

Le contrôle de gestion

Contrôle de gestion

- Aide au pilotage
- Organisation
- Tableaux de bord

AVEC VOUS l'administration
SE MODERNISE

www.modernisation.gouv.fr

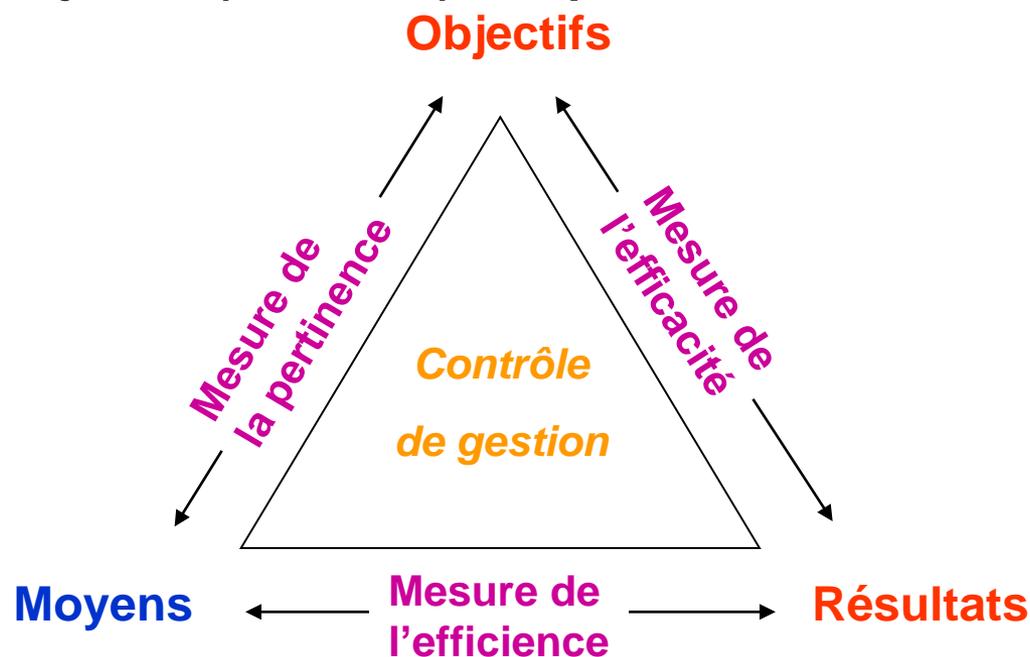
Le contrôle de gestion : appui au pilotage pour améliorer les performances

- La dynamique de modernisation de la gestion publique créée par la LOLF passe par le développement du contrôle de gestion
- Le contrôle de gestion constitue une aide au pilotage, fondée sur l'analyse et la connaissance objective des résultats, activités, coûts
- Une définition interministérielle
 - « Circulaire 21/06/2001 : ... un système de pilotage, mis en œuvre par un responsable dans son champ d'attribution, en vue d'améliorer le rapport entre les moyens engagés - y compris les ressources humaines – et l'activité développée, ou les résultats obtenus dans le cadre déterminé par une démarche stratégique préalable ayant fixé des orientations. Il permet d'assurer tout à la fois le pilotage des services sur la base d'objectifs et d'engagements de services, et la connaissance des coûts, des activités et des résultats. »
 - Une définition opérationnelle, pour le déploiement de la LOLF (*) «... un dispositif permettant d'alimenter et d'objectiver le dialogue de gestion entre les différents niveaux d'une administration et d'en assurer le pilotage, en apportant les outils de connaissance des coûts, des activités et des résultats permettant d'améliorer le rapport entre les moyens engagés et l'activité ou les résultats. »

(*) La démarche de performance : stratégie, objectifs, indicateurs : guide méthodologique pour l'application de la loi organique

L'instrument de pilotage : le contrôle de gestion

- C'est l'outil qui permet de concilier liberté et responsabilité (maîtrise de la gestion).
- C'est un outil d'aide à la décision pour que le responsable de programme atteigne ses objectifs (efficacité) en optimisant ses ressources (efficience).



