

REPUBLIQUE DU SENEGAL

-----

*Un Peuple - Un But - Une Foi*



MINISTERE DES FINANCES  
ET DU BUDGET



# **Guide pratique d'implémentation du contrôle de gestion**



REPUBLIQUE DU SENEGAL

-----  
Un peuple - Un but - Une foi  
-----



# GUIDE PRATIQUE D'IMPLEMENTATION DU CONTRÔLE DE GESTION



# TABLE DES MATIÈRES

<b>PARTIE I : Cadre conceptuel : définition et enjeux</b>	<b>6</b>
<b><i>I. le contrôle de gestion dans le pilotage des programmes budgétaires</i></b>	<b>7</b>
I.1. Définition du contrôle de gestion dans le cadre de la gestion budgétaire	7
I.2. Intérêt du contrôle de gestion dans le pilotage des programmes budgétaires	7
I.3. Enjeux et portée du contrôle de gestion	8
<b><i>II. Le contrôle de gestion, une fonction essentielle au pilotage de la performance des programmes budgétaires</i></b>	<b>9</b>
<b>PARTIE II : Cadre institutionnel du contrôle de gestion : ancrage juridique, dispositif organisationnel et fonctionnel</b>	<b>11</b>
<b><i>I. Ancrage juridique du contrôle de gestion</i></b>	<b>12</b>
<b><i>II. Organisation et fonctionnement du contrôle de gestion</i></b>	<b>14</b>
II.1. Articulation du contrôle de gestion au cycle budgétaire	15
II.2. Processus de dialogue de gestion	16
II.3. Rôles et responsabilités des acteurs en charge de la mise en œuvre du contrôle de gestion	16
II.3.1. Le responsable de programme	16
II.3.2. Le contrôleur de gestion	18
II.3.3. Le responsable d'action	19
II.3.4. Le responsable d'activité	19
II.3.5. Les référents et points focaux	19
<b><i>III. Outils du contrôle et du dialogue de gestion</i></b>	<b>19</b>
III.1. Les outils du processus de mise en œuvre du contrôle de gestion	20
III.1.1. Les outils de planification	20
III.1.1.1. Le cadre de performance	20
III.1.1.2. La fiche de documentation de l'indicateur	21
III.1.1.3. Le projet annuel de performance	21
III.1.1.4. La contractualisation	21
III.1.2. L'outil de mise en œuvre : le Plan de Travail Annuel (PTA)	23
III.1.3. Les outils de vérification	23
III.1.3.1. Les outils de suivi et évaluation	24
III.1.3.2. Les outils de reporting	24
III.1.4. Les outils de revue	26
III.2. Les outils du processus de dialogue de gestion	27
III.2.1. la charte ministérielle de gestion	27
III.2.2. le protocole de gestion	27
III.2.3. le canevas du dialogue de gestion	28
III.2.4. le calendrier du dialogue de gestion	28



<b>PARTIE III : techniques du contrôle de gestion</b>	<b>30</b>
<b><i>I. le Pilotage par la Performance (ou par les indicateurs)</i></b>	<b>31</b>
I.1. Définition de la performance	31
I.2. Dimensions de la performance	32
I.3. Mesure de la performance	33
I.3.1. L'indicateur, colonne vertébrale du pilotage/suivi des programmes	40
I.3.1.1. Qu'est-ce qu'un objectif ?	40
I.3.1.2. Qu'est-ce qu'une cible ?	41
I.3.1.3. Qu'est-ce qu'un résultat ?	43
I.3.1.4. Qu'est-ce qu'une chaîne de résultat ?	44
I.3.1.5. Qu'est-ce qu'un indicateur ?	45
I.3.2. Collecte et validation des données	46
I.3.2.1. Identification du besoin	47
I.3.2.2. Conception et définition du processus de collecte	48
I.3.2.3. Déroulement du processus de collecte	49
<b><i>II. Le Système d'Information de la Performance (SIP)</i></b>	<b>50</b>
II.1. Enjeux du système d'information pour le contrôle de gestion	50
II.2. Utilisation du système d'information de la performance	50
II.2.1. Système propre au contrôleur de gestion	51
II.2.2. Système d'Information Budgétaire (SIB)	51
<b><i>III. La Détermination du coût des Programmes</i></b>	<b>51</b>
III.1. Identification des dépenses (ou charges) incorporables dans le calcul du coût de la prestation	52
III.2. Identification et valorisation des coûts directs	52
III.3. Identification et valorisation des coûts indirects	52
III.4. Documentation du calcul des coûts	53
III.5. Détermination finale des coûts	53
<b>ANNEXES</b>	<b>54</b>
Annexe 1 : Format du cadre de performance d'un programme	55
Annexe 2 : Format de la fiche de documentation de l'indicateur	56
Annexe 3 : Format du Projet annuel de Performance (PAP)	57
Annexe 4 : Format du Plan de Travail Annuel (PTA)	58
Annexe 5 : Formats des documents de contractualisation : Contrats d'Objectifs Pluriannuel (COP) et Contrats Annuels de Performance (CAP)	59
Annexe 6 : Format de la fiche de collecte des données	69
Annexe 7 : Format de tableaux de bord (Ministère, Programme et Action)	70
Annexe 8 : Format du Rapport Infra Annuel (RIA)	71
Annexe 9 : Format du Rapport Annuel de Performance (RAP)	72
Annexe 10 : Format de la Charte Ministérielle de Gestion	73
Annexe 11 : Format du Protocole de Gestion	74

# **Partie I :**

## **Cadre conceptuel : Définition et enjeux**

# I. Le contrôle de gestion dans le pilotage des programmes budgétaires

## I.1. DEFINITION DU CONTROLE DE GESTION DANS LE CADRE DE LA GESTION BUDGETAIRE

Le contrôle de gestion est 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 les résultats obtenus, dans le cadre déterminé par une démarche stratégique préalable ayant fixé des orientations.

Le décret n° 2020-1036 du 15 mai 2020 relatif au contrôle de gestion reprend la même définition, en l'orientant vers une perspective purement budgétaire : « Le contrôle de gestion est un système de pilotage mis en œuvre au sein d'un département ministériel ou d'une institution constitutionnelle, en vue d'améliorer le rapport entre les ressources engagées et les résultats obtenus, au titre de l'exécution d'un programme budgétaire donné, sur la base d'objectifs préalablement définis ».

Vu sous cet angle, « le contrôle de gestion vise à garantir la performance en permettant d'alimenter le dialogue de gestion et d'en appuyer le pilotage, et de mobiliser les outils de maîtrise des coûts, des activités et des résultats ». En administration publique, l'appellation contrôle de gestion est la traduction de l'anglicisme « management control », où le contrôle est compris dans le sens de maîtrise de l'activité et non du contrôle de l'exécution des crédits, comme le fait le contrôleur budgétaire ou le comptable public. Il faut donc bien distinguer le contrôle de gestion du contrôle de la gestion. C'est pourquoi l'implémentation réussie du contrôle de gestion doit s'accompagner d'une bonne communication pour lever toute ambiguïté sur le concept.

Le contrôle de gestion s'appuie sur un système d'information stable mais évolutif, orienté vers la prise de décisions, adapté à son utilisation opérationnelle et articulé autour des activités et des processus de travail. Il implique ainsi la définition, par champ d'activités, des objectifs et des indicateurs de mesure associés (tableau de bord).

Également, le dispositif doit reposer sur un processus de dialogue de gestion cohérent avec la réalité du partage des responsabilités.

## I.2. INTERET DU CONTROLE DE GESTION DANS LE PILOTAGE DES PROGRAMMES BUDGETAIRES

Avec l'élaboration du budget de l'État articulé aux politiques publiques, les allocations doivent être justifiées dès le premier franc et leur efficacité mesurée tout au long de la gestion. Les responsables de programmes (Rprog) sont maintenant à la base du processus. Ils doivent d'entrée de jeu mener la réflexion sur le cadre de performance et assurer par la suite le pilotage axé sur les résultats.

Le pilotage de la performance implique, entre autres, pour le Rprog :

- sa participation aux travaux de planification et d'élaboration du budget ;
- la définition des objectifs et indicateurs pertinents ;
- l'élaboration d'un projet annuel de performance (PAP) ;
- la mesure régulière des indicateurs en cours de gestion ;
- la prise des mesures d'ajustement ;
- le reporting régulier par des rapports d'exécution infra-annuels, et le reporting en fin d'exercice à travers le rapport annuel de performance (RAP).

Il est manifestement difficile, voire impossible, que ces exigences de pilotage soient bien satisfaites par le Rprog sans qu'il soit appuyé techniquement. En effet, le Rprog est chargé d'assurer la mise en œuvre d'une politique

publique dans laquelle il est spécialisé ; à ce titre, il doit s'y concentrer plutôt que de consacrer une bonne partie de son temps aux travaux d'une « autre spécialité ». Pour cela, un copilote s'avère nécessaire : c'est le contrôleur de gestion.

### I.3. ENJEUX ET PORTEE DU CONTROLE DE GESTION

S'inscrivant dans un processus d'amélioration continue, le contrôle de gestion s'exerce en amont et en aval de l'action publique, pour assurer, avec des ressources sous contraintes, un renforcement de l'effet des politiques et une amélioration de la qualité des services publics au meilleur coût.

Ainsi, dans le cadre du budget-programme, le contrôle de gestion apparaît comme le processus par lequel le responsable de programme s'assure que les ressources sont utilisées aux fins d'atteindre les objectifs d'efficacité, d'efficience et de qualité attendus de la mise en œuvre des actions de politiques publiques et du pilotage des services.

A cet égard, le contrôle de gestion permet d'assurer le pilotage et le suivi de la performance, en se fondant sur la relation qu'il établit entre les objectifs, les moyens et les résultats pendant la planification, la programmation des PAP, leur déploiement, leur exécution, leur suivi et évaluation et lors de l'élaboration des RAP.

Il permet, en outre, une exécution optimale des programmes budgétaires, à travers sa capacité à fournir des décisions rapides, éclairées et concertées et à prendre en charge toutes les dimensions du budget-programme : budgétaire, comptable, organisationnelle, fonctionnelle et gestion de l'information. Il est, à ce titre, un catalyseur qui assure la performance des programmes budgétaires, en soutenant le pilotage, en mobilisant les outils et en assurant la bonne maîtrise des activités, des coûts et des résultats.

Son but est donc d'améliorer l'efficacité des politiques (du point de vue du citoyen), la qualité du service fourni (du point de vue de l'usager) et l'efficience dans l'allocation des ressources publiques (du point de vue du contribuable). De ce fait, son action s'articule autour d'un enjeu majeur : la maîtrise de la performance des programmes budgétaires, à travers le renforcement des capacités de pilotage et de prise de décision, l'optimisation des moyens pour obtenir les meilleurs résultats possibles et la maîtrise des risques. C'est en cela qu'il permet de bien définir les objectifs et les indicateurs des programmes.

Par ailleurs, dans un souci de transparence et de recherche de la performance, le contrôle de gestion permet de mettre en commun des éléments de comparaison entre activités de nature analogue, en définissant des critères de performance par rapport auxquels les Rprog peuvent se situer pour mesurer leur propre performance et définir leurs cibles de progrès.

Au-delà de l'enjeu lié à la maîtrise de la performance des programmes budgétaires, d'autres enjeux moins structurants sont attachés à la mise en œuvre du contrôle de gestion :

- le renforcement des capacités des gestionnaires publics, en vue d'assurer l'animation du dialogue de gestion ;
- le renforcement de l'autonomie des gestionnaires publics et la promotion de la reddition des comptes ;
- la rénovation du contrôle dans la sphère publique, en passant à moins de contrôles de prévention et de détection et à plus de contrôle en action ;
- l'objectivation du dialogue de gestion et du pilotage de la performance ;
- le développement de la culture de la performance ;
- l'optimisation des ressources publiques, à travers une cartographie des risques avant la détermination des niveaux de contrôle ;
- la maîtrise des charges de l'Etat et une connaissance des coûts de l'action publique.

## II. Le contrôle de gestion, une fonction essentielle au pilotage de la performance des programmes budgétaires

Le contrôle de gestion constitue une aide au pilotage des politiques ministérielles sous deux approches majeures : le renforcement du pilotage stratégique (dans la programmation pluriannuelle) et le développement du management opérationnel (utilisation optimale des ressources en cours d'exercice).

Fonction au cœur du processus de pilotage, d'animation et de prise de décision, orientée vers la mise en œuvre opérationnelle des programmes budgétaires, le Contrôle de gestion se concentre au quotidien sur les interventions des acteurs de la chaîne managériale du programme : réalisation des actions et activités des programmes ; définition des modalités d'action les plus appropriées en vue d'atteindre les résultats à court terme ; atteinte des valeurs cibles des indicateurs de performances ; consommation des ressources allouées ; identification et résolution des problèmes pouvant affecter la mise en œuvre des actions et activités des programmes et la qualité des services.

Ainsi focalisé sur le pilotage de la performance, il veille en permanence à ce que les prévisions se réalisent. Il est donc, en soi, un système d'information intelligent et dynamique, qui permet la centralisation, la synthèse et l'interprétation de l'ensemble des données se rapportant aux performances de chacune des actions et activités du PAP et des matrices qui en découlent, pour une prise de décision éclairée et la mise en œuvre d'une action appropriée. Ce faisant, il est le garant de la performance de la mise en œuvre du programme budgétaire.

En tant que fonction, il engage l'ensemble des parties prenantes à la mise en œuvre des programmes budgétaires.

### Encadré : Communiquer sur la terminologie « contrôle de gestion »

Il faut corriger le déficit sémantique attaché à l'appellation de la démarche « contrôle de gestion » en englobant l'expression dans un énoncé plus fédérateur comme celui de « pilotage stratégique et contrôle de gestion », couramment utilisé dans le secteur public.

Il est peu d'expressions, dans l'univers des organisations publiques, qui soient si spontanément connotées négativement que celle de contrôle de gestion. L'utilisation des termes « contrôle » et « gestion », malheureusement réunis dans une appellation qui s'est institutionnalisée, ne concourt pas à ancrer cette discipline au cœur des préoccupations managériales.

Le terme contrôle renvoie à des notions de vérification et d'inspection peu propices à l'ouverture d'une relation d'échange et d'animation. On a beau expliquer qu'il faut comprendre contrôle dans son acception de maîtrise, conduite ou pilotage, il est difficile de vaincre ce handicap initial de la connotation française restrictive de contrôle.

Il en va de même, dans une moindre mesure, pour le terme gestion qui s'oppose, dans les représentations, aux termes plus nobles de politiques et de stratégies en tant qu'éléments distinctifs des fonctions et des responsabilités des dirigeants et des cadres. « Gestion » a une connotation d'expertise et de technicité volontiers déléguée à des spécialistes.

La somme des deux termes, contrôle - gestion, fait donc spontanément l'objet d'interprétations réductrices, voire tout simplement contraires à sa véritable signification. D'où le choix courant d'utiliser la notion de pilotage.

« Pilotage de la performance » est une terminologie théoriquement plus en accord avec l'objet de la démarche : cette dénomination tend d'ailleurs à entrer aujourd'hui en concurrence avec celle de contrôle de gestion dans le champ académique (Lorino, 2001). A l'expérience, cette dénomination est cependant difficile à utiliser dans les organisations publiques qui préfèrent opter pour une voie médiane en joignant « pilotage et contrôle de gestion », également décliné en « pilotage stratégique et contrôle de gestion ». Ces appellations ont fait leur preuve : elles ancrent la démarche au cœur des préoccupations du management en évitant le recueil d'une perception axée sur le contrôle /vérification et l'expertise.

## **Partie II :**

**Cadre institutionnel du  
contrôle de gestion:  
ancrage juridique,  
dispositif organisationnel  
et fonctionnel**

## I. Ancrage juridique du contrôle de gestion

L'inscription à l'agenda institutionnel de la fonction « contrôle de gestion » dans la sphère publique est récente. Son développement repose sur une théorie du changement impulsée par la réforme de l'Etat et la réforme des finances publiques ; il est matérialisé par la production d'un ensemble de textes.

Dans le cadre de la gestion budgétaire, il existe plusieurs textes encadrant la mise en œuvre du contrôle de gestion ou s'y référant explicitement, parfois de manière implicite ; il s'agit essentiellement de :

- La loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques ;
- La loi organique n° 2020-07 du 26 février 2020 relative aux lois de finances ;
- La loi de finance en vigueur (initiale ou rectificative) ;
- La dernière loi de règlement connue ;
- Le décret n° 2020-1036 du 15 mai 2020 relatif au contrôle de gestion ;
- Le décret n° 2020-978 du 23 avril 2020 portant Règlement général sur la comptabilité publique ;
- Le décret n° 2020-1020 du 06 mai 2020 relatif à la gestion budgétaire de l'Etat (GBE) ;
- Le décret n° 2020-1021 du 06 mai 2020 fixant la liste des programmes et dotations budgétaires ;
- Le décret n° 2019-594 du 14 février 2019 fixant les conditions de nomination et les attributions du responsable de programme ;
- Le décret n° 2019-120 du 16 janvier 2019 relatif à la préparation du budget de l'Etat,
- Le décret n° 2021-1799 du 31 décembre 2021 portant nomination des ordonnateurs délégués et secondaires des crédits ;
- Le décret n° 2019-776 du 17 avril 2019 relatif aux attributions du ministre des Finances et du Budget ;
- L'arrêté n° 013282/MEF du 13 août 2013 portant mise en place du cadre institutionnel de pilotage et de suivi de la mise en œuvre des réformes induites par le nouveau cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA, modifié par celui du 29 juin 2016 ;
- Les arrêtés instituant les comités PPBSE ;
- Les arrêtés instituant les cellules du contrôle de gestion au niveau des ministères sectoriels ;
- Les actes nommant les responsables de programmes et contrôleurs de gestion pour chaque programme de l'architecture.

