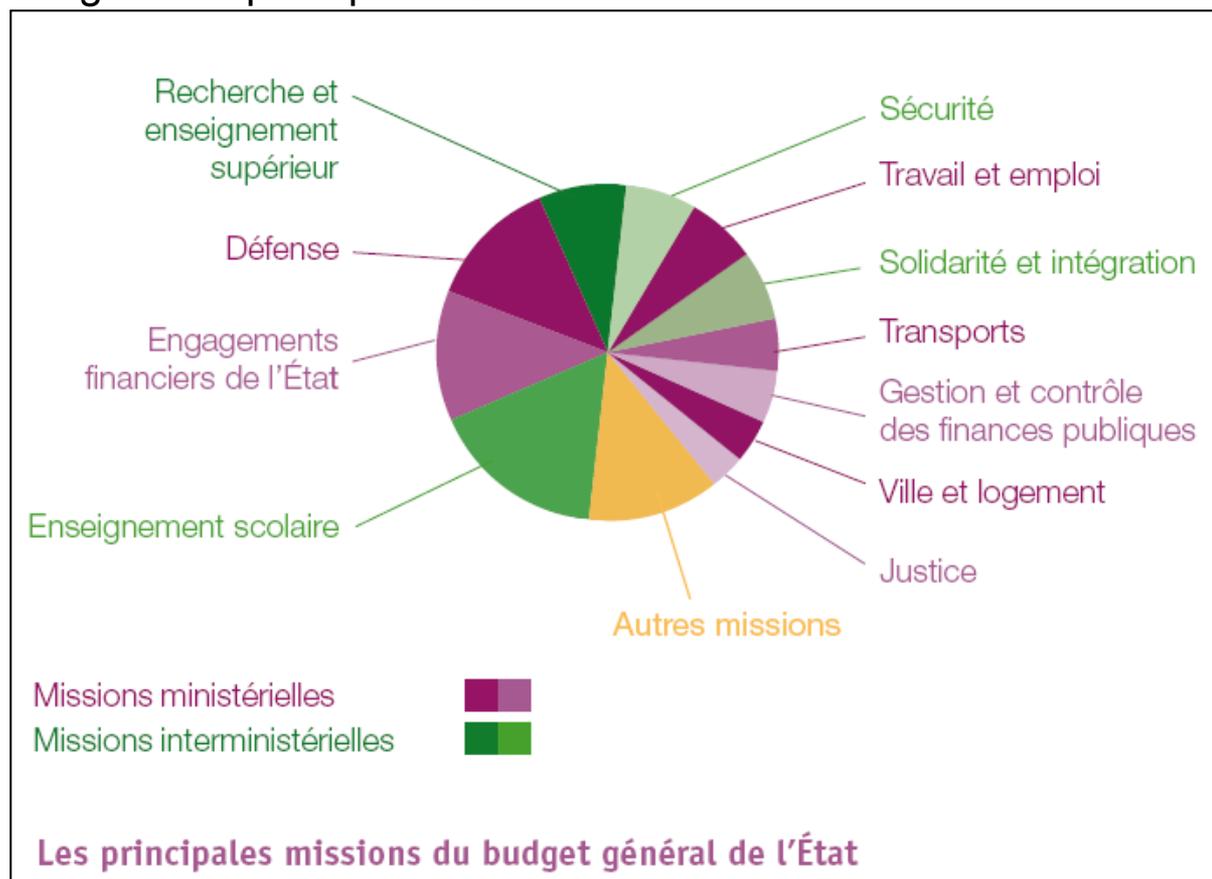
= le programme conjugue la responsabilité sur les résultats et la responsabilité sur les moyens

- **Les programmes regroupent l'ensemble des dépenses afférentes à une politique publique, quelle qu'en soit la nature (personnel, fonctionnement, investissement ou intervention)**
- **Les programmes constituent des enveloppes globales à caractère limitatif et en grande partie fongibles**
 - = des enveloppes de crédits limitatives plus importantes qu'auparavant (des enveloppes limitatives de crédits 6 fois plus grandes au niveau central ; des enveloppes limitatives de crédit 12 fois moins nombreuses au niveau déconcentré)