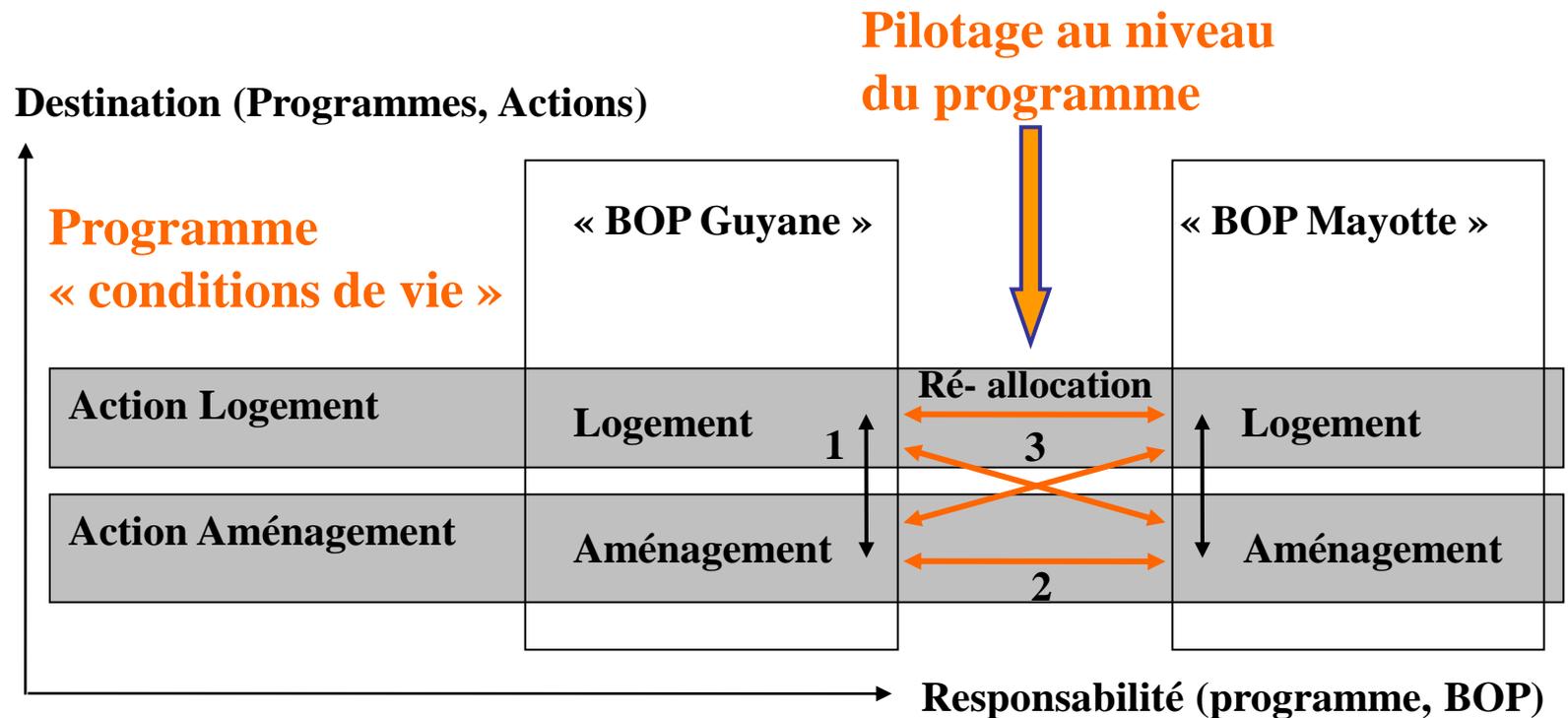
- Outil d' « objectivation » du dialogue de gestion

Des opportunités d'amplification apportées par la LOLF

- **La LOLF instaure un nouveau mode de gestion publique qui rend nécessaire le renforcement du contrôle de gestion**
 - Les responsables opérationnels s'engagent sur des objectifs et rendent compte des résultats obtenus aux citoyens, aux contribuables et aux usagers
 - La gestion publique se situe en prise directe avec la réalité des services et des territoires, les budgets globaux et la performance sont déclinés au plus près du terrain.
- **Les grands chantiers de la LOLF définissent les référentiels de la fonction, ainsi que les méthodes d'analyse et de pilotage**
 - Nomenclature par destination (*Programme - Action*)
 - Méthodes de mesure (indicateurs de performance, JPE, CAC...)
 - Pilotage de la gestion en fonction des objectifs de performance