Dans cet arsenal juridique, trois (03) textes se dégagent comme étant ceux qui définissent clairement la nouvelle fonction et en précisent les modalités de mise en œuvre, tant du point de vue de son positionnement au niveau de l'administration publique que de son déploiement au sein des programmes budgétaires. Il s'agit de la LOLF, du décret GBE et du décret spécifique au contrôle de gestion.

En son article 13, alinéas 2 et 3, la LOLF établit les règles du jeu en matière de mise en œuvre du contrôle de gestion, à travers le responsable de programme, à qui il revient de s'assurer « du respect des dispositifs de contrôle interne et de contrôle de gestion » (article 13, alinéa 3).

La LOLF dispose également que « sur la base des objectifs généraux fixés par le ministre sectoriel, le responsable de programme détermine les objectifs spécifiques, affecte les moyens et contrôle les résultats des services chargés de la mise en œuvre du programme » (article 13, alinéa 3).

Cette disposition laisse entrevoir la logique de pilotage et de suivi qui prévaut désormais dans le cadre de la mise en œuvre des programmes budgétaires, et qui doit s'appuyer sur un dispositif de contrôle de gestion efficace permettant au responsable de programme et à son contrôleur de gestion d'assurer l'élaboration et l'opérationnalisation du PAP, l'animation du dialogue de gestion, ainsi que l'évaluation des résultats.

Par ailleurs, la LOLF appréhende le contrôle de gestion comme s'inscrivant dans un cadre de pilotage global de la performance, qui met en présence d'autres dispositifs tels les contrôles internes budgétaire et comptable, pour le fonctionnement desquels il est d'un apport non négligeable : « Les modalités de mise en œuvre des contrôles budgétaires et comptables prévus par la présente loi organique ainsi que par le décret portant Règlement général



sur la comptabilité publique tiennent compte tant de la qualité et de l'efficacité du contrôle interne que du contrôle de gestion pour chaque programme » (article 13, alinéa 4).

La même disposition (article 13, alinéa 5) confère à la Cour des Comptes la prérogative de contrôler les résultats des programmes, c'est-à-dire d'évaluer leur efficacité, leur économie et leur efficience, laissant sous-entendre ce que l'article 50 prévoit explicitement : « La Cour des Comptes donne son avis sur le système de contrôle interne et le dispositif de contrôle de gestion, (...) ainsi que sur les rapports annuels de performance » (article 50, alinéa 2). « Cet avis est accompagné de recommandations sur les améliorations souhaitables » (article 50, alinéa 3).

L'article 45 de la LOLF prévoit la réalisation, par programme, d'un projet annuel de performance (PAP), qui est annexé au projet de loi de finances. Dans le cadre des budgets-programmes, l'opérationnalisation du PAP est la raison d'être du contrôle de gestion. Elle permet, en effet, de mobiliser les acteurs et les outils du pilotage autour de la performance des programmes, et ainsi d'assurer l'animation des programmes au travers du dialogue de gestion.

L'article 49 pose les bases de la reddition budgétaire (reporting régulier et contrôle interne et évaluation des résultats des programmes). Chaque Rprog rend compte de ses résultats dans le cadre des rapports annuels de performance (RAP), qui figurent en annexe du projet de loi de règlement et qui sont évalués par la Cour des Comptes : « Le projet de loi de règlement est accompagné (...) des rapports annuels de performance rendant compte de leur gestion et de leurs résultats ».

Après la LOLF, vient, dans l'ordre chronologique, le décret GBE, qui s'inscrit dans l'ambition des autorités de « permettre à tous les acteurs concernés par la mise en œuvre de la nouvelle gestion publique de disposer d'un cadre légal et réglementaire en parfaite cohérence » (cf. exposé des motifs). A ce titre, il détermine le cadre de gestion du budget-programme et les acteurs qui interagissent dans le cadre du pilotage budgétaire.

Le décret GBE prévoit la structuration « programme/actions/activités » (articles 7-9), premier jalon du pilotage, déterminant pour une correcte mise en œuvre et un suivi optimal. La structuration claire du programme permet d'avoir une bonne déclinaison de la chaîne managériale et des outils et processus adaptés à l'opérationnalisation et au dialogue de gestion.

Également, en plus de préciser le niveau d'ancrage, le contenu et la portée des documents budgétaires (DPPD, PAP et RAP), le décret GBE identifie les acteurs stratégiques et opérationnels de la chaîne du dialogue de gestion. Le contrôleur de gestion occupe ainsi une place de choix dans cet écosystème budgétaire et managérial, à côté notamment du responsable de programme.

L'article 22 précise les importantes attributions qu'il a vocation à exercer sous l'autorité du coordonnateur des programmes (le secrétaire général du ministère), et qui lui confèrent un positionnement hautement stratégique. Mais il est à préciser qu'une lecture combinée des textes ici énumérés, qui régissent la gestion budgétaire et le pilotage/suivi de la performance des programmes, positionne le contrôleur de gestion auprès et sous l'autorité du responsable de programme (et non du coordonnateur des programmes).

« Les modalités de mise en œuvre du contrôle de gestion sont fixées par décret » (article 22 décret GBE).

Le décret n° 2020-1036 du 15 mai 2020 relatif au contrôle de gestion pose d'emblée, dans son rapport de présentation, la nécessité d'instaurer dans la chaîne managériale des programmes budgétaires un dispositif de contrôle de gestion qui permet d'assurer un correct pilotage de la performance des politiques publiques.

En son article premier, il définit le contrôle de gestion et le dialogue de gestion.

En son article 8, il confère au Ministère chargé des Finances, maître d'œuvre en matière d'élaboration de la doctrine budgétaire et financière et d'implémentation de toutes les innovations induites par le nouveau cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA de 2009, la prérogative d'assurer le correct déploiement de la

fonction « contrôle de gestion » au niveau des ministères sectoriels, notamment à travers les dispositifs de pilotage des programmes budgétaires : « Le Ministère en charge des Finances (MFB) veille au correct déploiement des dispositifs de contrôle de gestion dans le cadre de l'élaboration et de l'exécution des budgets-programmes. A cet effet, il conçoit les référentiels méthodologiques et les instruments de pilotage de la performance des programmes budgétaires, assure le suivi des projets ministériels de développement du contrôle de gestion et anime le réseau interministériel des contrôleurs de gestion ».

Il ressort également de cette disposition que le MFB devra piloter un processus devant déboucher sur la création d'un réseau interministériel des contrôleurs de gestion (mise en place d'un comité technique et préparation du projet de décret). Ledit réseau a vocation à constituer un cadre d'échanges et de partage dont le correct fonctionnement contribuerait grandement à dynamiser les dispositifs et à renforcer les acteurs.

Par ailleurs, pour adapter l'organisation administrative à la logique de performance et répondre aux exigences de la réforme, le Sénégal semble avoir fait le choix d'allier la logique « structure » et la logique « fonction ». En tout cas, c'est l'interprétation la plus partagée de la lecture combinée des articles 6 et 7 du décret.

Article 6 : « Au sein des ministères ou de l'institution constitutionnelle, le cas échéant, le contrôle de gestion est piloté par la cellule de coordination du contrôle de gestion, placée sous l'autorité du secrétaire général du Ministère ou de l'institution, coordonnateur des programmes. La cellule est chargée :

- de l'organisation et de l'animation du réseau interne des contrôleurs de gestion
- de la description des procédures de dialogue de gestion et de pilotage de la performance ;
- de la synthèse des données relatives à la mise en œuvre de chaque programme.

Article 7 : « Dans chaque programme, un contrôleur de gestion peut être nommé par arrêté du ministre sur proposition du responsable de programme. Au niveau des institutions constitutionnelles, les contrôleurs de gestion des programmes budgétaires sont nommés par décision du chef de l'institution ».

En effet, il existe deux courants sur le positionnement du contrôleur de gestion dans les administrations publiques:

- l'option « structure », à travers laquelle le contrôleur de gestion est issu d'une structure de contrôle de gestion (cellule) qui pourvoit l'ensemble de l'équipe dédiée à cette tâche. C'est l'option des entreprises privées d'une manière générale ;
- l'option « fonction », où le contrôleur de gestion est placé auprès du responsable de programme, qui est son supérieur hiérarchique et qui propose sa nomination (idée de l'homme de main). Dans cette seconde option, il n'existe pas de lien hiérarchique entre le coordonnateur de la cellule du contrôle de gestion et le contrôleur de gestion du programme, ainsi qu'entre le contrôleur de gestion du programme et les référents des actions. Cette seconde option est la plus adaptée aux administrations publiques.

Au-delà du positionnement, l'article 6 prévoit, parallèlement au réseau interministériel déjà indiqué, des réseaux ministériels du contrôle de gestion dont l'animation incombe aux Cellules d'Etude et de Planification (CEP) et/ou aux cellules ministérielles de coordination du contrôle de gestion.

## II. Organisation et fonctionnement du contrôle de gestion

A l'instar des autres fonctions de la chaîne planification-programmation-budgétisation-suivi-évaluation (PPBSE), le contrôle de gestion, en tant que fonction de pilotage, s'exerce tout au long du processus budgétaire. Il se réalise à travers les processus « planification stratégique et opérationnelle », « mise en œuvre », « vérification » et « revue », sous-tendus par le processus « dialogue de gestion ». Son organisation et son fonctionnement sont également assurés par une chaîne de management constituée du responsable de programme et du contrôleur de gestion, ainsi que des responsables d'actions et d'activités assistés de leurs référents et/ou points focaux.

## II.1. ARTICULATION DU CONTRÔLE DE GESTION AU CYCLE BUDGETAIRE

Dans la phase « élaboration de la loi de finances », il analyse la cohérence des objectifs contenus dans les instruments de planification stratégique et de programmation financière avec les documents stratégiques de référence, produit des éléments objectifs et quantifiés d'analyse des coûts et des résultats, contribue à la fixation des objectifs et à la définition des indicateurs.

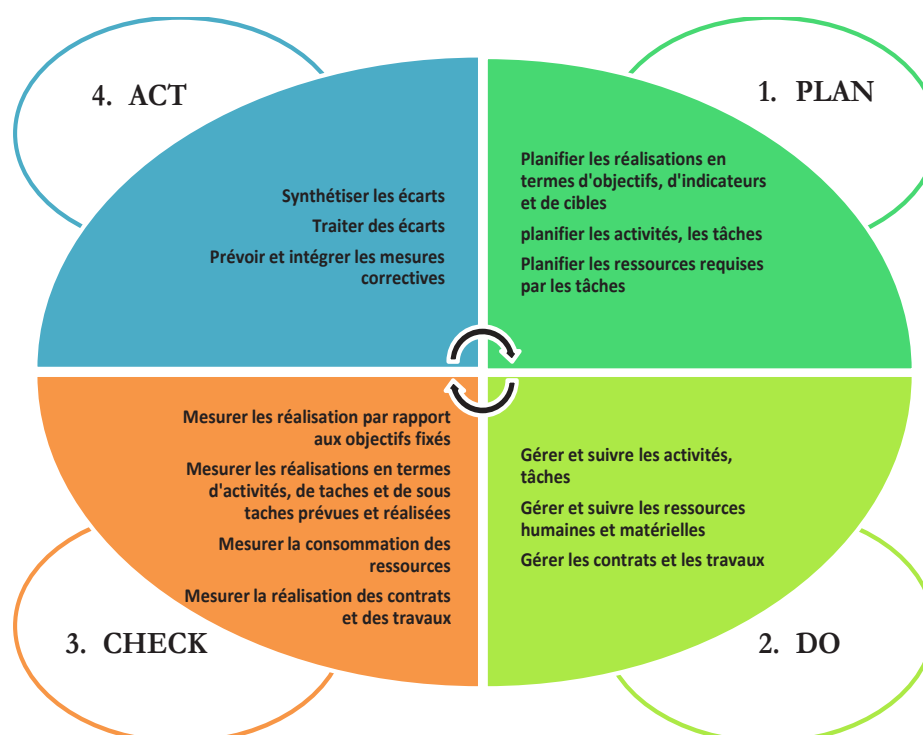
Dans la phase « exécution de la loi de finances », le contrôle de gestion permet la collecte et l'analyse des informations de performance, la communication de la stratégie et des objectifs du programme aux services centraux et déconcentrés, la déclinaison des objectifs et des indicateurs au niveau des services et la diffusion de la démarche et des outils du management par la performance.

Dans la phase « suivi et évaluation », le contrôle de gestion permet d'assurer la conception et le renseignement des tableaux de bord, le suivi des actions arrêtées dans le cadre du dialogue de gestion et la diffusion des bonnes pratiques de pilotage de programme.

Dans la phase « revue », le contrôle de gestion permet de tirer des leçons sur les écarts et de faire des propositions utiles pour la prochaine planification.

Quant au dialogue de gestion, il intervient à chaque étape du cycle décrit par la « Roue de Deming (« Plan-Do-Check-Act »), pour garantir l'efficacité du pilotage/suivi de la mise en œuvre des programmes budgétaires et l'atteinte des objectifs de performance visés dans le cadre des politiques publiques.

**Figure 1. Chaîne PDCA**



Au total, dans le cadre de la gestion du programme, l'exercice du contrôle de gestion commence dès l'élaboration des budgets, en aidant à la fixation des objectifs et à l'allocation des moyens. Il se poursuit en cours d'exécution, en analysant en permanence si le «cap est maintenu» par rapport aux objectifs et en permettant de prendre des

mesures correctrices si nécessaire. Il se prolonge jusqu'après la fin de mise en œuvre du programme où il permet notamment de mesurer la réalisation des objectifs et de déterminer le coût d'atteinte de ces objectifs.

C'est en vertu de cet arrimage au cycle budgétaire que le déploiement du dispositif au niveau des ministères et institutions constitutionnelles a été confié au Ministère chargé des Finances (Cf. Article 8 du décret n° 2020-1036 du 15 mai 2020 relatif au contrôle de gestion).

## II.2. PROCESSUS DE DIALOGUE DE GESTION

Dans le cadre de ce processus, il est nécessaire de mettre en place une organisation permettant aux différents acteurs d'échanger sur tous les aspects du programme, suivant une périodicité définie par avance. Le cadre du dialogue est le lieu par excellence pour discuter sur les conditions de mise en œuvre d'un programme, en vue de surmonter toutes les difficultés liées à la réalisation des activités. Ce cadre doit regrouper, par conséquent, les principaux acteurs intervenants directement ou indirectement dans l'exécution technique et financière des programmes.

*Le dialogue de gestion est animé selon deux axes :*

- un axe vertical, entre le responsable (programme, action, activité, territorial) et les acteurs de niveau inférieur dans la déclinaison hiérarchique du programme ;
- un axe horizontal, entre le responsable (programme, action, activité, territorial) et les acteurs des fonctions supports (services financiers, contrôle budgétaire, RH, informatique, marchés, affaires juridiques, ...).

Le dialogue de gestion s'étend également aux opérateurs (agences d'exécution, établissements publics et structures similaires ou assimilées) concernés par l'atteinte des objectifs du programme.

Le dialogue de gestion porte sur la démarche de la performance, sur la programmation des activités, et sur les moyens. Il s'inscrit naturellement dans un calendrier de gestion (dont le calendrier budgétaire) et organise le nouveau rôle des acteurs de la performance tout au long de la chaîne de management.

Concrètement, au niveau du programme, le contrôleur de gestion prépare le dialogue de gestion qui sera présidé par le Rprog. Pour ce faire, il part du canevas des travaux (voir outil sur le canevas du dialogue de gestion ci-dessous) pour réunir à l'avance les documents de travail. Il échange avec les responsables d'action sur lesdits documents, leur fait part de ses observations et même des suggestions que lui inspire la mise en œuvre de leurs actions. Mais il doit rester impartial et fournir une analyse objective de la performance le moment venu.

Le dialogue de gestion est formalisé à travers la charte ministérielle de gestion et le protocole de gestion. Par ailleurs, les rencontres dans le cadre du dialogue de gestion doivent s'appuyer sur un canevas orienté vers les questions de performance.

## II.3. ROLES ET RESPONSABILITES DES ACTEURS EN CHARGE DE LA MISE EN ŒUVRE DU CONTROLE DE GESTION

Le contrôle de gestion est avant tout l'affaire des deux acteurs clés que sont le responsable de programme (Rprog) et le contrôleur de gestion. Mais sa mise en œuvre fait intervenir, dans le cadre de la chaîne managériale du programme, d'autres acteurs de la performance tout aussi importants : les responsables d'action et d'activités, secondés par des collaborateurs qui font office de contrôleurs de gestion à l'échelle de l'action et de l'activité : les référents et points focaux.