La globalisation des crédits

- 15 ministères de plein exercice et 15 délégués (30 ministres)
- 34 missions : grandes politiques de l'Etat



- 132 programmes : un responsable, une enveloppe globale et limitative de crédits, des objectifs et résultats attendus (anciennement 850 chapitres)
- Actions : destination des crédits

Les programmes de l'Etat (au sens de la LOLF)

Les missions et programmes du budget général de l'État

Projet de loi de finances pour 2011

32 missions : 123 programmes

Action extérieure de l'État	Action de la France en Europe et dans le monde		Diplomatie culturelle et d'influence		Français à l'étranger et affaires consulaires		Présidence française du G20 et du G8	
Administration générale et territoriale de l'État	Administration territoriale	Vie politique, culturelle et associative		Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur				
Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires			Forêt	Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation		Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	
Aide publique au développement	Aide économique et financière au développement		Solidarité à l'égard des pays en développement		Développement solidaire et migrations			
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	Liens entre la Nation et son armée		Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant		Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale			
Conseil et contrôle de l'État	Conseil d'État et autres juridictions administratives			Conseil économique, social et environnemental		Cour des comptes et autres juridictions financières		
Culture	Patrimoines	Création	Transmission des savoirs et démocratisation de la culture					
Défense	Environnement et prospective de la politique de défense			Préparation et emploi des forces		Soutien de la politique de la défense		Équipement des forces
Direction de l'action du Gouvernement	Coordination du travail gouvernemental	Protection des droits et libertés		Moyens mutualisés des administrations déconcentrées				
Écologie, développement et aménagement durables	Infrastructures et services de transports	Sécurité et circulation routières		Sécurité et affaires maritimes	Météorologie	Urbanisme, paysages, eau et biodiversité		Information géographique et cartographique
	Prévention des risques	Énergie, climat et après-mines	Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer					
Économie	Développement des entreprises et de l'emploi		Tourisme	Statistiques et études économiques		Stratégie économique et fiscale		
Engagements financiers de l'État	Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)			Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)		Épargne	Majoration de rentes	
Enseignement scolaire	Enseignement scolaire public du premier degré	Enseignement scolaire public du second degré		Vie de l'élève	Enseignement privé du premier et du second degrés		Soutien de la politique de l'éducation nationale	Enseignement technique agricole
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local			Stratégie des finances publiques et modernisation de l'État		Conduite et pilotage des politiques économique et financière		
	Facilitation et sécurisation des échanges			Entretien des bâtiments de l'État		Fonction publique		

PROJET DE LOI DE FINANCES

2011

Un engagement sur les objectifs et sur les résultats

Un PROGRAMME

Un ENGAGEMENT sur les RESULTATS



Le Projet Annuel de Performance (PAP)



Le COMPTE RENDU des RESULTATS



Le Rapport Annuel de Performance (RAP)



Chaînage
vertueux



Les Projets annuels de performances « bleus budgétaires » et les rapports annuels de performances (RAP)