Exemple de pilotage en cours de gestion

- Le pilotage consiste dans la ré-allocation des ressources en cours de gestion en vue de l'atteinte des résultats. Cette ré-allocation peut se faire au niveau du programme entre plusieurs BOP et/ou entre plusieurs actions.
- Exemple :



- Eléments à définir :
 - Pertinence et niveau de fongibilité entre les crédits de l'action aménagement et de l'action logement,
 - Chartes de gestion réalisées par programme/action et déclinée dans les BOP.

Le contrôle de gestion : une fonction à construire progressivement...

- Une fonction qui se met en place dans l'ensemble des administrations :
 - Certaines administrations ont de l'avance, le CG s'y développe depuis les années 1990
La Direction générale de l'armement (activité de « production »), La direction générale des impôts, la direction générale de la comptabilité publique (activité de prestation + contrats pluriannuels à partir de 2000), Les préfetures, depuis 2000 (activités de prestation + expérimentation de globalisation), Les armées
 - L'ensembles des administrations sont concernées depuis 2001
par le bas : Education nationale
Par le haut : Culture, Affaires étrangères ...
- Les différents stades de développement :
 - L'implantation : mise en place de cellules centrales, des premières méthodes (segmentation des activités, objectifs, indicateurs, organisation du dialogue de gestion)
 - Le développement : généralisation des contrôleurs de gestion, développement des systèmes d'information, déploiement des méthodes (cibles calculées, objectifs déclinés)
 - La professionnalisation : développement des compétences des acteurs (managers et CG), affinement des méthodes (catalogues de bonnes pratiques, modélisation des cibles...), stratégie pluriannuelle et participative, implication forte et naturelle de la fonction contrôle de gestion dans le processus de prise de décision

Deux objectifs majeurs

- **Nourrir et objectiver le dialogue de gestion**
 - Apporter les éléments de mesure des activités, des produits, des coûts et des résultats
 - Le dialogue de gestion se concentre : définition des objectifs et indicateurs et des cibles de résultats, détermination du niveau d'allocation des ressources, réallocation et re-programmation en cours de gestion
- **Développer des outils d'aide au pilotage pour améliorer les performances**
 - Orienter en permanence les organisations vers les actions correctrices nécessaires à l'atteinte de leurs objectifs de performance, évalués selon trois axes : les effets attendus des politiques publiques, l'amélioration de la qualité des services publics, l'économie de moyens mise en œuvre.

Exemple : direction générale des impôts

Civisme fiscal :

- Respect par les particuliers de leurs obligations déclaratives 2004 IR 97,8 % (2001 : 94,9%)
- Respect par les professionnels de leurs obligations déclaratives TVA 2004 88,5 % (2001 : 88,4%)
- Paiement dans les délais des impôts professionnels 2004 98,5 % (2001 : 96%)

Indice global de satisfaction des usagers pour la qualité de service : 2003 : 80% ; 2004 : 87 %.

Coût de gestion de l'impôt (montant collecté/coût collecte)

1997 : 1,60% ; 2001 : 1,42 ; 2004 : 1,35%

Références

- **Les initiatives interministérielles conduites depuis plus de cinq ans ont permis d'approfondir les bonnes pratiques initiées dans les ministères**

2000 Guide d'auto évaluation et préparation des plans ministériels de développement

2001 Définition des missions du contrôle de gestion, et lancement d'un groupe de travail sur l'amélioration de la gestion publique