### II.3.1. Le responsable de programme

Sous l'autorité du ministre ou, le cas échéant, du président d'institution constitutionnelle, le Rprog assure le pilotage et la gestion du programme. Il est nommé par arrêté du ministre ou décision du président d'institution constitutionnelle.

Sur la base des objectifs généraux définis par le ministre ou le président d'institution, le Rprog fixe les objectifs spécifiques de son programme, affecte les moyens nécessaires et veille à l'atteinte des résultats attendus par les services chargés de la mise en œuvre des actions et activités du programme.

Concrètement, le Rprog est l'acteur dépositaire du PAP. Il ne découvre pas le PAP, mais il le conçoit de bout en bout. Ainsi, le Rprog est mis à contribution dès le début du processus budgétaire. Il part des objectifs stratégiques assignés au ministère pour déterminer les objectifs au niveau de son programme. A cet effet, il organise la réflexion sur la déclinaison du programme (actions, activités, sous-activités, tâches) et sur le cadre de performance du programme.

Il est à noter que même si les échanges lors des rendez-vous budgétaires s'arrêtent à certains niveaux du programme, cela ne dispense pas le responsable de faire sa construction entièrement (jusqu'à la tâche) et l'avoir toujours en back office.

La déclinaison du programme appelle une chaîne de responsabilité qui met en lumière des acteurs aux deux niveaux subséquents du programme, à savoir le responsable d'action et le responsable d'activité. C'est donc sur eux que le Rprog s'appuie pour la revue du programme d'année en année, dans le cadre d'un dialogue interne de gestion.

Une fois le cadre de performance bâti et la cartographie du programme élaboré, le Rprog procède à la ventilation des moyens du programme, dans le cadre d'une synergie d'action obligatoire avec les services chargés de la fonction financière. Il revient au Rprog de calibrer ses résultats à l'enveloppe définitive accordée au département ministériel.

L'ampleur du travail de planification/programmation budgétaire traduit l'importance pour le Rprog de disposer d'experts en charge de la production des justifications budgétaires et du cadre de performance constituant la base du PAP. Ainsi, le contrôleur de gestion appuie le processus d'élaboration budgétaire (en année n-1), puis le pilotage de la performance (en cours d'année n), afin de présenter à tout moment au Rprog le niveau de réalisation et les tendances de performance. C'est également lui qui manipule les divers outils du contrôle de gestion.

Le Rprog assure tout au long de l'année un véritable management centré sur le pilotage/suivi du projet annuel de performance (PAP). Dès le vote de loi de finances, il rappelle clairement aux responsables d'actions les objectifs et les activités qui leur incombent dans le cadre de la réalisation des résultats du programme. Cela se fait à travers le protocole de gestion ou toute lettre de notification allant dans ce sens. C'est aussi l'occasion de finaliser avec eux le PTA du programme, qui servira de boussole au contrôle de gestion.

Lorsqu'il existe une entité publique autonome (opérateur de l'Etat) appelée à contribuer à la mise en œuvre de la politique publique qu'incarne le programme, le Rprog, en sa qualité de pilote du programme de rattachement, est appelé à proposer au ministre (autorité de tutelle) un contrat annuel de performance (CAP) entre lui et le responsable de ladite entité. Le CAP, adossé à un contrat d'objectifs pluriannuel (COP) décline les attentes de la tutelle vis-à-vis de l'opérateur, en vue de la réalisation des résultats fixés au programme, au regard des crédits de fonctionnement et d'investissement qui lui sont transférés (subventions).

Le Rprog a l'obligation de rendre compte. À cet effet, il est appelé à produire un rapport annuel de performance (RAP), annexe obligatoire du projet de loi de règlement. Dans la production du RAP, il met à contribution son contrôleur de gestion.

Au-delà du RAP, le Rprog doit veiller à un suivi infra-annuel permanent du programme. C'est en ce sens que les tableaux de bord (TdB) de suivi sont produits régulièrement par les responsables d'actions et d'activités, avec l'appui des référents et points focaux. Aussi, le Rprog doit-il instaurer un reporting infra-annuel sur une périodicité au moins trimestrielle. Cela permet de prévenir à temps les risques de contreperformance et de trouver les leviers d'action pour les corriger en temps réel.

Le Rprog a tout intérêt à disposer d'une maîtrise en temps réel de sa gestion, compte tenu des contrôles externes qui l'attendent. En effet, l'article 71 de la LOLF dispose que : « sans préjudice de leurs missions de contrôle et de

vérification de la régularité des opérations financières, les corps et institutions de contrôle, notamment la Cour des Comptes, contrôle les résultats des programmes et en évaluent l'efficacité, l'économie et l'efficience ».

En outre, le Rprog produit le plan d'engagement trimestriel (PLET) des crédits du programme. À cet effet, il organise, avec l'appui du contrôleur de gestion, la centralisation des données en provenance des actions de son programme.

Par ailleurs, le Rprog identifie les risques liés à l'exécution du programme en s'appuyant sur le dispositif de contrôle interne dont il s'est assuré de la mise en place, et met en œuvre les mesures correspondantes de maîtrise et d'atténuation des risques.

Pour optimiser le pilotage du programme, le Rprog organise le dialogue de gestion, à travers des rencontres périodiques axées sur la performance, conformément au cadre défini dans le protocole de gestion et en adéquation avec les résultats prévus dans le PAP et le plan de travail annuel (PTA).

### II.3.2. Le contrôleur de gestion

Le contrôleur de gestion a pour mission principale d'assister le responsable de programme dans la réalisation des objectifs qui lui sont fixés, au titre de l'exécution des crédits des programmes budgétaires. Il intervient lors du processus d'élaboration et d'exécution de la loi de finances de l'année, A ce titre, il exerce la fonction de « conseiller à la performance » du responsable de programme à travers, notamment :

- la participation à la définition de la stratégie du programme ; la préparation du cadre de performance du programme ;
- la coordination de la déclinaison des objectifs et des indicateurs de performance au niveau des actions et des activités ;
- l'élaboration, en lien avec les services producteurs de données, des fiches méthodologiques des indicateurs de performance ;
- la supervision de la mise en place du système de suivi des indicateurs et de reporting vers l'administration centrale ;
- la contribution à la définition et à la programmation des actions et des activités ;
- la coordination de la rédaction du volet performance du PAP ;
- la conception d'une maquette de compte-rendu de gestion, ainsi qu'un soutien méthodologique aux services opérationnels pour la conception d'outils de suivi de leurs activités ;
- l'agrégation des résultats des entités opérationnelles territoriales ;
- la conception et l'alimentation du tableau de bord du responsable de programme ;
- l'analyse de l'exécution budgétaire et des résultats du volet performance ;
- l'élaboration du RAP.

Le contrôleur de gestion est un acteur clef dans le dispositif de pilotage de la performance. Personnage central dans le processus de gestion du BP, ses activités sont importantes aussi bien dans la phase de préparation que d'exécution du budget d'un programme. A ce titre, il est chargé :

- d'appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie programme ;
- d'établir un système de suivi de la mise en œuvre du programme, à travers des TdB ;
- d'assurer un suivi des décisions issues du dialogue de gestion ;
- d'évaluer et d'analyser les coûts des activités ;
- d'appuyer la prise en charge des mesures d'atténuation des risques ;
- d'analyser les écarts entre les objectifs et les résultats attendus ;
- de fiabiliser les informations contenues dans les documents budgétaires produits au sein du programme.

Le contrôleur de gestion travaille sous l'encadrement technique du responsable de la cellule de contrôle de gestion (CCdG) créée au sein de certains ministères et, le cas échéant, dans certaines institutions constitutionnelles mettant en œuvre un programme. Cette cellule, dont les missions sont parfois assurées par les cellules d'études et de planification (CEP), impulse la mise en place du contrôle de gestion dans tous les programmes et coordonne cette nouvelle fonction au niveau du ministère.



### II.3.3. Le responsable d'action

Le responsable d'action assure le pilotage des services chargés d'exécuter les activités qui composent l'action. A ce titre, il est chargé, notamment de :

- mener le dialogue de gestion avec les responsables d'activités ;
- participer à l'élaboration du PAP et du RAP du programme dont relève l'action ;
- consolider les PLET des activités qui composent son action et de transmettre le plan consolidé au Rprog ;
- veiller à la bonne exécution des crédits affectés à la réalisation de l'action ;
- soumettre au Rprog les propositions de modification des crédits de l'action ;
- rendre compte au Rprog de l'exécution de l'action ainsi que des résultats obtenus.

Le responsable d'action met donc en œuvre la déclinaison du programme qui lui incombe. En plus de l'exécution technique à son niveau, il doit veiller à ce que la remontée de l'information vers le Rprog se fasse correctement et à temps. Cela appelle de sa part une bonne collaboration avec le contrôleur de gestion du programme.

### II.3.4. Le responsable d'activité

Le responsable d'activité est en général le chef du service opérationnel, responsable de la mise en œuvre de l'activité. À cet effet, il est chargé, notamment :

- d'élaborer le PLET des crédits affectés à l'activité et de le transmettre au responsable d'action ;
- d'identifier à la fois les indicateurs de suivi de l'activité, et les mesures nécessaires pour faire progresser les résultats ;
- d'exécuter les crédits affectés à la réalisation de l'activité ;
- de rendre compte au responsable d'action de la mise en œuvre de l'activité et des résultats obtenus.

Le responsable d'activité est mis à contribution chaque fois que le responsable d'action le sollicite dans le processus budgétaire. Il est attendu de lui la déclinaison de l'activité en sous-activités et tâches, et ce dès le début de la préparation du budget. Même si les échanges lors de la préparation du budget s'arrêtent au niveau des activités, le programme doit toujours avoir le soubassement de sa construction jusqu'au niveau le plus fin, notamment pour les besoins de la justification au 1<sup>er</sup> franc.

### II.3.5. Les référents et points focaux

Les référents et points focaux sont en réalité des contrôleurs de gestion, au niveau de l'action et de l'activité. Hiérarchiquement rattachés au responsable d'action (référent) et au responsable d'activité (point focal), ils entretiennent cependant des relations fonctionnelles étroites avec le contrôleur de gestion du programme. Dans le cadre du pilotage du programme et du suivi de la mise en œuvre des actions et activités, ils sont destinataires des instruments techniques préparés par le contrôleur de gestion. Ils procèdent de ce fait à la collecte des informations nécessaires au renseignement desdits outils et veillent à leur exactitude et leur fiabilité.

Acteurs-clés du processus PPBSE à l'échelle de l'action et de l'activité, ils permettent l'opérationnalisation du programme, et donc de ses volets performance (stratégie, objectifs, résultats, indicateurs et cibles) et budget (autorisations d'engagement et crédits de paiement, natures économiques, chapitres, lignes, etc.).

## III. Outils du contrôle et du dialogue de gestion

Selon Robert Teller « le contrôle de gestion peut se définir comme un processus permettant une intervention avant, pendant et après l'action ». C'est dire que le contrôleur de gestion est perpétuellement en activité, en vue d'aider le Rprog dans la prise de décision. C'est dire également que les outils du contrôle de gestion il les déploie tout au long du processus budgétaire. Le dialogue de gestion, qui permet aux différents acteurs de la chaîne de performance d'apprécier la précision et la robustesse des données consignées dans les outils du contrôle de gestion, s'apprécie au regard de ses rendez-vous mais également des instruments qu'il mobilise.

Dans la pratique, le dispositif du pilotage opérationnel auquel est astreint le programme s'articule autour des étapes de la chaîne PDCA (cf. Figure 1 ci-dessus), consistant à :

- planifier et préparer le travail à effectuer ;
- faire, réaliser, exécuter les tâches prévues ;
- vérifier les résultats ;
- agir, corriger, prendre les décisions qui s'imposent.

## **III.1. LES OUTILS DU PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE DU CONTROLE DE GESTION**

Chacune des étapes du processus PDCA fait l'objet d'un développement sur la pratique quotidienne du contrôleur de gestion. Aussi, les outils pratiques nécessaires à l'exercice du contrôle de gestion public sont-ils identifiés et présentés au fil des activités, et leurs formats sont portés en annexe du document.

Ces outils, dont certains sont conçus par les services en charge de la préparation et de l'exécution du budget ne sont pas limitatifs ; à l'épreuve des faits, il est possible que le contrôleur de gestion élabore d'autres outils spécifiques au suivi de son programme.

Pour chaque processus, il est proposé un certain nombre d'outils clés, qui permettent de renforcer les capacités de pilotage et de prise décision, l'optimisation des moyens pour obtenir les résultats et à la maîtrise des risques pour garantir la performance de la mise en œuvre du programme budgétaire.

### **III.1.1. Les outils de planification**

L'élaboration du budget repose sur deux dimensions : les moyens nécessaires à l'atteinte des objectifs et le cadre de performance pour mesurer les résultats.

Le travail consiste à rendre concrète la déclinaison du programme en actions, des actions en activités et, si possible, des activités en sous-activités et tâches. A ce stade, chaque responsable d'activité est tenu :

- d'identifier les objectifs opérationnels pour l'année, avec les indicateurs et les cibles ;
- de recenser les moyens nécessaires pour la réalisation des tâches.

Le contrôleur de gestion accompagne les différents responsables de la chaîne dans la mise à disposition et l'appropriation des orientations stratégiques. Celles-ci sont nourries par les analyses faites à son niveau, et qui représentent un appui aux responsables d'action dans le cadre de la négociation des objectifs et l'élaboration des plans de travail annuel (PTA).

Le contrôleur de gestion doit veiller à ce que toutes les conditions techniques soient réunies pour la mesure des performances du programme, sur la base des résultats prévisionnels déclinés dans le PAP. Il doit contrôler :

- la cohérence des objectifs avec les finalités des politiques publiques ;
- la pertinence des indicateurs par rapport aux objectifs et leurs capacités à rendre compte des évolutions vers les résultats du programme ;
- la qualité des activités par rapport aux objectifs du programme et des actions ;
- la pertinence des résultats attendus de chaque activité dans la perspective du suivi des performances des services en charge de ces activités.

Les principaux outils utilisés par le contrôleur de gestion dans cette phase sont le cadre de performance, la fiche de documentation de l'indicateur, le PAP, le PTA et la contractualisation.

#### **III.1.1.1. Le cadre de performance**

Le cadre de performance présente toutes les données essentielles pour la mesure de la performance d'un programme, à savoir la définition des objectifs et des indicateurs du programme et de ses actions (cf. annexe 1).



Le cadre de performance est une résultante des travaux en amont sur le cadre logique du programme ; c'est la forme la plus simplifiée pour exprimer le programme. La matrice retenue est portée dans le PAP et sert de base pour apprécier la mise en œuvre du programme.

Par analogie au cadre de performance et selon les besoins, le contrôleur de gestion peut concevoir également les fiches de présentation des actions et les fiches de présentation des activités.

### **III.1.1.2. La fiche de documentation de l'indicateur**

Elle permet de documenter les indicateurs de programmes et d'actions retenus dans le cadre de performance et d'avoir une même compréhension des indicateurs et une méthodologie commune de leur mesure à tout moment (cf. annexe 2).

La fiche de description de l'indicateur renseigne sur : l'unité et la périodicité de mesure d'un indicateur, la situation de référence, la cible, les informations à collecter, la méthode de calcul, les sources d'informations fiables, le détenteur de l'information, le responsable de la collecte, etc.

### **III.1.1.3. Le projet annuel de performance**

Les PAP, établis pour chaque programme, sont des annexes obligatoires au projet de loi de finances (cf. annexe 3).

Ils présentent la stratégie, les objectifs et les indicateurs de performance de chacun des programmes, ainsi que des précisions sur les méthodes de renseignement des différents indicateurs, qui informent sur les performances obtenues au cours des années passées et attendues pour les années à venir.

Les PAP précisent également les coûts des actions et des projets. Ils constituent donc l'engagement des Rprog sur l'emploi des crédits qu'ils demandent au Parlement.

### **III.1.1.4. La contractualisation**

Les opérateurs de l'Etat occupent une place centrale dans la mise en œuvre des politiques publiques. Aussi, avec l'entrée en vigueur de la LOLF, les tutelles ministérielles devraient-elles leur fixer un cadre et des orientations stratégiques en phase avec la nouvelle approche de budgétisation par objectifs. Ce qui permettrait d'inscrire leurs actions dans le cadre des programmes budgétaires, qui désormais constituent le cadre d'opérationnalisation des politiques publiques.

Ainsi, à travers des outils de contractualisation adaptés dans un contexte de budget-programme, chaque opérateur doit désormais s'engager à atteindre des résultats précis, en contrepartie des moyens alloués par l'Etat. Ces engagements de résultats découlent des missions permanentes de service public qui leurs sont dévolues.

On entend ici par opérateurs les structures autonomes disposant d'une personnalité juridique distincte de l'État (agences, établissements publics, entreprises publiques et parapubliques) qui reçoivent des subventions d'un programme et contribuent de manière directe ou indirecte à la réalisation de ses objectifs.

Les outils de planification/programmation proposés dans le cadre de la contractualisation sont : le contrat d'objectif pluriannuel (COP) et le contrat annuel de performance (CAP), dont les formats sont présentés en annexe 5.