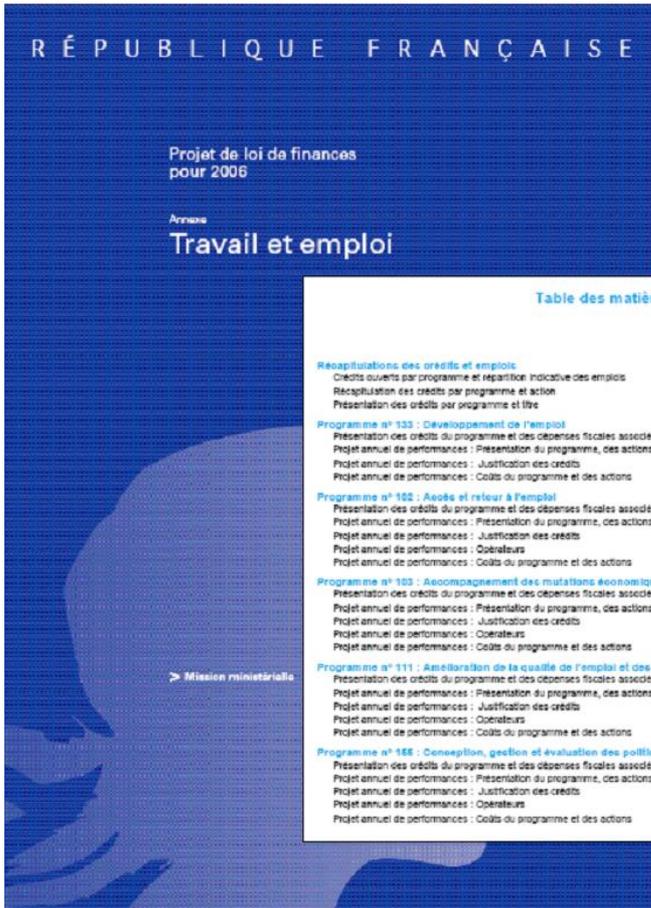


Table des matières

Récapitulations des crédits et emplois	6
Credits ouverts par programme et répartition indicative des emplois	6
Récapitulation des crédits par programme et action	7
Présentation des crédits par programme et titre	9
Programme n° 133 - Développement de l'emploi	10
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	11
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et indicateurs	14
Projet annuel de performances : Justification des crédits	21
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	28
Programme n° 102 - Accès et retour à l'emploi	30
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	31
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et indicateurs	34
Projet annuel de performances : Justification des crédits	50
Projet annuel de performances : Coordonneurs	52
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	55
Programme n° 103 - Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques	61
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	62
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et indicateurs	66
Projet annuel de performances : Justification des crédits	75
Projet annuel de performances : Coordonneurs	82
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	97
Programme n° 111 - Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations de travail	80
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	100
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et indicateurs	103
Projet annuel de performances : Justification des crédits	118
Projet annuel de performances : Coordonneurs	121
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	124
Programme n° 166 - Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	126
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	127
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et indicateurs	130
Projet annuel de performances : Justification des crédits	141
Projet annuel de performances : Coordonneurs	152
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	154



TABLE DES MATIÈRES

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS ET DES EMPLOIS DE LA MISSION	7
Récapitulation des crédits et des emplois par programme	7
Récapitulation des crédits par programme et action	8
Présentation des crédits par programme et titre	9
Programme 170	
PATRONAGES	11
Bien stratégique du rapport annuel de performances	13
Présentation des crédits et des dépenses fiscales	15
Rapport de la présentation du programme	26
Objectifs et indicateurs de performance	39
Justification au premier euro	39
Opérateurs	61
Analyse des coûts du programme et des actions	71
Programme 171	
CRÉATION	81
Bien stratégique du rapport annuel de performances	82
Présentation des crédits et des dépenses fiscales	86
Rapport de la présentation du programme	95
Objectifs et indicateurs de performance	98
Justification au premier euro	109
Opérateurs	128
Analyse des coûts du programme et des actions	140
Programme 174	
TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE	101
Bien stratégique du rapport annuel de performances	102
Présentation des crédits et des dépenses fiscales	104
Rapport de la présentation du programme	104
Objectifs et indicateurs de performance	107
Justification au premier euro	117
Opérateurs	158
Analyse des coûts du programme et des actions	205

Les Projets annuels de performances « bleus budgétaires »



- **Des fascicules par mission**
 - Annexes au PLF prévues par l'art. 51-5 LOLF.
 - Ils récapitulent les crédits (y compris les fonds de concours attendus) et les emplois demandés en les détaillant par programme, action, titre, catégorie