2002 Présentation des plans de développement et du guide méthodologique (DIRE)

2003 Rapport du groupe de travail sur l'amélioration de la gestion publique

2004 Guide méthodologique sur la démarche de performance

2005 Réingénierie des processus budgétaires et comptables

Le contrôle de gestion

Contrôle de gestion

- Aide au pilotage
- Organisation
- Tableaux de bord

AVEC VOUS l'administration
SE MODERNISE

www.modernisation.gouv.fr

Une organisation du contrôle de gestion

■ La fonction s'adapte à l'organisation du management

- La fonction contrôle de gestion est distincte des services budgétaires, avec lesquels elle doit collaborer.
- Les contrôleurs de gestion sont de proche collaborateurs des responsables opérationnels

■ Au niveau ministériel

- La coordination du contrôle de gestion est assurée par le DAF et / ou le SG

■ Au niveau des programmes

- Equipes de contrôle de gestion au sein des programmes

ou

- Equipes dédiées aux programmes, mais regroupées dans une structure ministérielle

■ Au niveau des BOP

- Une fonction rattachée au responsable de BOP

■ Au niveau territorial et transversal

- Contrôle de gestion régional, départemental auprès du SGAR

Les activités du contrôle de gestion

Deux fonctions majeures :

- Aider au pilotage stratégique et opérationnel et à la prise de décision
 - Formaliser les objectifs et les indicateurs de performance, et garantir leur déclinaison.
 - Organiser le dialogue de gestion et contribuer au processus budgétaire.
 - Produire des analyses, des rapports de gestion et des tableaux de bord, pour aider à la prise de décision et contribuer à l'efficacité et à l'efficience des processus de management

- Assurer la mesure des activités, des produits, des coûts et des résultats
 - Définir les nomenclatures des activités et des produits
 - Mesurer les activités, les produits, les coûts et les résultats
 - Définir et mettre en œuvre les méthodes de comparaisons et d'étalonnage
 - Développer les outils de justification « au premier euro » et de programmation des activités

... et des activités d'organisation et d'animation de la fonction

- Assurer la maîtrise d'ouvrage des SI nécessaires au contrôle de gestion
- Définir et documenter l'organisation, les outils et les procédures de contrôle de gestion
- Mutualiser les bonnes pratiques
- Définir les profils de poste, les référentiels de compétence et les besoins de formation
- Animer les réseaux de contrôle de gestion
- Communiquer et conduire le changement autour de la mise en œuvre de cette fonction.

Trois points clefs à court terme

- **Points clefs de développement du contrôle de gestion, formulés selon trois axes de progrès à court terme (*)**
 - **Identifier les activités** et les produits (ou les processus) à suivre prioritairement, et définir les méthodes de mesure adaptées aux enjeux
 - Généraliser dans les BOP, l'organisation de points trimestriels sur la performance, orientés pour la **prise de décision**
 - Nourrir le dialogue de gestion, ainsi que la préparation des budgets, à partir de l'analyse de la **programmation des activités**

(*) Ces objectifs ne préjugent pas de développements plus poussés conduits par chaque administration

Le contrôle de gestion

Contrôle de gestion

- Aide au pilotage
- Organisation
- Tableaux de bord

AVEC VOUS l'administration
SE MODERNISE

www.modernisation.gouv.fr

Activity based management (ABM) – management basé sur les activités

- Approche transversale
 - non fondée sur l'organisation mais sur les activités
- Déterminer la chaîne de valeur
 - S'appuie sur les processus et les activités (identifier, définir) – réingénierie des processus),
 - Identifie les activités critiques - créatrices de valeur (cœur de métier, réponse aux attentes « client » – mission)
 - Identifier les facteurs de performance (inducteurs : coût, délais, qualité)

Ex : Service militaire adapté – mission de resocialisation, de formation professionnelle, d'insertion. 9 régiments sur les collectivités d'outre-mer.