#### **III.1.1.4.1. Le contrat d'objectifs pluriannuel**

La préparation du COP repose sur une démarche en deux (2) étapes :

##### **1. L'élaboration du plan stratégique de l'organisme, qui :**

- identifie les grandes évolutions attendues dans son environnement scientifique, économique, social et institutionnel,

- revisite le contenu de ses missions à la lumière des tendances identifiées,
- définit un nouveau positionnement souhaité, afin de tirer le meilleur parti possible de ces évolutions,
- et enfin trace les pistes d'action pour y parvenir.

Le ministère de tutelle doit accompagner ce travail, essentiellement interne, en cadrant politiquement la démarche et en validant au niveau du conseil d'administration les orientations du schéma.

2. La construction du COP prend le relais de cette démarche, en déclinant les orientations du plan stratégique sous la forme d'objectifs d'actions à conduire sur un horizon plus court (de trois ans généralement), avec des indicateurs de suivi et d'évaluation

La fixation de ces objectifs se fait de manière partagée entre le ministère et l'établissement, car leur réalisation sur la durée du contrat engage les deux (02) parties. Son élaboration doit faire l'objet d'une attention particulière et doit être la traduction d'une discussion approfondie entre les parties, débouchant sur un document consensuel.

Le COP s'articule autour de six parties : (i) introduction ou préambule ; (ii) présentation générale de l'opérateur ; (iii) état des lieux (diagnostic) ; (iv) présentation des objectifs stratégiques, des moyens de leur mise en œuvre et des indicateurs ; (v) présentation des modalités du dialogue de gestion et des modalités de suivi du contrat ; (vi) clauses particulières.

Le projet de COP doit être communiqué à la tutelle technique, aux autorités chargées du contrôle et à la direction en charge de la programmation budgétaire. Il s'intègre ainsi dans le dialogue de gestion entre l'opérateur et la tutelle. En effet, il fixe les orientations stratégiques de l'opérateur sur la période retenue, et définit les modalités de mise en œuvre de ces orientations.

Le COP a vocation à être présenté à l'organe délibérant par la direction de l'établissement. Il est mis en œuvre à travers le contrat annuel de performance (CAP), qui en est la déclinaison annuelle et qui est élaboré en cohérence avec le PAP du programme de rattachement de l'opérateur.

#### **III.1.1.4.2. Le contrat annuel de performance**

A l'intérieur du cadre global fixé par le PAP du programme, l'Etat conduit une concertation approfondie avec chaque opérateur. Cette concertation débouche sur la signature d'un CAP avant le démarrage du nouvel exercice budgétaire.

Le CAP engage de façon précise l'opérateur, sur les résultats à atteindre mais aussi sur les conditions d'utilisation de la subvention allouée par l'Etat (financement de la masse salariale, du fonctionnement et des investissements propres de l'opérateur).

Le CAP engage tout aussi l'Etat, puisqu'il reprend du PAP les montants de la contribution financière accordée (subventions) et précise son échéancier de mise à disposition.

Le CAP définit par ailleurs l'ensemble des actions d'appui (non budgétaires) qui seront mises en œuvre par l'Etat au cours de l'année pour aider l'opérateur à réaliser ses propres engagements.

La mise en œuvre du CAP fait l'objet d'un suivi-évaluation resserré à travers la tenue de réunions trimestrielles du comité de suivi et d'évaluation (CSE), sur la base de rapports d'exécution, et un bilan annuel.

Par ailleurs, le RAP de chaque programme, annexé au projet de loi de règlement, comprend un volet spécifiquement consacré à l'opérateur. Ce volet permet de rendre compte au Parlement, pour l'exercice écoulé, non seulement des résultats atteints par l'opérateur en contrepartie des moyens alloués, mais aussi de la qualité du suivi-évaluation en cours d'année et de la qualité du travail collaboratif entre l'administration et l'opérateur.

Le RAP est un élément pris en compte par l'Etat pour l'allocation des crédits à l'opérateur lors de l'élaboration du PAP suivant.

### III.1.2. L'outil de mise en œuvre : le plan de travail annuel (PTA)

Il arrive très souvent en administration publique que les activités menées au quotidien dans une structure ne soient pas adossées à un plan de travail précis. De par sa construction, le budget-programme corrige cette façon de faire, et renforce la lisibilité dans le travail réalisé au sein des structures.

Les activités des administrations qui, auparavant, étaient uniquement examinées et évaluées sur le plan politique, sont désormais prises en compte dans la loi de finances, à travers les programmes et actions qui sont assortis d'objectifs et d'indicateurs de résultat.

Chaque activité mise en œuvre au sein d'une administration est sensée contribuer directement à l'atteinte de l'objectif d'un programme. Les programmes se présentent ainsi comme le cadre de déroulement des activités. Chaque programme est piloté par un responsable, qui devient l'acteur clé de l'exécution du budget.

La mise en œuvre consiste à suivre les activités, les sous-activités, les tâches, les ressources, les contrats et travaux. Le responsable d'activité est à ce niveau le premier responsable de la bonne exécution des tâches. Il doit, à cet effet, tenir des tableaux de suivi quotidien des tâches, des contrats et des travaux à réaliser (suivi des échéances, des livraisons, etc.). Il doit également veiller à la mobilisation des ressources et des moyens humains et matériels nécessaires à la bonne exécution des tâches.

Sur le plan budgétaire, les crédits sont principalement ouverts dans le cadre du programme dont la mise en œuvre fait intervenir plusieurs services entretenant généralement entre eux des liens fonctionnels. Cela est aussi le cas dans un programme où les intervenants sont en dehors de la sphère étatique, c'est-à-dire au niveau déconcentré ou au niveau des opérateurs.

Le premier enjeu de l'exécution du budget est d'assurer une utilisation optimale et coordonnée des crédits budgétaires pour l'atteinte des résultats du programme. Le contrôleur de gestion accompagne la mise en œuvre à travers le plan de travail annuel (PTA).

Le PTA permet d'assurer une exécution efficace de la tranche annuelle du BP. Il s'agit d'un document de référence pour le suivi et l'évaluation des activités durant l'exercice budgétaire (cf. annexe 4).

Bien que le PTA lui-même est finalisé après le vote de la loi de finances, la déclinaison du programme jusqu'aux tâches commence dès le processus d'élaboration budgétaire et les premières réflexions sur le PAP, suivant une démarche itérative.

Après la promulgation de la loi de finances, les programmes peuvent faire l'objet d'ajustements uniquement au niveau des sous-activités et tâches. Ils doivent alors arrêter définitivement les résultats, livrables et extraits à délivrer à tous les niveaux de la chaîne programmatique et leur donner des délais de production. C'est cette finalisation qui débouche sur un PTA réaliste.

Le PTA décrit un programme jusqu'aux tâches. Les résultats des actions sont ainsi définis, et les extraits ou produits des activités et tâches connus. Les échéances de mise en œuvre des tâches sont également fixées pour permettre un suivi opérationnel.

### III.1.3. Les outils de vérification

La tâche ici consiste à mesurer et comparer les réalisations avec les prévisions. C'est le point clé de l'amélioration continue. C'est dans cette phase que l'on prend conscience de la difficulté ou de la simplicité d'une tâche donnée. C'est aussi dans celle-ci que l'on apprend à mieux maîtriser ses prévisions.

Dans le cadre de ce processus, le contrôleur de gestion assure un travail de suivi-évaluation et de reporting, en s'appuyant sur les outils que sont : la fiche de collecte des données, le tableau de bord (TdB), le rapport infra-annuel (RIA) et le RAP.

### III.1.3.1. Les outils de suivi et évaluation

Le suivi peut être décrit comme le « processus continu de collecte systématique d'informations, selon des indicateurs choisis, pour fournir aux gestionnaires et aux parties prenantes d'une action (...) en cours, des éléments sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des fonds alloués » (OCDE).

Le suivi est un processus continu de collecte, traitement et analyse des données d'un programme dans le but d'apprécier et, le cas échéant, de corriger sa mise en œuvre, au regard des résultats recherchés.

Le suivi et évaluation ne consiste pas simplement à communiquer périodiquement des informations aux acteurs du pilotage des programmes, mais implique la mise en place d'un système d'informations comprenant notamment un dispositif de collecte et de diffusion des données, ainsi que des outils spécifiques y afférents.

Le dispositif de suivi et évaluation (à mi-parcours) n'a pas vocation à s'ingérer dans la gestion opérationnelle du programme, mais vise plus précisément à offrir au Rprog un cadre pour des prises de décision stratégique garantissant l'atteinte des objectifs des programmes.

Concrètement, dans cette phase, le contrôleur de gestion a la responsabilité principale de collecter, traiter et commenter les informations les plus pertinentes, dans une optique de prise de décisions stratégiques par le Rprog. Cette responsabilité consiste principalement, pour le contrôleur de gestion, à :

- centraliser toutes les informations sur la mise en œuvre au niveau des actions ;
- synthétiser les différents TdB des actions pour en faire un TdB du programme, outil de pilotage pour le Rprog ;
- évaluer les écarts et risques de contre-performance et proposer des mesures correctrices.

Ainsi, en phase de suivi et évaluation, le contrôleur de gestion s'attèle :

- à l'analyse transversale des résultats, en lien avec les services métiers,
- à la détection des risques et à la proposition de mesures correctrices ;
- au dialogue avec les services sur le suivi des indicateurs ;
- à la détection des dysfonctionnements ;
- à l'activité de synthèse ;
- à l'identification des actions à mener (mission pédagogique et rôle de conseil et d'alerte) ;
- à l'apport d'expertise, à travers l'animation et la coordination de réunions sur les échanges de bonnes pratiques.

### III.1.3.2. Les outils de reporting

Le reporting consiste à rendre compte, en élaborant un rapport d'activité, des réalisations par rapport aux intentions. L'utilité du reporting est de pouvoir démontrer à quel point les résultats obtenus sont conformes ou non aux résultats prévus, de dégager les écarts et de proposer les mesures correctrices, pour réduire le risque de non atteinte des objectifs. Concrètement, le contrôleur de gestion est chargé de déclencher périodiquement (au moins chaque trimestre) l'élaboration des rapports de mise en œuvre du PTA.

Toutes les entités dont l'activité a un impact sur le budget du programme doivent dresser un rapport à temps quand cela est demandé. Ce reporting mettra en évidence les résultats des performances et les moyens dépensés à l'aune des plans d'actions mis en œuvre. L'analyse partagée des responsables des niveaux central et déconcentré pourrait conduire à un ajustement des leviers d'actions et, le cas échéant, de la trajectoire pluriannuelle.

Les différents rapports d'activité ainsi élaborés par les responsables d'activité sont ensuite consolidés par le responsable d'action. Le rapport d'activité consolidé synthétise au niveau de l'action les résultats obtenus au niveau des activités qui y répondent, et propose des pistes d'amélioration et de correction.

Les rapports d'activité consolidés permettent au contrôleur de gestion d'élaborer, pour le compte du Rprog, le rapport périodique ou le RAP du programme. Dans la pratique, les RAP élaborés par chaque Rprog sont ensuite consolidés en un seul document du ministère qui sera soumis au Parlement.

### III.1.3.2.1. La fiche de collecte de données

La fiche de collecte des données permet au contrôleur de gestion de recueillir les informations au sein des actions pour en faire l'exploitation dans le cadre du suivi de la performance. Elle reprend donc la déclinaison des actions avec les extrants attendus sur la période concernée (cf. annexe 6).

La collecte des données s'appuie sur un système d'information que le contrôleur de gestion est appelé à mettre en place.

Le système d'information est un ensemble organisé de méthodes, de moyens matériels et immatériels, ainsi que de moyens humains, destinés à faciliter l'obtention du niveau de mise en œuvre des tâches au sein du programme. Ce système induit un continuum de travaux qui vont de la collecte à la production de résultats. Il s'agit de la :

- préparation de la collecte des données ;
- collecte des données ;
- saisie et traitement des données ;
- production des résultats.

Ainsi, le contrôleur de gestion doit pouvoir utiliser ne serait-ce qu'un tableur pour organiser et mesurer ses indicateurs. En effet, la collecte des données débouche, in fine, sur la mesure du niveau des indicateurs, et cette mesure est spécifique à chaque indicateur. Il n'est donc pas possible d'imaginer un autre cadre de mesure en dehors de ce système, sauf dans les cas où l'indicateur est simplement une donnée en provenance d'autres services.

Au-delà du « simple » système interne du programme, il existe souvent une application informatique plus sophistiquée qui permet de sauvegarder les résultats réalisés par le programme à divers niveaux, d'en faire divers retraitements et d'éditer des états.

### III.1.3.2.2. Le tableau de bord

Le TdB est une présentation très synthétique des réalisations à un moment donné, permettant de connaître la tendance de l'évolution vers les résultats prévisionnels de l'année. Il alerte le Rprog quant aux actions correctrices à mener et constitue ainsi un cadre pour développer la culture de la performance au sein de l'administration (cf. annexe 7).

Avec le TdB, le contrôleur de gestion suit l'activité et la performance du programme, en renforçant le pilotage des services : observation de l'évolution dans le temps des indicateurs, afin de réaliser la comparaison entre services (benchmark).

La structuration du TdB doit répondre à une quadruple exigence :

- réactivité, en s'appuyant sur des indicateurs rapidement accessibles ;
- sélectivité, en s'appuyant sur un nombre réduit d'indicateurs ;
- orientation vers l'opérationnel, en s'appuyant sur des indicateurs qui sont proches des activités et sur lesquels le décideur dispose de leviers d'actions ;
- analytique, en incluant des commentaires sur la gestion et les mesures à prendre pour corriger les écarts.

Le contrôleur de gestion produit à l'attention du Rprog des TdB mis à jour mensuellement. Ces TdB sont bâtis selon trois (03) configurations :

- **Configuration 1 : Base PAP**

Le TdB reprend le cadre de performance du programme et donne mensuellement le niveau d'atteinte des résultats. En pratique, il est difficile d'avoir une mesure mensuelle des indicateurs de ce cadre de performance, raison pour laquelle la deuxième configuration est envisagée.

- **Configuration 2 : Base PTA**

Ici, le TdB synoptique rend compte, pour chaque action, du niveau de mise en œuvre global des activités qui la composent. Ceci permet, à défaut de la valeur des indicateurs, de connaître les avancées dans la mise en œuvre du programme.

- **Configuration 3 : Données clefs**

Le TdB s'inscrit dans une démarche conditionnée par l'appropriation qu'en fait le responsable concerné. On s'intéressera aux indicateurs majeurs du cadre de performance, mais on doit apporter des détails jugés très utiles pour le Rprog. Toutefois, l'idée de synthèse restera de mise pour ne pas édulcorer l'idée même de TdB.

### *III.1.3.2.3. Le rapport infra-annuel*

Le rapport infra annuel (RIA) est un document qui rend compte, avec des éléments explicatifs, sur le niveau de réalisation du PTA (cf. annexe 8).

Le reporting infra-annuel de performance est organisé à partir des outils de pilotage des unités infra-programme, et a pour diverses finalités :

- le contrôle des résultats dans le cadre du dialogue de gestion et en contrepartie de l'autonomie de gestion ;
- l'intégration des résultats de niveau n-1 pour un pilotage efficace ;
- l'assurance de l'efficacité et de l'efficience des processus de reporting de performance, par rapport aux niveaux inférieurs de pilotage, et en concertation avec ceux-ci.

### *III.1.3.2.4. Le rapport annuel de performance*

Le RAP est un document qui rend compte des résultats de l'exécution des programmes présentés dans le document de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD) et figurant dans la loi de finances. Pour mieux rendre compte des résultats de la mise en œuvre des programmes, et dans un souci de transparence, le RAP est produit selon une structure similaire à celle du PAP (cf. annexe 9).

Les RAP sont produits en annexe au projet de loi de règlement et sont, à ce titre, rendus publics. Ainsi, ils rendent compte, pour chaque programme, de l'exécution des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) prévus dans la loi de finances de l'année. Ils présentent et expliquent les réalisations effectives concernant l'ensemble des moyens regroupés au sein d'un programme et alloués à une politique publique.

## **III.1.4. Les outils de revue**

Le processus de revue consiste à décider des mesures nécessaires et des améliorations possibles. En effet, l'étape de la vérification permet d'identifier les nouveaux points d'intervention et de redéfinir les processus si nécessaire.