- **Ils comprennent les projets annuels de performance de chaque programme**

1. Présentation des crédits du programme (par nature et destination) et évaluation des dépenses fiscales associées
2. Présentation du programme et de ses actions
3. Présentation des objectifs et des indicateurs de résultats
4. Justification au premier euro des crédits demandés
5. Présentation des principaux opérateurs et de leurs emplois
6. Présentation des coûts du programme et des actions

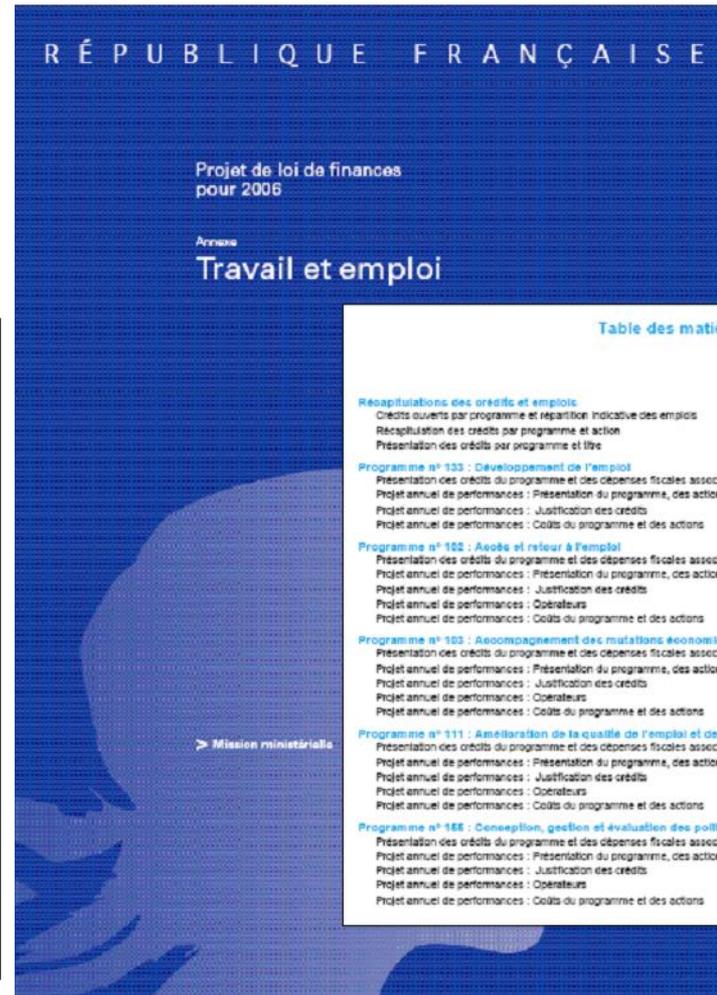
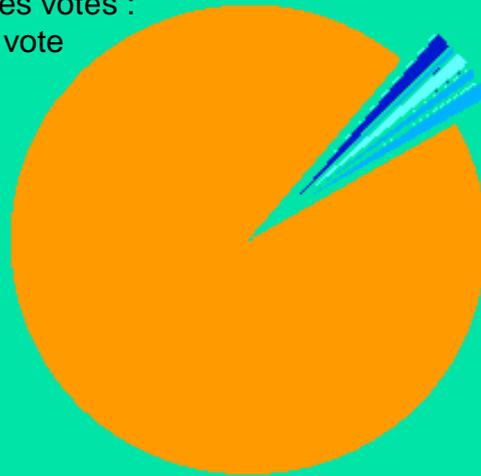