Un processus critique : la formation théorique, pratique, application, sanction

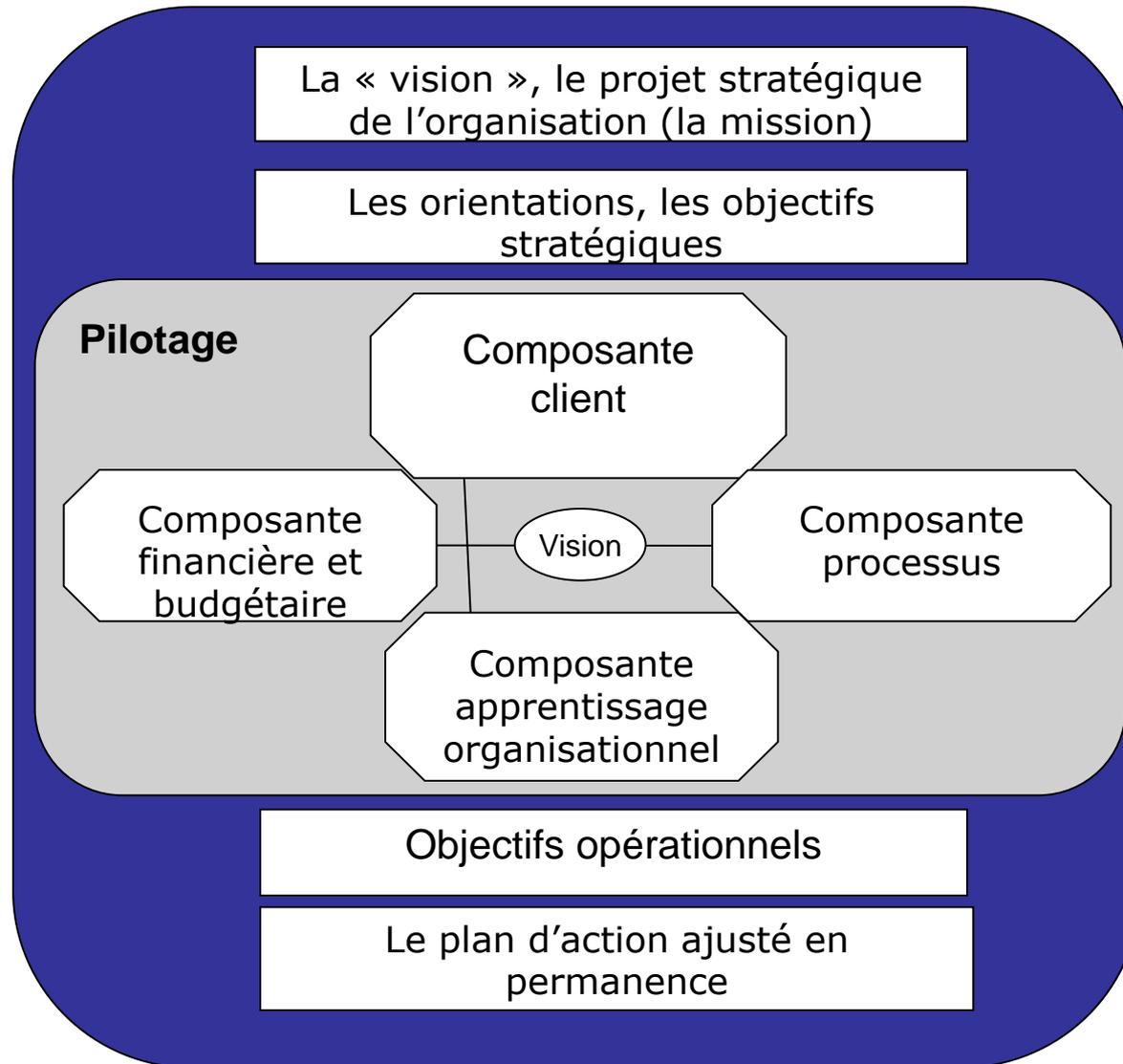
Inducteur de performance de la formation : qualité de la formation - acquisition des savoirs faire

Activity based costing (ABC) – analyse de coût fondée sur les activités

- Piloter efficacement :
 - Un des quatre outils du contrôle de gestion est l'analyse des coûts (les autres outils sont : tableau de bord, analyse budgétaire, analyse comparatives)
 - Dans l'administration publique, la LOLF instaure trois comptabilités : budgétaire, d'exercice, d'analyse des coûts (comptabilité d'analyse des coûts par actions...)
 - Le pilotage de la performance implique une maîtrise des processus et une **connaissance des coûts** (Le coût : ensemble des charges pour la réalisation du « produit / service »)
- Les processus se décomposent en activités, on recherche à :
 - Identifier le coût d'un « produit / service » d'une activité (ex : dossier, mesure emploi solidarité, action, politique...),
 - Expliciter les facteurs déterminants du coût,
 - Suivi de la consommation (lien avec la JPE...),
 - Juger de l'opportunité du « produit/service » (coût / bénéfice)
- La connaissance du modèle de l'organisation, des objectifs et des coûts (complet / partiel, direct / indirect, fixe / variable)