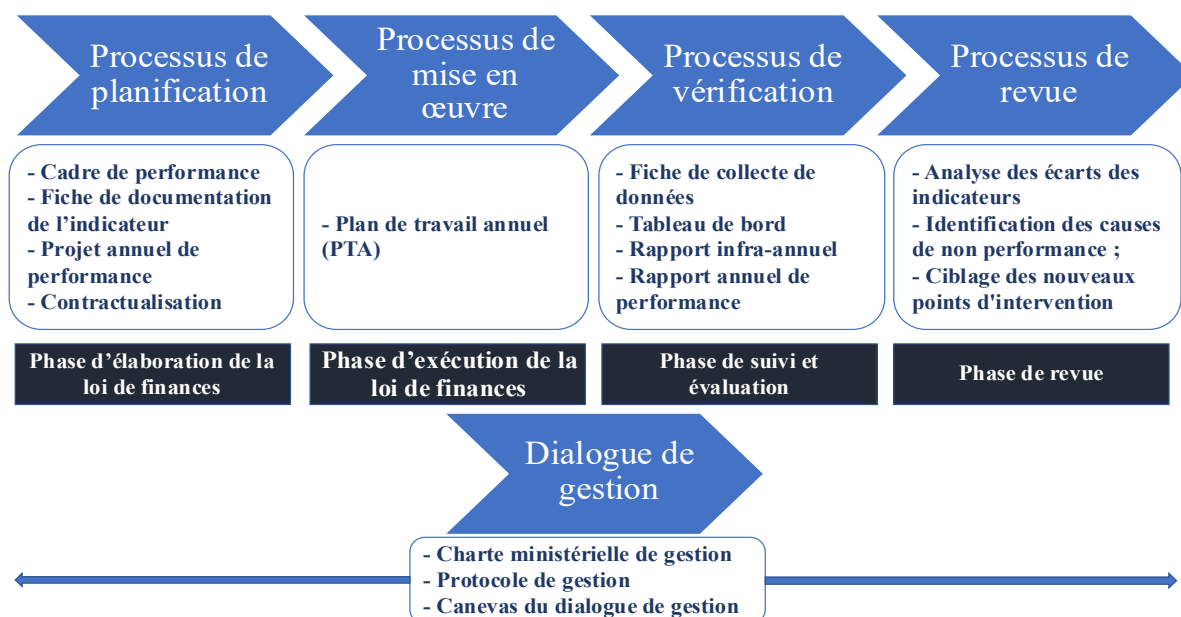
L'objectif de cette dernière phase est d'ajuster les écarts, vérifier l'efficacité des solutions mises en place et rechercher des points d'amélioration en :

- identifiant les causes de non performance ;
- ciblant les nouveaux points d'intervention ;
- reprenant pour ces points les étapes « Do » et « Check » si nécessaire.

Concrètement, pour le contrôleur de gestion, cette dernière étape concerne l'ensemble des points pour lesquels les objectifs n'ont pas été atteints à l'issue de la vérification, à travers le suivi et évaluation et le reporting. Le contrôleur de gestion s'appuie donc sur les indicateurs de performance établis dans la phase de planification. Il identifie les aspects précis sur lesquels des corrections s'imposent encore. Il propose au Rprog des mesures correctrices pour atteindre les objectifs visés.



Figure 2. : Processus et outils du contrôle de gestion



## III.2. LES OUTILS DU PROCESSUS DE DIALOGUE DE GESTION

### III.2.1. La charte ministérielle de gestion

La charte ministérielle de gestion est un document pluriannuel explicite qui formalise les rôles et les responsabilités des différents acteurs (services opérationnels, services centraux en charge des affaires financières, des ressources humaines ou de l'équipement, contrôleurs des dépenses, services déconcentrés, opérateurs) contribuant à la mise en œuvre des objectifs des programmes.

Elle est élaborée à l'échelle de chaque ministère et organise le dialogue de gestion en son sein (cf. annexe 10). Une charte de gestion précise notamment les espaces d'autonomie de chaque acteur, les espaces de responsabilité, les règles de circulation de l'information, ainsi que les supports et principales échéances du dialogue de gestion. D'autres supports ministériels peuvent avoir le même usage (circulaire budgétaire, lettre de cadrage, directive d'orientation pour la gestion de la performance, contrats d'objectifs aux services, ...).

Outil pluriannuel de cadrage, la charte de gestion doit être stable dans le temps, pour assurer la capitalisation des meilleures pratiques. Elle doit avoir un contenu très simple, afin d'être utile sur le plan pratique et accessible à toutes les parties prenantes.

### III.2.2. Le protocole de gestion

L'animation du dialogue de gestion par le Rprog est soutenue par le contrôleur de gestion, qui contribue à améliorer progressivement ce dialogue et à le formaliser au niveau du programme dans le cadre d'un protocole de gestion (cf. annexe 11).

Le protocole de gestion est un document qui organise, à l'intérieur du programme, le processus de planification opérationnelle, les actions, les activités, les moyens, les circuits de communication, le suivi et le reporting. Il permet d'explicitier, à l'intérieur du programme, les règles du jeu et les responsabilités entre les différents acteurs, précise l'autonomie de chacun et détermine les règles de diffusion et de circulation de l'information.

### III.2.3. Le canevas du dialogue de gestion

Le dialogue de gestion vient en complément des canaux traditionnels de communication au sein de l'administration. Sa particularité est d'avoir un ordre du jour (canevas) qui est absolument orienté vers l'évaluation de la performance. Ainsi, le dialogue de gestion diffère d'une réunion de coordination classique, où l'on peut échanger très souvent sur des tâches et à la rigueur sur les activités disparates selon l'actualité du service. La base des dialogues de gestion est le PTA.

N°	INTITULES	INTERVENANTS	OBSERVATIONS
1	Propos introductifs	Rprog	
2	Mise en œuvre du PTA		
	• Mise en œuvre globale de l'action	Responsable d'action	Focus sur les résultats globaux de l'action et sur les activités
	• Mise en œuvre par activités	Responsables d'activités	Focus sur les extrants/produits d'activités
3	Echanges		
4	Analyse de la performance de l'action	Contrôleur de gestion	
5	Lecture des recommandations	Contrôleur de gestion	
6	Divers		
7	Mot de clôture	Rprog	

**Tableau 1 : Modèle de canevas de dialogue de gestion**

### III.2.4. Le calendrier du dialogue de gestion

Il est important de disposer d'un chronogramme de travail dans le cadre du dialogue de gestion. La préparation du budget à l'Etat étant basée sur un chronogramme préétabli, il revient au contrôleur de gestion du programme de s'en inspirer pour établir son propre planning. Il connaît tous les rendez-vous budgétaires et organise ses activités de manière à produire à temps les livrables attendus.

L'animation du contrôle de gestion est importante. C'est pourquoi il requiert un travail d'anticipation, se traduisant par la définition, entre autres, des modalités de communication des objectifs visés (ou résultats attendus) et d'atteinte des cibles des indicateurs associés. Lesdites modalités doivent être portées à la connaissance de l'ensemble des acteurs.

Concrètement, le contrôleur de gestion du programme doit bâtir un réseau qui lui permet de suivre facilement les actions, surtout lorsque le programme a un périmètre important. En effet, il lui sera difficile d'être efficace et productif, s'il n'est pas appuyé ; d'autant que les responsables d'actions ne sont pas toujours disponibles et disposés à lui fournir les informations dont il a besoin.

Un réseau de référents au contrôle de gestion s'avère ainsi nécessaire, pour garantir la remontée des informations à temps et obtenir également des rapports d'activités de qualité.



Dans le cadre de la mise en route du contrôle de gestion, et donc de l'animation des programmes, doivent également être prévus :

- des réunions de réseau des contrôleurs de gestion (séminaires réguliers consacrés à des sujets d'actualité, colloques, ateliers thématiques, « clubs » métiers, etc.) ;
- des outils de communication (lettres électroniques, fiches, guides, etc.) ;
- des supports informatiques (intranet dédié, etc.).

NIVEAU	ACTIVITES	SOUS-ACTIVITES	PERIODE	RESPONSABLE	
STRATEGIQUE	Revue de la performance des programmes	Notification du DPPD/PAP du ministère aux Rprog	De mi-octobre à fin décembre de l'année n	Coordonnateur cellule du CdG/CEP, en rapport avec le SG	
		Notification aux Rprog des orientations du ministre par rapport aux résultats attendus des programmes		SG	
		Transmission aux Rprog des formats de présentation des résultats des programmes		Coordonnateur cellule du CdG/CEP	
		Remontée au coordonnateur de la cellule du contrôle de gestion ou de la CEP des données sur les résultats des programmes		Rprog	
		Pré-validation des résultats en comité PPBSE		SG	
		Consolidation des matrices sur les résultats		Coordonnateur cellule du CdG/CEP	
		Elaboration des notes d'analyse des résultats		Coordonnateur cellule du CdG/CEP	
		Proposition des mesures correctrices		Coordonnateur cellule du CdG/CEP, en rapport avec les contrôleurs de gestion des programmes	
	Rencontres sectorielles		Préparation des réunions	Avril, juillet et octobre	Coordonnateur cellule du CdG/CEP, en rapport avec le SG
			Transmission aux Rprog de la documentation requise avant chaque réunion		Coordonnateur cellule du CdG/CEP
			Présentation des résultats stratégiques		Coordonnateur cellule du CdG/CEP, en rapport avec le SG
			Présentation des résultats opérationnels		Contrôleur de gestion, en rapport avec Rprog concerné
			Echanges et transmission des directives du Ministre		SG
	OPERATIONNEL	Préparation du budget du programme concerné	Préparation et participation aux conférences de performance	De février à décembre de l'année n	Contrôleur de gestion, en rapport avec Rprog
Tenue de la réunion de répartition de l'enveloppe du programme au titre de la gestion n+1					
Elaboration et validation du PAP et du PTA du programme pour l'année n+1					
Préparation et participation aux conférences budgétaires					
Préparation et participation aux travaux de la Commission des Finances et de la plénière de l'Assemblée nationale					
Revue de la performance du programme concerné			Notification aux responsables d'action du PAP, du PTA pour l'année n+1, ainsi que des autres outils de pilotage de la performance	De mi-octobre à fin décembre de l'année n	Contrôleur de gestion, en rapport avec Rprog
			Elaboration du protocole de gestion du programme pour l'année n+1		
			Tenue de la dernière rencontre du dialogue de gestion de l'année		
Suivi et évaluation du programme concerné			Suivi infra-annuel du PTA et consolidation du TdB de suivi des indicateurs	A la fin de chaque trimestre	Contrôleur de gestion, en rapport avec Rprog
			Elaboration du Rapport de suivi du programme et réunion d'évaluation avec le Rprog	A la fin de chaque semestre	
	Elaboration du RAP au titre de l'année n-1		Courant 1 <sup>er</sup> trimestre de l'année n		

Tableau 2 : Modèle de chronogramme de travail dans le cadre du dialogue de gestion

**Partie III :**

**TECHNIQUES DU CONTRÔLE  
DE GESTION**

## I. Le pilotage par la performance (ou par les indicateurs)

La modernisation de la gestion publique a notamment pour objectif d'améliorer la performance publique qui se définit selon trois axes : l'efficacité de la gestion (amélioration du rapport entre les moyens consommés et les réalisations), l'efficacités de l'action des administrations (rapport entre les objectifs et les réalisations), la qualité du service rendu (rapport entre les objectifs et les moyens).

Dans ce cadre, le contrôle de gestion constitue une aide au pilotage des politiques ministérielles sous deux approches majeures : le renforcement du pilotage stratégique (dans la programmation pluriannuelle) et le développement du management opérationnel (utilisation optimale des ressources en cours d'exercice).

### I.1. DEFINITION DE LA PERFORMANCE

Dans une approche « gestionnaire » et classique, la performance contient une triple idée :

- C'est un résultat qui représente le « niveau de réalisation des objectifs » (Burlaud, 1995) ;
- C'est une action, qui implique une production réelle, donc un processus ;
- C'est un succès attendu, comme attribut de la performance, ce qui induit un jugement, donc de la subjectivité.

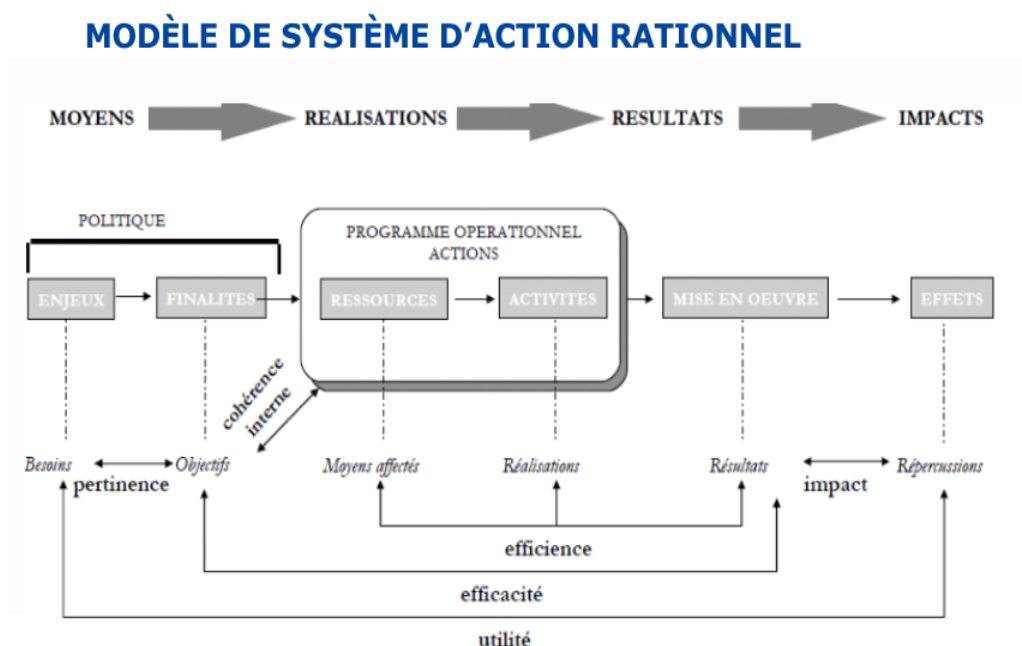
La performance se définit ainsi comme la capacité d'une organisation à agir selon des critères d'optimalité très variés, afin d'obtenir la production d'un résultat.

Le pilotage par la performance comprendrait alors les processus, actions et moyens susceptibles de permettre d'obtenir le résultat. Cette définition met en avant l'approche plus processuelle, comme celle de l'US Navy qui définit la performance comme le : « processus de définition de la mission et des outputs escomptés, de détermination des standards de la performance, de mise en relation du budget avec la performance, de reporting des résultats ainsi que de l'assurance que les managers sont comptables des résultats ».

Il convient dès lors de relever que la performance est une notion synthétique mesurant à la fois l'atteinte des objectifs programmés et la qualité du processus de production des résultats réalisés. Parler de performance c'est donc dire si la mise en œuvre s'est déroulée comme il fallait.

Il existe plusieurs modèles de performance mais celui utilisé en BP est le modèle d'action relationnel qui est basé sur la chaîne de résultats.

Figure 3. Système d'action rationnel



En adaptant ce modèle au BP, on part surtout des résultats attendus (cadre de performance, PTA) et l'on mesure les résultats réalisés pour commenter sur la performance du programme ou de ses déclinaisons. Bien sûr, au-delà du résultat direct, il faut analyser le déploiement dans la mise en œuvre pour évaluer la performance.

## I.2. DIMENSIONS S DE LA PERFORMANCE

Au vu de sa définition, la performance est par nature complexe, car dans la pratique il est difficile de trouver une variable qui rend compte à la fois de l'atteinte des objectifs et de la qualité du processus de production. C'est pourquoi la performance est finalement un construit multidimensionnel élaboré à travers l'interaction entre les parties prenantes.

A ce titre, la performance de la gestion publique est évaluée selon trois (3) principaux axes (LOLF, articles 13 et 71) :

- l'efficacité : mesure de l'impact ou résultat final par rapport à l'objectif ;
- l'efficience : mesure du rapport entre les ressources utilisées et les résultats obtenus ;
- l'économie : suggère des substituts plus économiques pour les ressources utilisées.

**Figure 4. Dimensions de la performance**



Dans le cadre du management par la performance des budgets-programmes, il est demandé au responsable de programme d'optimiser ses résultats sous contrainte de limitation des ressources, de rendre compte de la bonne gestion, d'apprécier et d'améliorer la dépense publique. Il s'agit de répondre à la question « comment dépenser mieux ! ».

L'analyse combinée de ces trois dimensions permet d'évaluer la performance d'une organisation dans la gestion publique. Toutefois, en début de processus, il est recommandé que le contrôleur de gestion se focalise seulement sur l'efficacité. S'agissant de l'efficience (l'analyse des coûts), qui nécessite du temps pour être développée, et de l'économie, qui appelle une remise en cause des intrants, leur prise en charge serait difficilement envisageable dès l'entame de l'exercice du contrôle de gestion.

Il convient également de distinguer la performance stratégique de la performance opérationnelle :

- La performance stratégique précise des voies de progrès sur des processus critiques de l'organisation efficacité, efficience, qualité (exemple : objectif de réduire les délais de production des logements sociaux). Elle fixe le but à atteindre en déclinaison directe des orientations de haut niveau. Elle détermine le sens de l'action à horizon pluriannuel mais avec un pilotage infra-annuel. Elle n'est pas strictement liée aux volumes de ressources (exemple : réduire le temps d'attente au guichet).

- La performance opérationnelle est directement corrélée aux volumes de ressources, avec un suivi physico-budgétaire (exemple : nombre de dossiers traités, nombre de compte rendus produits). Elle est définie annuellement et quantifiée sur la base des ressources disponibles (exemple : nombre de logements construits/nombre de logements à construire). Elle est cohérente avec la stratégie et le contexte territorial (exemple : concentration des programmes d'école dans les zones prioritaires).

Ainsi, la mesure de la performance dans toutes ses dimensions n'est possible que si la chaîne des résultats est bien maîtrisée/élaborée.