Table des matières	
Récapitulatifs des crédits et emplois	6
Credits ouverts par programme et répartition indicative des emplois	6
Récapitulatif des crédits par programme et action	7
Présentation des crédits par programme et titre	9
Programme n° 133 : Développement de l'emploi	10
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	11
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et indicateurs	14
Projet annuel de performances : Justification des crédits	21
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	28
Programme n° 102 : Accès et retour à l'emploi	30
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	31
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et indicateurs	34
Projet annuel de performances : Justification des crédits	50
Projet annuel de performances : Opérateurs	52
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	55
Programme n° 103 : Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques	61
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	62
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et indicateurs	66
Projet annuel de performances : Justification des crédits	75
Projet annuel de performances : Opérateurs	92
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	97
Programme n° 111 : Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	88
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	100
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et indicateurs	103
Projet annuel de performances : Justification des crédits	115
Projet annuel de performances : Opérateurs	121
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	134
Programme n° 166 : Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	126
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	127
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et indicateurs	130
Projet annuel de performances : Justification des crédits	141
Projet annuel de performances : Opérateurs	152
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	154

La justification au 1er euro : réviser vraiment le budget tous les ans par le Parlement

Jusqu'en 2005

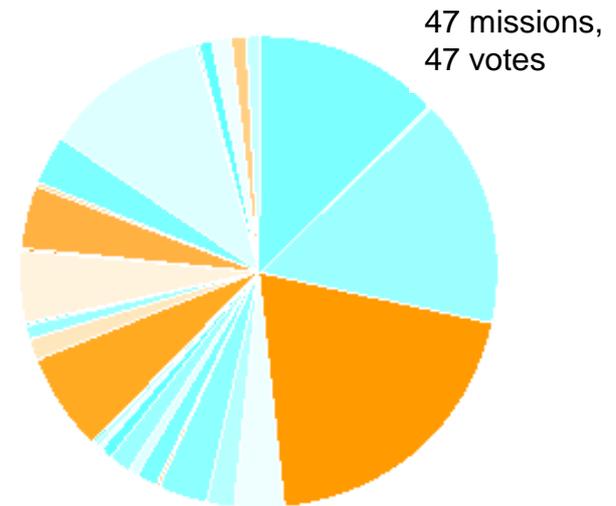
Services votés :
1 seul vote



Mesures nouvelles
par ministère :
97 votes en 2003

94 % des crédits sont reconduits quasi-automatiquement d'une année sur l'autre (services votés), sans remise en cause.
L'essentiel des débats porte sur seulement 6 % du budget général.

Depuis le 1er janvier 2006



100 % des crédits sont discutés au Parlement par mission.

Les rapports annuels de performances



- **Premier cycle budgétaire en mode Lolf :**
 - de la prévision à la réalisation des résultats,
 - rapports annuels de performances (RAP) 2006 en annexes du projet de loi de règlement 2007 ainsi que le prévoit la Lolf.
- **Le principe du « chaînage vertueux »**
 - inscrit à l'art. 41 de la LOLF lie la discussion de la Loi de Règlement (LR) et du Projet de loi de finances (PLF) afin de permettre aux parlementaires et aux acteurs du pilotage des finances de l'Etat, et plus particulièrement les responsables de programmes, de tirer les conséquences des résultats observés pour l'année à venir en créant ainsi un véritable « cycle de la performance » .

■ Le rapport annuel de performances comprend :