Tableau de bord prospectif

- L'expression d'une « vision » (point à atteindre à long terme) et des « orientations et objectifs stratégiques » ;
- Une approche systémique
- Un équilibre entre le court terme et le long terme, entre le stratégique et l'opérationnel, entre les composantes de la gestion
- Le suivi des objectifs opérationnels et des indicateurs selon 4 composantes
 - financier et budgétaire,
 - Processus internes,
 - client
 - Apprentissage organisationnel
- Le plan d'action ajusté en permanence.



Une approche par les processus

- Un service administratif ressemble un peu à une usine industrielle
 - Des matières premières en entrée : le processus est toujours déclenché par une demande, un document ou une transaction dans un système d'information
 - Une logique simple de démarche Qualité, mettant en évidence des clients au sens ISO du terme : on ne travaille pas pour soi, on travaille pour quelqu'un. Au fait, c'est qui, déjà ?
 - Un découpage du processus en « activités ». Une activité, ce sont deux ou trois personnes qui travaillent ensemble généralement dans une même équipe (mais pas toujours)
 - Des « produits finis » en sortie : un document, un contrôle de sécurité, une licence accordée... Tout ceci doit être explicité dans le monde des services, alors que leur représentation est tangible dans le monde industriel
 - Quelques indicateurs, « plantés » aux bons endroits pour comprendre ce qui se passe (flux entrants, stock de dossiers, contrôles, transactions..., et flux sortants)