**Exemple : L'on voudrait mesurer la performance relativement à la circulation routière.**

NIVEAU DE LA CHAÎNE DE RESULTAT	SOMMAIRE	RESULTATS	MESURE DE LA PERFORMANCE
<b>Intrant (Ressource)</b>	Mobiliser les moyens financiers pour construire les routes	Le financement est obtenu pour le bitumage de 100 km de routes	<p><b>Efficacité (basée sur l'effet)</b> : il était prévu d'avoir une durée moyenne des embouteillages de 3,4 heures. Quel est le niveau réalisé ? Qu'est-ce qui explique ce niveau ?</p> <p><b>Effizienz (basée sur l'extrant)</b> : Combien de kilomètres de routes ont été bitumés et à quel coût ? Si on fait le rapport est-ce que le prix du linéaire trouvé est acceptable par rapport à celui pour d'autres travaux similaires ?</p> <p><b>Qualité (basée sur l'intrant ou le processus)</b> : Ne pouvait-on pas avoir une équipe projet plus resserrée pour faire le travail ?</p>
<b>Activité (Processus)</b>	Contracter avec une entreprise pour les travaux de bitumage	Une entreprise est recrutée pour le bitumage de 100 km de routes	
<b>Extrant</b>	Ajouter le linéaire de route bitumé	100 km de route sont bitumés	
<b>Effet</b>	Réduire le temps d'embouteillage	La durée moyenne des embouteillages est passée à 3,4 heures la capitale en 2020	
<b>Impact</b>	Si d'autres actions sont menées par ailleurs, l'on pourrait arriver à réduire les coûts de transport	Le coût de transport est réduit de 3% en 2021 par rapport à 2018.	

## I.3. MESURE DE LA PERFORMANCE

Le pilotage par la performance est au centre de la réforme de la gestion budgétaire. En effet, la LOLF prévoit que les actions de politiques publiques fassent l'objet d'évaluations, au travers du suivi des objectifs, des résultats et des indicateurs pour, d'une part, fixer le cap, et, d'autre part mesurer les progrès accomplis, et au-delà aider à évaluer la performance des programmes et à améliorer leur gestion.

### I.3.1. L'indicateur, colonne vertébrale du pilotage/suivi des programmes

Les objectifs sont mesurés à travers les indicateurs. Un objectif exprime un changement positif souhaité. Un indicateur mesure un élément important de l'objectif. L'indicateur découle toujours de l'objectif retenu, qui à son tour induit les notions de cible et résultat. Les indicateurs prennent tout leur sens par considération des objectifs dont ils mesurent la réalisation.

#### I.3.1.1. Qu'est-ce qu'un objectif ?

L'objectif décrit la situation que l'on souhaite atteindre dans le cadre de la réalisation d'un programme ou de ses déclinaisons. Il est centré sur un résultat désiré et spécifique. L'objectif occupe une place de choix dans

l'approche BP : de la qualité des objectifs, dépend celle du BP. La fixation de l'objectif est un acte d'engagement pour atteindre un résultat. C'est pourquoi la définition des objectifs doit être confiée à une équipe pluridisciplinaire. La formulation des objectifs opérationnels vient en déclinaison de la réflexion stratégique. Ces objectifs opérationnels sont traduits et exprimés sous forme d'indicateurs, qui constituent la colonne vertébrale du contrôle de gestion au sein des programmes. Le système de pilotage assure la cohérence des indicateurs opérationnels et permet de rendre compte du rapport entre les moyens engagés et l'activité développée.

L'objectif peut être présenté selon deux variantes.

**Variante 1.** L'objectif contient, de manière précise, ce que l'on voudrait concrètement atteindre dans l'espace et dans le temps. C'est la manière idéale de le formuler. C'est alors que l'on parle d'objectif SMART :

- Specific : énoncé clairement ;
- Mesurable : quantifiable ou observable ;
- Achievable : accessible, motivant, cohérent avec les objectifs de l'ensemble de l'organisation ;
- Realistic : pertinent et réaliste par rapport aux ressources disponibles ;
- Time-bound : limité dans le temps, atteignable dans un laps de temps défini.

Les objectifs SMART demandent un intense travail de planification et aussi la capacité de donner avec précision les cibles à atteindre et les modifier en cas de besoin. Ceci se fait généralement dans les documents cadre de planification pays dont l'élaboration prend un temps conséquent. Généralement, pour la déclinaison des programmes, une autre variante est utilisée.

<b>Exemple</b> : « Diminuer de moitié la durée des embouteillages dans la capitale entre 2017 et 2021 »	<b>OU</b>	<b>Exemple</b> : « Passer d'une durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale de 4 heures en 2017 à 2 heures en 2021 ».
---	-----------	---

**Variante 2.** L'objectif est un énoncé générique, une intention ; on n'y retrouve pas le temps et la cible.

**Exemple** : Rendre fluide le trafic routier.

### I.3.1.2. Qu'est-ce qu'une cible ?

La cible est une valeur ou un état de l'indicateur que l'on voudrait atteindre à un moment précis.

#### Exemples :

1/ Pour l'objectif « Diminuer de moitié la durée des embouteillages dans la capitale entre 2017 et 2021 », l'on peut se donner comme indicateur le taux de réduction du temps des embouteillages (par rapport à 2017).

Cible (en 2021) = 50%.

Dans le processus d'élaboration du PAP (depuis les travaux sur le document de programmation pluriannuelle des dépenses, DPPD), il faudra donner des cibles sur toute la période triennale :

Cible (en 2019) = 15%.

Cible (en 2020) = 35%.

Objectif	Intitulé de l'indicateur	Valeurs cibles		
		2019	2020	2021
Diminuer de moitié la durée des embouteillages dans la capitale entre 2017 et 2021	Taux de réduction du temps des embouteillages (par rapport à 2017)	15%	35%	50%

2/ Pour l'objectif « Passer d'une durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale de 4 heures en 2017 à 2 heures en 2021 », l'on peut se donner comme indicateur la durée moyenne journalière des embouteillages. Cible (en 2021) = 2 heures.

Dans le processus d'élaboration du PAP (depuis les travaux sur le document de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD), il faudra donner des cibles sur toute la période triennale :

Cible (en 2019) = 3,4 heures.

Cible (en 2020) = 2,6 heures.

Objectif	Intitulé de l'indicateur	Valeurs cibles		
		2019	2020	2021
Passer d'une durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale de <b>4 heures en 2017</b> à 2 heures en 2021	Durée moyenne journalière des embouteillages	3.4H	2.6H	2H

3/ Pour l'objectif « Rendre fluide le trafic routier », l'on peut se donner comme indicateur la durée moyenne journalière des embouteillages.

Cible (en 2021) = 2 heures.

Dans le processus d'élaboration du PAP (depuis les travaux sur le DPPD), il faudra donner des cibles sur toute la période triennale :

Cible (en 2019) = 3,4 heures.

Cible (en 2020) = 2,6 heures.

Objectif	Intitulé de l'indicateur	Valeurs cibles		
		2019	2020	2021
Rendre fluide le trafic routier	Durée moyenne journalière des embouteillages	3.4H	2.6H	2H

### I.3.1.3. Qu'est-ce qu'un résultat ?

Le résultat est un changement concret consécutif à la mise en œuvre du programme dans ses diverses déclinaisons. Lors de la planification et de la programmation, les résultats sont dits prévisionnels. Lors de la mise en œuvre ou après, les résultats sont dits obtenus (ils peuvent avoir un caractère provisoire lorsque le processus de mesure n'est pas complètement achevé).

#### Exemples :

#### 1/ Pour l'objectif « Diminuer de moitié la durée des embouteillages dans la capitale entre 2017 et 2021 » :

- Résultat lorsqu'on élabore le budget pour 2019, avec un DPPD 2019-2021 (Résultat prévisionnel) : les embouteillages ont diminué de 15% dans la capitale en 2019 par rapport à 2017 (on peut aussi le formuler sur 2020 et 2021).
- Résultat lorsqu'on évalue le budget de 2019 (Résultat obtenu) : les embouteillages ont diminué de 12% dans la capitale en 2019 par rapport à 2017 (on peut aussi le formuler sur 2020 et 2021).

Objectif	Résultats	
	Prévisionnel	Obtenu
Diminuer de moitié la durée des embouteillages dans la capitale entre 2017 et 2021	Les embouteillages ont diminué de 15% dans la capitale en 2019 par rapport à 2017	Les embouteillages ont diminué de 12% dans la capitale en 2019 par rapport à 2017

#### 2/ Pour l'objectif « Passer d'une durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale de 4 heures en 2017 à 2 heures en 2021 » :

- Résultat lorsqu'on élabore le budget pour 2019 avec un DPPD 2019-2021 (Résultat prévisionnel) : la durée moyenne des embouteillages est de 3,4 heures la capitale en 2019 par rapport à 2017 (on peut aussi le formuler sur 2020 et 2021) ;
- Résultat lorsqu'on évalue le budget de 2019 (Résultat obtenu) : la durée moyenne des embouteillages est de 3,5 heures dans la capitale en 2019 par rapport à 2017 (on peut aussi le formuler sur 2020 et 2021).

Objectif	Résultats	
	Prévisionnel	Obtenu
Passer d'une durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale de 4 heures en 2017 à 2 heures en 2021	La durée moyenne des embouteillages est de 3,4 heures la capitale en 2019 par rapport à 2017	La durée moyenne des embouteillages est de 3,5 heures dans la capitale en 2019 par rapport à 2017

#### 3/ Pour l'objectif « Rendre fluide le trafic routier » :

- Résultat lorsqu'on élabore le budget pour 2019 avec un DPPD 2019-2021 (Résultat prévisionnel) : la durée moyenne des embouteillages est de 3,4 heures la capitale en 2019 (on peut aussi formuler sur 2020 et 2021).



- Résultat lorsqu'on évalue le budget de 2019 (Résultat obtenu) : la durée moyenne des embouteillages est de 3,5 heures dans la capitale en 2019.

Objectif	Résultats	
	Prévisionnel	Obtenu
Rendre fluide le trafic routier	La durée moyenne des embouteillages est de 3,4 heures la capitale en 2019	La durée moyenne des embouteillages est de 3,5 heures dans la capitale en 2019

**Remarque :** on se passe souvent de la phraséologie et le résultat est formulé comme une cible. Au lieu de dire par exemple « les embouteillages ont diminué de 15% dans la capitale en 2020 par rapport à 2018 », on dira que « le résultat prévisionnel est de 15% ».

#### I.3.1.4. Qu'est-ce qu'une chaîne de résultat ?

La chaîne de résultats donne une graduation sur le niveau de changement à observer. Il existe quatre (4) niveaux dans la chaîne des résultats :

- **les intrants** : ressources permettant de réaliser les activités prévues ;
- **les processus** : premières réalisations mais sans être un produit palpable ;
- **les extrants** : produits tangibles ou de services directs résultant des activités menées ; ils se mesurent dans le court terme ;
- **les effets** : permettent d'apprécier le changement directement ou indirectement attribuable au programme ; ils se mesurent généralement dans le moyen terme ;
- **les impacts** : caractérisent les changements généralement structurels suite à la combinaison de la réalisation des activités prévues et celle d'autres activités connexes ; ils se mesurent généralement dans le long terme.

La culture du résultat voudrait qu'en parlant de résultat, on ne s'arrête pas aux intrants et aux extrants ; ce qui est en général le cas. Lorsqu'on parle de gestion axée sur les résultats (GAR), il est question de se donner des challenges de résultats au niveau des effets ou de l'impact ; cela est possible quel que soit le niveau de la déclinaison du programme (programme, action, activité, sous-activité, tâche). Pour des raisons de simplification, on admet que les activités, sous-activités et tâches puissent être assortis des extrants. Mais il faut veiller à ce que le programme ainsi que les actions aient des résultats d'effet ; sinon beaucoup d'activités peuvent se faire sans qu'il y ait un changement réel de situation.

**Exemple :** Lorsque l'on voudrait résoudre le problème de la circulation routière, plusieurs possibilités de résultats se présentent. On est donc appelé à choisir le niveau en se rappelant que si la problématique est traitée comme programme ou action, il faudrait tout au moins avoir un effet comme résultat.

**Tableau 3 : Illustration de la chaîne de résultat**

<b>NIVEAU DE LA CHAÎNE DE RESULTAT</b>	<b>SOMMAIRE</b>	<b>RESULTATS</b>
<b>Intrant (Ressource)</b>	Mobiliser les moyens financiers pour construire les routes	Le financement est obtenu pour le bitumage de 100 km de routes
<b>Processus</b>	Contracter avec une entreprise pour les travaux de bitumage	Une entreprise est recrutée pour le bitumage de 100 km de routes
<b>Extrant</b>	Ajouter le linéaire de route bitumé	100 km de route sont bitumés
<b>Effet</b>	Réduire le temps d'embouteillage	La durée moyenne des embouteillages est passée à 3,4 heures dans la capitale en 2020
<b>Impact</b>	Si d'autres actions sont menées par ailleurs, l'on pourrait aboutir à la réduction des coûts de transport	Le coût de transport est réduit de 3% en 2021 par rapport à 2018.

### I.3.1.5. Qu'est-ce qu'un indicateur ?

Un indicateur est une variable qualitative ou quantitative permettant de mesurer les résultats obtenus dans la réalisation d'un objectif.

Plus concrètement, un indicateur est une donnée permettant d'objectiver une situation et d'en rendre les caractéristiques interprétables. Un indicateur est une information ou un ensemble d'informations contribuant à l'appréciation d'une situation par le décideur. Les indicateurs aident les décideurs à faire le lien entre les facteurs clefs, les leviers actionnés et les résultats atteints. Un indicateur prend au moins deux valeurs remarquables : une valeur de référence fixée au début et une valeur cible (valeur attendue) que l'on se fixe en fin d'exercice, et qui vient matérialiser la programmation. Sur la base de cette trajectoire, les résultats intermédiaires permettent une analyse d'écart et la décision de toute action correctrice.

#### *Exemples :*

**1/ Objectif :** Diminuer de moitié la durée des embouteillages dans la capitale entre 2017 et 2021 ;  
Indicateur : Durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale.

**2/ Objectif :** Passer d'une durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale de 4 heures en 2017 à 2 heures en 2021 ;  
Indicateur : Taux de réduction de la durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale.

**3/ Objectif :** Rendre fluide le trafic routier ;

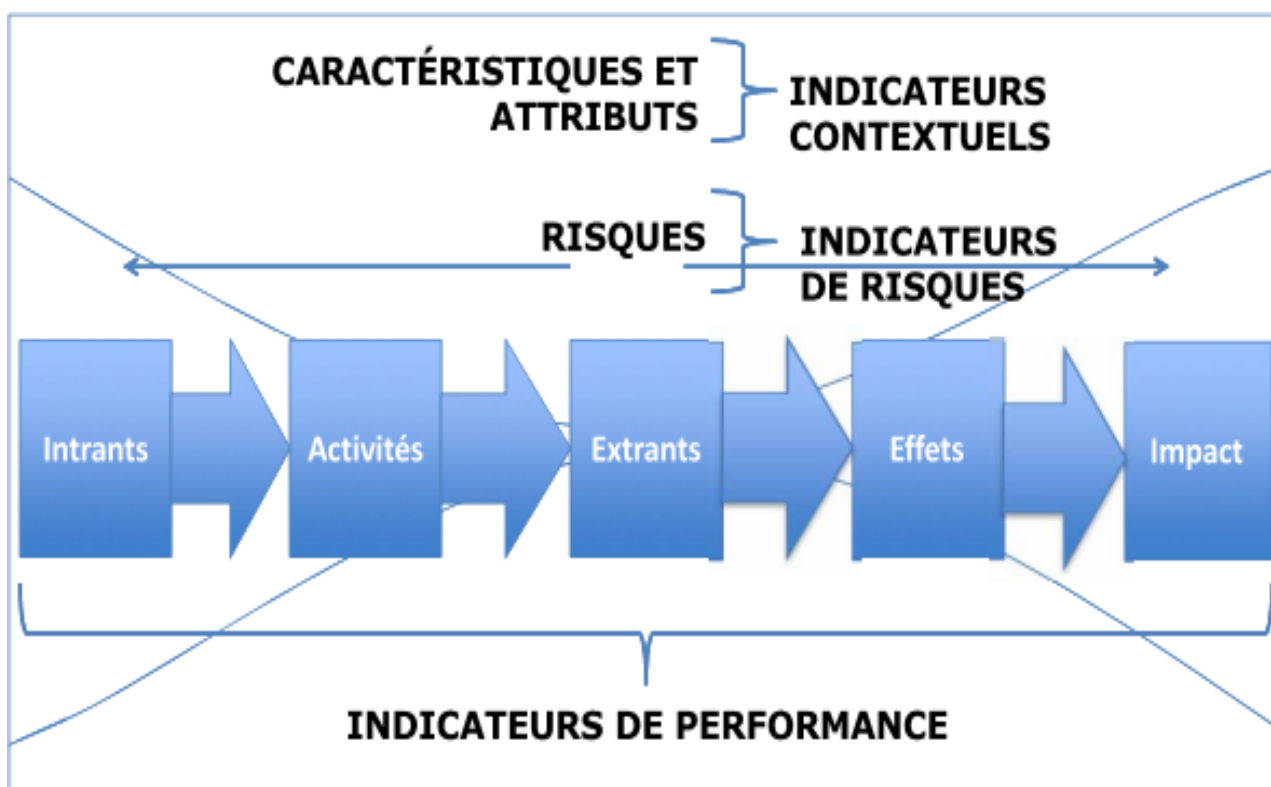
**Indicateur :** Taux de réduction de la durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale.