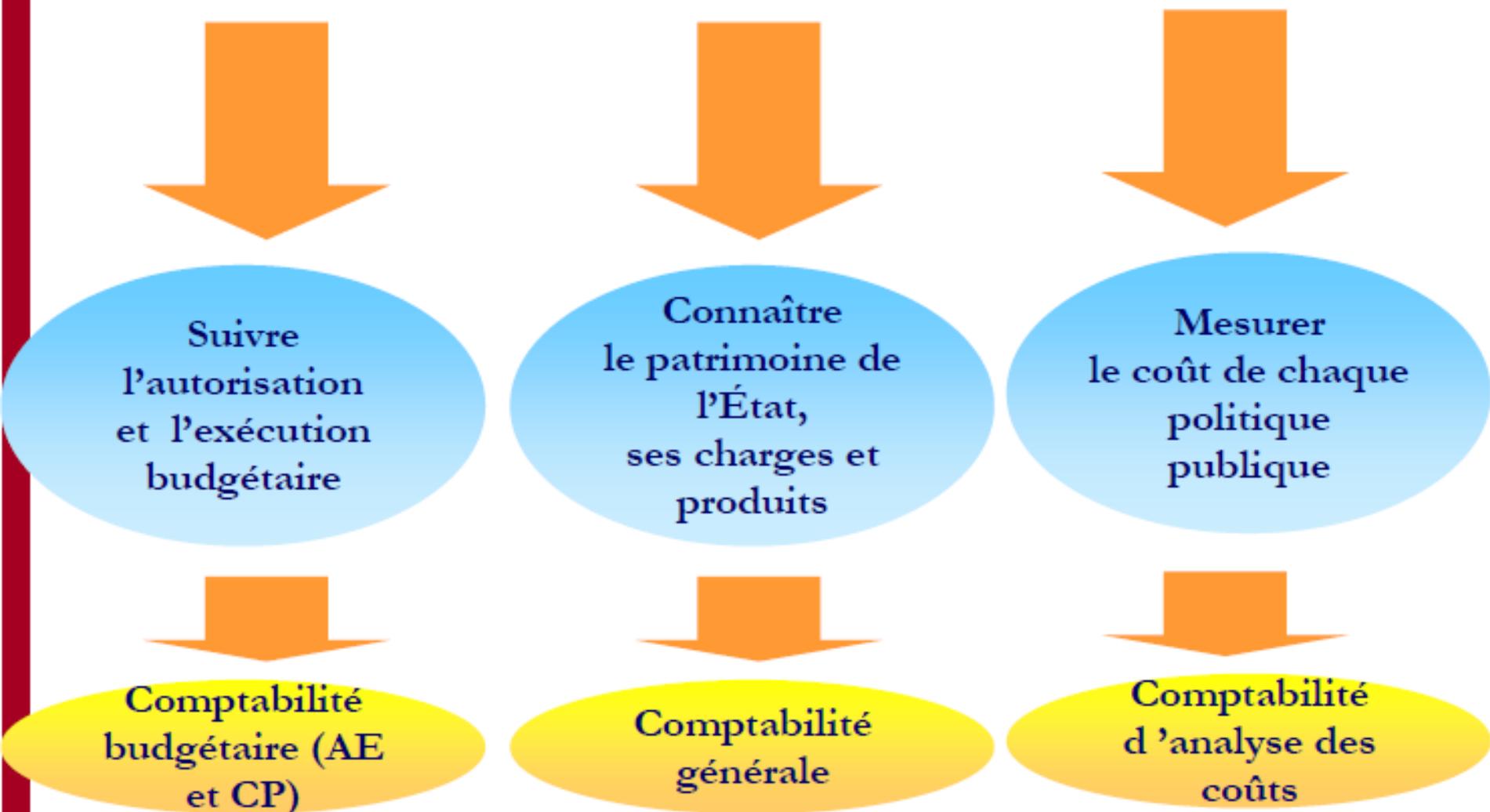
1. Un **bilan stratégique** signé du responsable de programme ;
2. Un rappel de la présentation du programme ;
3. Pour chaque objectif, les **résultats attendus et obtenus** des indicateurs, et une analyse des résultats
4. La **justification au premier euro**, pour chaque titre, des mouvements de crédits et des dépenses constatées
5. Une présentation des **réalisations effectives des principaux opérateurs** de l'Etat (1) et des emplois effectivement rémunérés ;
6. La **présentation des coûts complets** du programme et de ses actions.