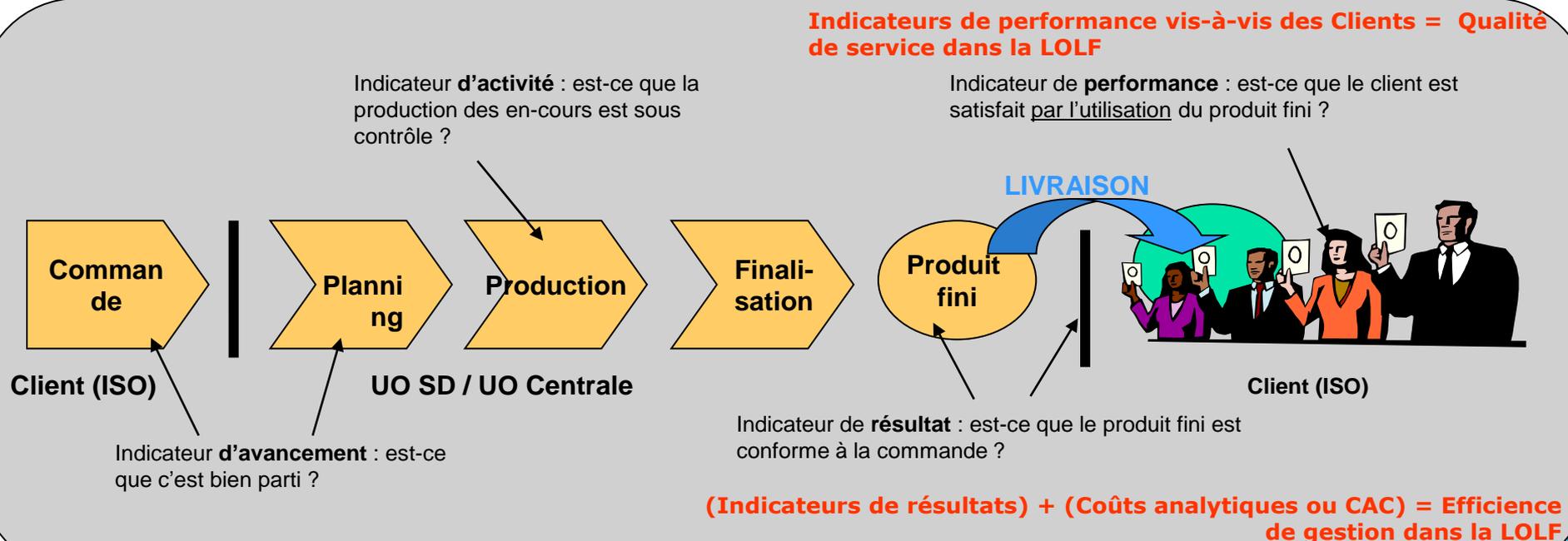


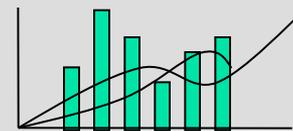
Tableau de bord

- **Les principes de construction du tableau de bord de pilotage repose sur :**
 - La forte sélectivité des objectifs, des activités et des processus à piloter en priorité selon la stratégie pour l'atteinte de la performance. Le tableau de bord est modulable par objectif.
 - Le pilotage infra annuel dans une perspective pluriannuelle. L'information du pilotage permet la réalisation des comptes rendus de gestion et la programmation à venir.
 - Les données homogènes dans le chaînage managérial « Mission, Programme, BOP, UO » afin de pouvoir réaliser des synthèses, des analyses sur la base de données comparables sur le fond et la forme.
 - L'articulation des niveaux national / territorial et données du contrôle de gestion opérationnel (niveau infra)
 - L'interaction des composants de la gestion : performance, ressources, activités, processus, dialogue de gestion et prise en compte des données extérieures.

Parlement

Objectifs PROG : xxx
Résultats attendus : ..

Indicateurs PAP/RAP : xxx1, xxx2



Performance

Dialogue de gestion RPROG, RBOP, RUO

Objectifs BOP : aaa1

Indicateurs BOP : xxx1, aaa1, aaa2, aaa3



Activités et processus

Processus

Sélection des dossiers

Suivi des cohortes

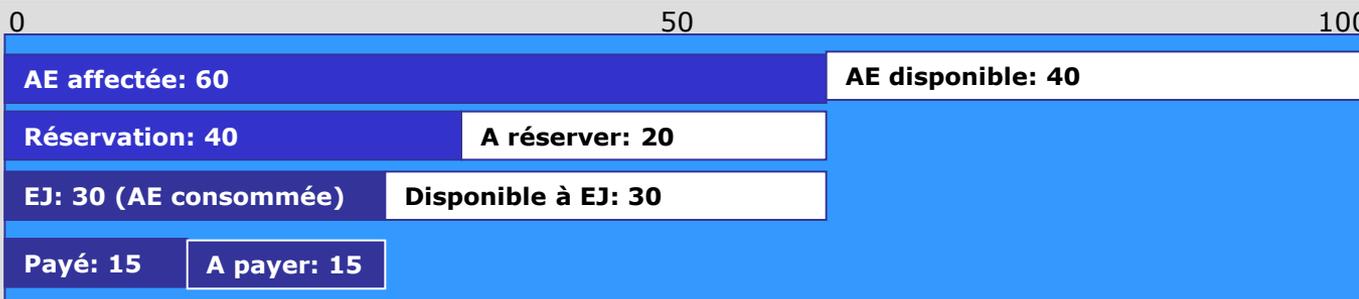


BOP UO

Activités et leviers d'action mis en œuvre :

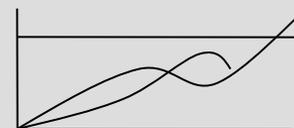
- P1 : Changement des formulaires des délivrances de licences (action 1) : 55% fini (aaa1)
- P2 : Visite de chantiers de logement (action 3) : 30% fini (aaa3)

Dans le cadre du dialogue de gestion avec le RBOP et le RPROG



Ressources

Masse salariale
Plafond d'emploi



RPROG, RBOP, RUO et acteurs, contextes

Animation, coordination, contexte

Animation

Question

Contrôle de gestion

- Aide au pilotage
- Organisation
- Tableaux de bord

AVEC VOUS l'administration
SE MODERNISE

www.modernisation.gouv.fr