Objectifs	Indicateurs
Diminuer de moitié la durée des embouteillages dans la capitale entre 2017 et 2021	Durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale
Passer d'une durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale de 4 heures en 2017 à 2 heures en 2021	Taux de réduction de la durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale
Rendre fluide le trafic routier	Taux de réduction de la durée moyenne journalière des embouteillages dans la capitale

### I.3.1.5.1. Types d'indicateur

Il existe trois (3) types d'indicateur, à savoir les indicateurs contextuels, les indicateurs de risque et les indicateurs de performance.

**Figure 5. Type d'indicateur**



#### I.3.1.5.1.1. Indicateurs contextuels

Ils décrivent le contexte dans lequel se place l'action des opérateurs de politiques publiques, ou des politiques publiques elles-mêmes. Ils rendent compte de l'évolution de l'environnement dans lequel le programme est mis en œuvre. C'est le cas des caractéristiques démographiques, géographiques, sociologiques et économiques etc...

Les indicateurs contextuels :

- sont des indicateurs descriptifs ;
- fournissent des éléments de relativité dans l'analyse des indicateurs clefs ;
- renvoient à des ensembles statistiques qui englobent ceux des indicateurs clefs.

#### ***1.3.1.5.1.2. Indicateurs de risques***

La dernière version de l'ISO 31000 :2009 définit le risque comme « l'effet de l'incertitude sur les objectifs ». Dans le langage courant, le risque est perçu comme quelque chose concernant un danger/une menace qui pourrait se produire avec une certaine probabilité et entraîner un certain type de résultats négatifs. Il est bon de cartographier les risques et développer une stratégie de maîtrise.

**Les indicateurs de risques :**

- sont des critères ou paramètres utilisés pour surveiller l'exposition aux risques identifiés au fil du temps ;
- sont des indicateurs prédictifs destinés à appréhender le niveau de l'évolution des risques associés à un programme, une action ou une activité (Exemples : taux de roulement du personnel, pourcentage du personnel qui n'est pas encore intégré dans la planification de carrière d'une institution).

#### ***1.3.1.5.1.3. Indicateurs de performance***

« Stars de tableaux de bord », ils délivrent une information quantifiée pertinente à destination des décideurs pour mesurer et évaluer les résultats d'une ou de plusieurs actions ou d'une activité. Ils permettent également de suivre l'évolution de la performance et analyser une situation présente. Ils permettent l'alignement entre la stratégie et l'opérationnel pour s'assurer que les actions inscrites dans le PAP sont déclinées au niveau du PTA.

Ils sont utiles pour apprécier l'atteinte des objectifs, piloter la mise en œuvre des plans d'action, analyser l'efficacité d'une décision ou d'une action correctrice. Ils servent à mesurer la performance des processus, des progrès réalisés. Ils sont des outils d'aide à la décision. Leur rôle est d'orienter les actions dans le sens de l'accomplissement de la stratégie.

En liaison directe avec les objectifs, les actions, les activités et les résultats ils sont à la base de l'implication de tous les agents dans la mise en œuvre des actions ou activités de leur ressort, en lien avec leurs attributions dans le cadre de leurs missions. L'indicateur de performance est la boussole du décideur, il l'informe sur l'état de mise en œuvre des objectifs poursuivis. Ils doivent agir sur le responsable de programme et le contrôleur de gestion comme une source d'informations les incitant à l'action.

Ils résultent des travaux de Norton et Kaplan et ont pour objectif de fournir aux décideurs des indicateurs avancés de la performance. L'idée forte, dans le cadre du budget-programme, consiste à considérer les actions comme des enchaînements de processus. Dans la démarche proposée par ces auteurs, un indicateur de performance est placé en amont de chaque processus mis sous contrôle. Toute dégradation de cet indicateur constitue une alerte, le processus terminal ayant de fortes chances d'être sous-performant. Des actions correctrices peuvent donc être rapidement mises en œuvre.

**Les indicateurs de performance :**

- sont une mesure de la performance d'une initiative qui est utilisée pour démontrer la présence de changement ;
- mesurent le degré d'atteinte ou non des résultats de l'initiative ;
- peuvent être mesurés à quatre (4) niveaux :
  - Indicateur de ressource ;
  - Indicateur de processus ;
  - Indicateur d'extrant ;
  - Indicateur de résultat (effet et Impact).

En BP, on utilise les indicateurs de performance, et c'est ce type qui est traité dans la suite.

### I.3.1.5.2. Catégories d'indicateur

Les indicateurs peuvent être classés en trois (03) grandes catégories :

- Les indicateurs quantitatifs basés sur des variables quantitatives, c'est-à-dire qu'elles renvoient à des données chiffrées ;
- Les indicateurs qualitatifs basés sur des variables qui mesurent la perception, l'appréciation, la qualité, les préférences, ...
- Les indicateurs proxy ou indicateur de remplacement, qui sont une mesure indirecte de la situation. Ils sont utilisés lorsque des mesures plus directes ne sont pas disponibles du fait de l'absence d'information ou de la complexité de la situation.

Type	Définition	Échelle		
			Variable	Indicateur
Qualitatif	Perceptions, opinions, attitudes.	Nominale (catégories)	Genre: Homme/ Femme	Perception positive des femmes quant aux services offerts par le projet
	Possibilité de convertir en information quantitative pour faciliter la mesure	Ordinale (Échelles de préférence)	- Très satisfait - Satisfait - Non satisfait	Proportion des bénéficiaires satisfaits des services reçus du projet
Quantitatif	Exprimé sous forme numérique	Cardinale (métrique, ou intervalle)	- Nombre de; - Pourcentage, taux de; - Moyenne; - Indice.	Nombre de clients de micro finance

A chacune des catégories d'indicateurs sont associés deux groupes de mesure. Ceci permet de connaître dans quel cas il est possible d'effectuer des opérations sur des indicateurs ou non.

**Figure 6. Catégories d'indicateurs**



**Variables nominales** : les valeurs attribuées sont arbitraires, puisque les catégories permettent de distinguer les uns des autres (exemples : sexe, race, couleur, lieu d'origine, mode de transport...).

**Variables ordinales** : données hiérarchisées les unes par rapport aux autres, tout en étant exhaustives mais mutuellement exclusives (exemple : échelle de satisfaction face à la formation).

**Variables intervalles** : les données correspondant à des nombres sur un continuum, mais sans pouvoir faire des proportions avec les données obtenues (exemple : température, temps/année).

**Variables ratio** : catégories correspondant à des nombres sur un continuum, mais on peut y faire des proportions et le zéro correspond à l'absence de la propriété (Exemple : Revenu d'un ménage).

**Remarques :**

- Seules les variables ratio permettent de faire des calculs arithmétiques sur leurs données.
- Généralement, on trouve le moyen de transformer les données des autres variables en données de variable ratio pour réaliser les mesures de la performance.

Ainsi, un indicateur peut être chiffré ou non chiffré. Il ne faut pas confondre indicateur non chiffré et indicateur qualitatif :

- Un indicateur chiffré peut fournir une mesure quantitative (ex : durée moyenne journalière d'embouteillage dans la capitale) ou une mesure qualitative (ex : niveau de satisfaction des usagers de la route) ;
- Un indicateur non chiffré fournit des informations qui ne peuvent être quantifiées (ex : rapport des travaux déposés).

**Indicateurs Proxy :**

Il faut prioriser l'utilisation d'indicateurs directs. Toutefois, parfois l'utilisation de proxy peut être incontournable.

**Exemple :**

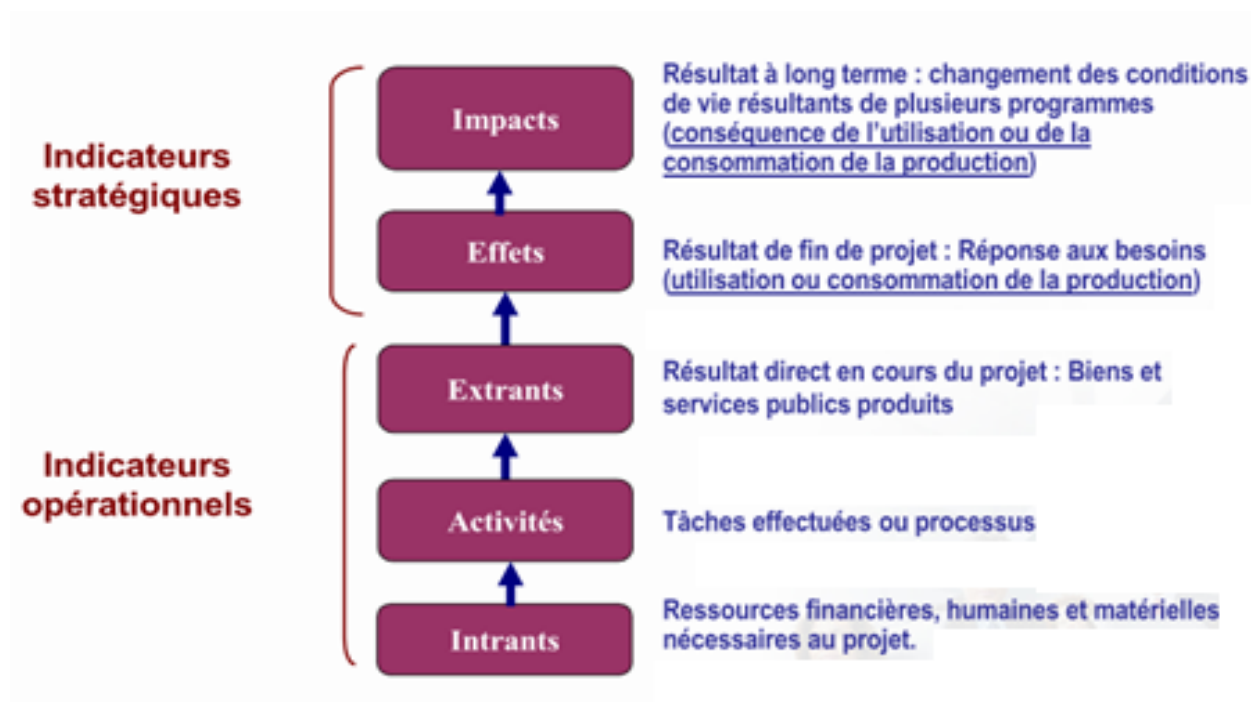
Résultats	Difficultés de mesure directe	Indicateurs proxy
Autonomisation des femmes (empowerment)	Concept abstrait	% de femmes députées
Réduction de la mortalité maternelle	Difficile à mesurer car diagnostic peut être difficile	% des accouchements assistés par un professionnel de la santé
Augmentation des revenus des ménages	Nécessite une enquête coûteuse et revenu difficile à mesurer	Indicateur non monétaire tel que type d'habitation, actifs du ménage, etc.

**I.3.1.5.3. Niveau d'indicateur**

Le niveau d'indicateur est à mettre en lien avec la chaîne des résultats. Ainsi, on distingue les indicateurs d'intrant, de processus, d'extrant, d'effet et d'impact. Un indicateur sera dit purement « de résultat » s'il se situe au niveau de l'effet ou de l'impact.

Il est à noter qu'un libellé d'indicateur à lui seul ne suffit pas pour déterminer son niveau. Seule une chaîne bien construite permet de déterminer le niveau de l'indicateur.

Figure 7. Niveau d'indicateur



#### I.3.1.5.4. Qualité et nombre d'indicateurs

Le contrôleur de gestion doit pouvoir conseiller sur la qualité et sur le nombre des indicateurs à arrêter pour le cadre de performance du programme.

Sur la qualité, il doit surtout veiller sur le réalisme de l'indicateur (compréhensible et mesurable en temps réel) sans bien sûr édulcorer sa pertinence. Il doit aussi veiller à ce que le coût de production des indicateurs soit tout à fait soutenable.

Un bon indicateur doit allier :

Pertinence	Qualité et précision	Convivialité et simplicité	Faisabilité
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Focalisation sur l'objectif ;</li> <li>- Intégration au mode de gestion et au pilotage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adaptabilité au contexte ;</li> <li>- Valeur méthodologique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accessibilité ;</li> <li>- Intelligibilité ;</li> <li>- Facilité d'utilisation ;</li> <li>- Facilité de compréhension</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Disponibilité des données ;</li> <li>- Coût du recueil des données</li> </ul>

En ce qui concerne le nombre, une explosion du nombre d'indicateurs pour l'ensemble de la loi de finances rend impossible le suivi et l'évaluation parlementaire. Cela détériore donc l'idée du BP qui voudrait que les indicateurs à eux seuls puissent rendre compte de la mise en œuvre des politiques publiques.

Bien qu'il y ait plusieurs indicateurs probables pendant l'élaboration du PAP, il faut pouvoir déterminer les indicateurs les plus pertinents à suivre par programme (2 à 3 au maximum). Ceux-ci doivent couvrir la majorité des crédits du programme pour être représentatifs. Dans cette logique, il faut aussi limiter les indicateurs d'action du cadre de performance à 1 ou 2.



Les indicateurs peuvent également être classés en indicateur de performance stratégique et en indicateurs opérationnels de moyens, d'activité et de résultat.

Les indicateurs de performance stratégique couvrent l'efficacité (citoyen), l'efficience (contribuable) et la qualité des prestations (l'usager).

S'agissant des indicateurs d'efficacité, ils déterminent le taux d'atteinte des objectifs. Selon la norme ISO 9000, ils ont pour objectif de mesurer la relation entre les tâches effectuées aux résultats escomptés. La mesure de l'efficacité sert à quantifier les résultats obtenus.

Les meilleurs indicateurs d'efficacité sont les indicateurs de résultats. De ce fait, ils portent essentiellement sur les résultats obtenus ainsi que sur leur état d'avancement. Ils rapportent le résultat obtenu au résultat escompté, fixé initialement sous contrainte des ressources.

Ce sont par nature des ratios ou des taux de réalisation. Ils peuvent se présenter sous différentes autres formes : moyenne, écart-type, médiane, variations, tendance, entre autres. Leur valeur absolue est proportionnelle à leur valeur relative, ce qui requiert un système d'indicateurs robuste et stable. Souvent appelés « indicateurs socio-économiques », ils restituent dans quelle mesure les bénéfices des politiques publiques attendus par le citoyen sont conformes aux objectifs énoncés sous contrainte des ressources allouées.

**Exemples : Taux d'électrification rurale, taux brut de scolarisation, taux de couverture vaccinale...**

Quant aux indicateurs d'efficience, ils renseignent sur la capacité à améliorer le ratio résultat obtenu/ressources consommées. Ils mettent en rapport le résultat obtenu avec les moyens consacrés. À ce titre, ils mesurent la bonne utilisation des ressources (humaines, matérielles, financières...) dans la réalisation des activités administratives (efficience de la gestion intéressant le contribuable). L'efficience constitue une dimension fondamentale de la performance pour le pilotage, par le niveau national des orientations ministérielles, voire gouvernementales.

**Exemples :** Respect des délais de livraison des grands projets de l'Etat, coût du m<sup>2</sup> réhabilité du bâtiment du MFB, coût du TER, coût du BRT, coût du recouvrement fiscal...

Concernant les indicateurs de mesure de la qualité du service rendu, ils mesurent la satisfaction du service à l'usager. On l'exprime soit sous l'angle de la satisfaction des usagers, reflet des conditions dans lesquelles les résultats ont été obtenus (ex : taux d'anomalie, délais de réponse, délai de traitement...), soit sous celui du niveau de respect des procédures préalablement déterminées, notamment des normes de service exigées. La modernisation de l'action publique encourage le développement de ces indicateurs.

**Par exemple :** délais d'attente, temps de réponse, taux d'erreur, niveau de satisfaction de l'usager, etc. Cette approche peut être représentée par le modèle de Gilbert qui se décline à travers le triangle de la performance.

**Figure 8. Triangle de la performance**



En définitive, l'indicateur permet de donner un renseignement qualitatif ou quantitatif destiné à caractériser un programme ou ses déclinaisons, à suivre son exécution et à le gérer. Il permet de porter un jugement sur l'utilisation des moyens et les résultats obtenus, au regard de l'objectif visé et du besoin à satisfaire. D'où la question de performance. L'indicateur ne prend son sens que dans un système de suivi et évaluation.

### I.3.1.5.5. Les indicateurs opérationnels de moyens, d'activité, de réalisation et de résultat

Les indicateurs de moyens renseignent sur le niveau de moyens employés pour atteindre les objectifs. Ils traduisent la disponibilité, l'affectation ou la consommation de ressources (moyens humains, matériels ou financiers) consacrés à une activité. Ils visent à décrire le volume (unités physiques) ou les moyens valorisés (taux de consommation ou répartition, nombre d'agents, vacations, prestations de service, crédits, locaux, volume horaire, etc.) utilisés dans le processus de mise en œuvre du programme, de l'action ou de l'activité (nombre d'agents/heure, quantité de ressources consommées, coûts des ressources, ...).