TABLE DES MATIÈRES	
RÉCAPITULATION DES CRÉDITS ET DES EMPLOIS DE LA MISSION	
Récapitulation des crédits et des emplois par programme	7
Récapitulation des crédits par programme et action	8
Présentation des crédits par programme et titre	9
Programme 175	
MÉTÉOROLOGIE	
Bilan stratégique du rapport annuel de performances	11
Présentation des crédits et des dépenses fiscales	12
Rappel de la présentation du programme	15
Objectifs et indicateurs de performance	26
Justification au premier euro	29
Opérateurs	39
Analyse des coûts du programme et des actions	61
Programme 171	
CRÉATION	
Bilan stratégique du rapport annuel de performances	81
Présentation des crédits et des dépenses fiscales	82
Rappel de la présentation du programme	86
Objectifs et indicateurs de performance	95
Justification au premier euro	98
Opérateurs	109
Analyse des coûts du programme et des actions	128
Programme 314	
TRANSFÈRES DES TRAVAIRES DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE	
Bilan stratégique du rapport annuel de performances	143
Présentation des crédits et des dépenses fiscales	152
Rappel de la présentation du programme	154
Objectifs et indicateurs de performance	164
Justification au premier euro	167
Opérateurs	177
Analyse des coûts du programme et des actions	198
	206



(1) Entité externe aux services de l'État, de statut juridique public ou privé, à laquelle est confiée la mission de contribuer en totalité ou pour une part significative à une politique publique traduite budgétairement dans un programme ou une action de programme. À ce titre, l'opérateur participe à la réalisation des objectifs du programme.

1. Les 3 dimensions de la comptabilité avec la LOLF



Une nouvelle comptabilité à trois dimensions

○ Une comptabilité budgétaire :

- Fondée sur la comptabilisation des recettes et des dépenses budgétaires (encaissements/paiements)
- Période complémentaire comptable de 20 jours
- Un double suivi : engagements (AE) et paiements (CP)

○ Une comptabilité d'exercice fondée sur la constatation des droits et obligations, proche des règles de comptabilité des entreprises :

- Les opérations sont prises en compte au titre de l'exercice auquel elles se rattachent, indépendamment de leur date de paiement ou d'encaissement

○ Une analyse des coûts des actions au service du gestionnaire (cf. CAC)

L'utilisation de la comptabilité pour le contrôle de gestion

Comptabilité budgétaire

Les AE : tenir les engagements de l'Etat = soutenabilité de la dépense de moyen terme

Les CP : suivre la consommation des crédits = tenir l'exécution budgétaire de l'année

- ➔ Maîtriser les flux de dépenses
- ➔ Analyser des résultats

Comptabilité générale

Avoir une vision sincère et fidèle des charges de l'Etat rattachées à un exercice

- ➔ Mesurer le coût direct des politiques après rattachement des charges

La balance générale des comptes subdivise les comptes PCE par action (si l'axe a été renseigné) qui peuvent permettre une consolidation de l'information par action (INDIA)

CAC

Mesurer le coût complet des actions (# activités)

Avec intégration des fonctions de soutien et des services polyvalents en charges

- ➔ Mesurer le coût complet des politiques après rattachement des charges

De l'impact de la réforme budgétaire vers la réforme de l'Etat : vers quel Etat ?

- Définir la vision cible de l'Etat (quelles missions et quel format pour l'Etat à terme ?)
 - Quelles politiques publiques à la charge de l'Etat (décentralisation, libéralisation de secteurs non-essentiels ?) :
 - des politiques publiques régaliennes de plein exercice : la protection des citoyens (sécurité, santé, environnement), la justice, les affaires étrangères, l'enseignement, l'économie (attractivité des territoires, répartition).
 - Autres politiques générales?
 - Qui fait quoi ? : quels sont les rôles respectifs de l'administration centrale et le niveau déconcentré pour :
 - les fonctions de stratégie et de pilotage;
 - les missions opérationnelles;
 - les fonctions de contrôle
 - Quid des fonctions supports (finances, GRH, immobilier, achat,...), quelle organisation ?

- Quelle stratégie de réforme ?

Réforme de l'Etat

Management de la performance

Mission au profit du Cameroun
Novembre 2013