**Par exemple :** Le pourcentage de réunions de services qui se sont tenues par rapport à celles prévues.

L'indicateur d'activité est chargé de rendre compte du volume des opérations produites par la structure. On retrouve ici la plupart des données permettant d'apprécier la sollicitation du service.

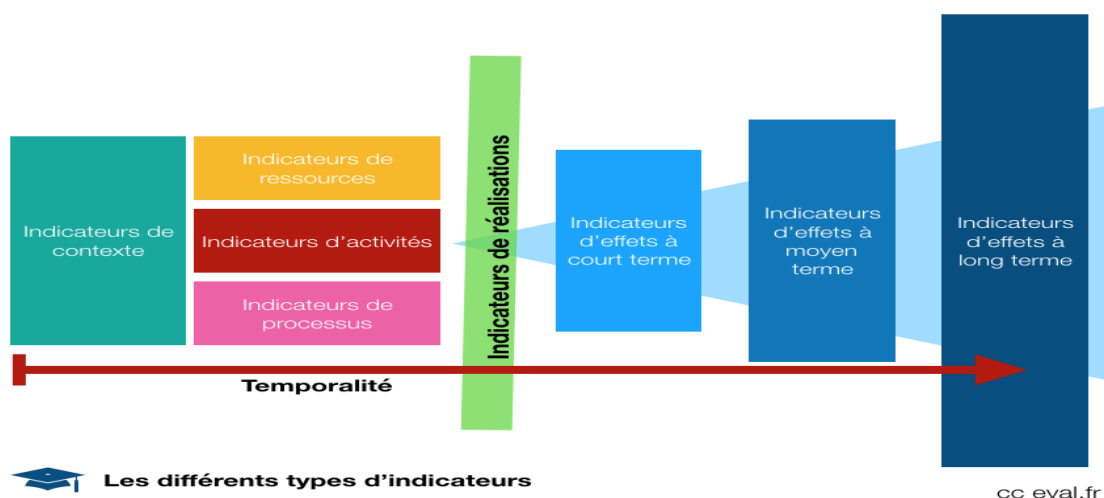
**Par exemple :** nombre d'opération coup de poing de la police, nombre d'heure passées en opération

L'indicateur de réalisation renseigne sur ce qui a été fait avec les ressources consommées.

Par exemple : organisation de cinq séances formation au profit des ministères sectoriels sur le contrôle de gestion ; nombre de permis de construire délivrés en 2021 ; nombre de villages électrifiés en 2021 ; nombre de km d'autoroutes réalisés en 2021 ; nombre de primes accordées ou nombre de tonnes de déchets collectés ; nombre de consultations effectuées. Leur finalité est essentiellement opérationnelle.

L'indicateur de résultats à court terme porte sur les produits de l'action. Il permet d'apprécier les avancées en fonction de la cible. A moyen ou long terme, ils sont des indicateurs d'effets ou d'impact et ils englobent les conséquences dans leur ensemble, peu importe le lien aux objectifs de départ : effets prévus ou imprévus, positifs ou négatifs, directs ou indirects.

**Figure 9. Les différents types d'indicateurs**



### I.3.2. Collecte et validation des données

L'indicateur est au cœur du dispositif de contrôle de gestion. Le contrôleur de gestion doit en avoir la maîtrise autant pour sa conception que pour sa mesure.

Les objectifs d'un programme identifient ce que nous espérons accomplir, alors que les indicateurs nous indiquent spécifiquement ce que l'on doit mesurer, afin de déterminer si ces objectifs ont été atteints. Ils déterminent les données à collecter pour mesurer les progrès et permettent la comparaison des résultats atteints avec les résultats planifiés. Ils sont un outil de gestion indispensable pour la prise de décision axée sur les résultats.

Les indicateurs sont des signaux ou témoins qui rendent observables les changements et les progrès vers des résultats souvent libellés de manière plus abstraite.

<b>Mesure</b>	Quantité, grandeur, indice, état de situation ou degré de réalisation par rapport à une période de référence
<b>Significative</b>	Lié à une préoccupation, un objectif à atteindre
<b>Relative ou non</b>	Mesure simple ou plusieurs variables
<b>Pour apprécier:</b>	Évaluer, juger, comparer, vérifier, contrôler, suivre la progression
• <b>Les résultats obtenus</b>	À court (extrants), moyen (effets) et long terme (impacts)
• <b>L'utilisation de ressources</b>	Revenus vs dépenses (l'efficience)
• <b>L'état d'avancement des travaux (activités)</b>	Rapport sur le progrès, de livraison de service
• <b>Le contexte externe</b>	Risques, parties prenantes, secteur économique, politique, social

Chaque indicateur a des implications en termes de coûts et d'effort de collecte. La mise en place de systèmes de suivi-évaluation implique de bien définir chaque indicateur (métadonnées) ainsi que de planifier la collecte et le traitement des données.

Idéalement, le nombre d'indicateurs doit être réduit au minimum par rapport aux objectifs du suivi ou de l'évaluation. Le choix des indicateurs doit être fait également sur la base d'une bonne connaissance du terrain, pour retenir uniquement les indicateurs qui peuvent être mesurés.

La sélection des indicateurs de performance est un processus simple, mais rigoureux, itératif, participatif et consensuel.

Étapes proposées pour la sélection d'indicateurs de performance :

#### 1. Clarifier les objectifs :

- Réviser l'énoncé et la cohérence des objectifs ;
- Éviter les énoncés trop généraux et trop longs ;
- Clarifier le type de changement suggéré (absolu, relatif ou aucun changement) ;

- Spécifier à quel niveau le changement devrait se produire (individus, familles, groupes, communautés, régions, etc.) ;
- Spécifier les groupes cibles pour lesquels le changement devrait se produire ;
- Réfléchir aux activités prévues pour produire le changement.

## 2. Élaborer la liste des indicateurs potentiels

- Il existe en général plusieurs indicateurs possibles pour apprécier un objectif, mais certains sont plus appropriés et utiles que d'autres.
- Lors de la sélection des indicateurs, commencer avec une liste d'alternatives, qui seront par la suite évaluées à l'aide de critères de sélection.
- Pour créer une première liste d'indicateurs, les approches suivantes peuvent être utiles : brainstorming interne (gestionnaires, techniciens, informaticiens) ; consultations avec experts ; expérience d'autres programmes avec des indicateurs semblables.
- L'énoncé de l'indicateur peut être aussi long et détaillé que nécessaire pour assurer sa clarté.
- À éviter : les « ET », « Virgules » et « Points virgules ». Par exemple : Profits et salaires des PME.

## 3. Évaluer et valider chaque indicateur potentiel

- Évaluer chaque indicateur potentiel de la liste initiale.
- L'utilisation d'une grille d'évaluation (pour permettre de donner un « score » à chacun des critères et pour calculer un « score » par indicateur) peut être utile.
- Les critères de validation proposés sont les critères CREAM+.

## 4. Sélectionner les meilleurs indicateurs de performance

- Restreindre la liste aux indicateurs prioritaires qui seront utilisés dans le système de suivi-évaluation axé sur les résultats ;
- Tenir compte des coûts associés à la collecte et à l'analyse des données ;
- Limiter le nombre d'indicateurs pour le suivi de chaque objectif (1 à 3).

## 5. Établir un plan de collecte des données

- Une fois la liste prioritaire d'indicateurs établie, identifier les sources d'information et planifier la collecte des données de chacun de ces derniers.
- Comparer cette planification à la capacité existante de collecte et analyse des données.
- Établir un plan de collecte des données raisonnable en fonction des capacités techniques et financières.

## 6. Réexaminer les indicateurs en fonction des contraintes

- Réexaminer la liste d'indicateurs prioritaires en fonction des contraintes techniques et financières et du plan de collecte des données.
- Répéter l'exercice pour arriver à une liste restreinte d'indicateurs prioritaires.

La mesure de l'indicateur fait appel aux questions de collecte et validation des données. Trois (3) étapes sont préconisées pour se faire : identification du besoin, conception et définition du processus de collecte, puis collecte et traitement des données.

### I.3.2.1. Identification du besoin

Cette phase d'identification du besoin doit aboutir aux conclusions suivantes :

- identification des solutions possibles pour la collecte ;
- analyse de la faisabilité technique et financière de chaque solution ;
- estimation de la complexité technique :
  - estimation du coût associé (coût de la première collecte et coût éventuellement récurrent) ;
  - analyse du rapport coûts/bénéfices et choix définitif de la solution.

Généralement, le contrôleur de gestion boucle cette problématique à travers la fiche d'identification de l'indicateur. Il sait donc comment procéder pour collecter les données.

Pour certains indicateurs, l'obtention de données nécessite une étude un peu plus spécialisée (ex : niveau de satisfaction des usagers). Dans ce cas, il faudrait que le contrôleur de gestion ait connaissance des approches d'études avant de faire son enquête. Il existe l'approche qualitative, l'approche quantitative et l'approche mixte.

#### **I.3.2.1.1. Approche qualitative**

L'approche qualitative s'effectue auprès d'un plus petit nombre de répondants, via un plus grand nombre de questions.

Cette approche permet d'obtenir plus de précision, une information plus riche et détaillée, des liens de cause à effet, des motifs sous-jacents.

Avec la méthode qualitative, on peut répondre aux questions du pourquoi et du comment. Elle permet la rétroaction, mais pas l'inférence (conclusion).

Les approches qualitatives peuvent porter sur l'analyse narrative, l'approche critique, les études de cas/histoires de vie, la phénoménologie, l'ethnographie ou le « grounded theory ».

#### **I.3.2.1.2. Approche quantitative**

L'approche quantitative exige un échantillon représentatif, un questionnaire structuré et standardisé et un traitement strictement homogène.

Cette approche permet de répondre aux questions « combien » ? / « à quelle fréquence » ?  
Avec cette méthode, il y a perte de précision, mais possibilité d'inférer à la population.

#### **I.3.2.1.3. Approche mixte**

Cette approche combine à la fois l'approche qualitative et l'approche quantitative.

### **I.3.2.2. Conception et définition du processus de collecte**

Après les indications données dans la fiche d'identification de l'indicateur, vient le moment de préparation de la collecte. La préparation d'une collecte de données passe par deux (2) grandes étapes :

- définition précise de la (ou des) donnée(s) à collecter ;
- organisation temporelle et matérielle de la collecte : l'organisation d'une collecte de données nécessite, en effet, une collaboration entre plusieurs acteurs, qui parfois doit être formalisée afin de sécuriser le processus.

C'est aussi à cette étape que la source de collecte est clairement définie. Il existe des sources primaires et des sources secondaires.

#### **I.3.2.2.1. Sources primaires**

Les sources primaires ont pour caractéristiques :

- informations recueillies directement à la source (à la base, sur le terrain, auprès de la population, ...)
- collecte coûteuse et souvent complexe.

#### **I.3.2.2.2. Sources secondaires**

Les sources secondaires ont comme caractéristiques :

- informations préexistantes, disponibles par des sources internes et/ou externes ;
- collecte relativement peu coûteuse ;
- aident à une compréhension préliminaire du problème étudié ;

- aident au choix d'un échantillon pour une recherche de données primaires ;
- pratiques pour comparer avec les données primaires ;
- ont été préalablement recueillies en vue de répondre à des besoins spécifiques et peuvent ne pas être transférables à l'étude.

Lorsqu'on utilise les données secondaires, il est nécessaire de s'interroger sur :

- les sources crédibles (impartiales) ?
- les approches et techniques de collecte adéquates pour les répondants, pour le contexte, en fonction des contraintes du projet ?
- les objectifs de recherche exprimés ou cachés ?
- les qualité et quantité satisfaisantes ?
- la recherche statistiquement acceptable ?
- les données récentes (représentation de l'actualité) ?

### **I.3.2.3. Déroulement du processus de collecte**

Une collecte de données peut se faire par interrogation directe des systèmes d'information, auprès d'un ou de plusieurs contributeurs, ou par la conduite d'une enquête.

La collecte et le traitement des données s'effectuent en cinq (5) grandes étapes, à adapter au contexte de la demande : (1) lancement de la collecte, (2) suivi de la collecte et relances, (2) contrôle de cohérence et corrections éventuelles, (4) exploitation, mise en forme et analyse, puis (5) validation finale.

Le lancement de la collecte consiste à communiquer auprès des contributeurs : objectifs de la collecte, nature des données demandées, circuits de transmission des données et échéance(s) associée(s), aide disponible.

Le suivi de la collecte et les relances permettent de répondre aux questions des contributeurs, relancer les non-répondants et informer régulièrement le commanditaire de l'état d'avancement.

Le contrôle de cohérence et les corrections éventuelles permettent de vérifier la cohérence et la qualité des données de base, et les corriger si nécessaire (apporter soi-même les corrections en informant au préalable les contributeurs de toute modification intégrée, ou faire corriger les données). Ce travail peut s'appuyer sur les diverses techniques de traitement de données existantes.

L'exploitation, la mise en forme et l'analyse permettent d'exploiter les données (calculs, pondération, etc.), produire le « livrable » final sous le format attendu par le commanditaire, rédiger une analyse si nécessaire (selon les besoins préalablement définis). Ce travail peut s'appuyer sur les diverses techniques d'analyses des données existantes (dans le cas d'une enquête, il convient de se référer aux techniques éprouvées d'exploitation statistique d'une enquête).

La validation finale permet de faire discuter les données obtenues, par plusieurs parties, afin de prouver leur véracité et les archiver définitivement. Le contrôleur de gestion doit toujours prendre du recul et bien se rassurer avant de publier la donnée obtenue.

## II. Le système d'information de la performance (SIP)

Un système d'information (SI) désigne toute organisation s'appuyant sur des moyens humains et informatiques (personnels, matériels, logiciels) organisés pour collecter, traiter et communiquer les informations.

Un système d'information décisionnel (SID) est un système dédié avant tout à des fins décisionnelles. Dans le contexte du BP, ce type de système s'adresse aux ministres, présidents d'institutions et chefs d'opérateurs, et repose sur l'utilisation de l'informatique décisionnelle. En effet, le système d'information décisionnel (SID) désigne l'ensemble des moyens, outils et méthodes qui permettent au ministère, à l'institution ou à l'opérateur de l'Etat de collecter, renforcer, stocker, agréger et restituer les données importantes, afin de fournir une véritable aide à la décision. Les données traitées proviennent de diverses sources, mais sont agrégées dans un entrepôt ; ce qui permet aux responsables d'avoir une présentation synthétique et lisible de tout le Ministère.

Le système d'information décisionnel est au cœur du processus de tout projet décisionnel. En effet, il permet au décideur de définir et de mettre en œuvre des stratégies efficaces.

Généralement, les données traitées par un système d'information décisionnel sont des données de production et sont issues de plusieurs sources hétérogènes telles que : fichiers Excel, applications, CRM (Customer Relationship Management), base de données, service web, données volumineuses et stockées dans un data Warehouse (entrepôt de données).

La collecte et le traitement de l'information étant au cœur des problématiques de pilotage, le contrôleur de gestion doit être en capacité d'utiliser un système d'information à deux (2) niveaux : un système propre à lui et un système général.

### II.1. ENJEUX DU SYSTEME D'INFORMATION POUR LE CONTROLE DE GESTION

Le contrôle de gestion, par sa dimension transversale, est dépendant des données issues des systèmes d'information. Il produit des indicateurs, TdB, rapports de gestion et autres outils de décision pertinents à mettre à la disposition des acteurs en charge des arbitrages stratégiques.

Plus ces étapes de production de données sont automatisées, plus le travail est facilité (pas de double saisie, ni de perte d'informations). De plus, le temps gagné lors de la collecte permet d'approfondir l'analyse des résultats obtenus.

Le système d'information doit faire l'objet d'un management spécifique afin d'être construit, animé et contrôlé. Par son alignement sur la stratégie, il constitue un moyen d'optimisation de la performance et donc un outil central du contrôle de gestion.

Dans le cadre d'une démarche de contrôle de gestion, le système d'information doit fournir des données fidèles, relatives à :

- l'activité des services (production, relations avec les usagers, la clientèle ou les fournisseurs, ...) ;
- l'environnement (physique, social ou économique) ;
- les moyens physiques et financiers engagés (personnel, patrimoine, recettes, dépenses, ...).

### II.2. UTILISATION DU SYSTEME D'INFORMATION DE LA PERFORMANCE

Le contrôleur de gestion est appelé à fabriquer un système propre à lui et éventuellement exploiter un système plus général.



### II.2.1. Système propre au contrôleur de gestion

Dès qu'un indicateur existe, il doit être mesuré. Cela ne peut se faire qu'au niveau du contrôleur de gestion, car il n'existe pas un système général capable de calculer la mesure de tout indicateur retenu dans le BP.

Une idée simple mais efficace pour le système d'information du contrôleur de gestion consiste à avoir tout au moins sur Excel son PTA. L'application Excel ou tout autre tableur permettra aussi au contrôleur de gestion de faire des petits programmes qui lui serviront à calculer le niveau des indicateurs de son cadre de performance.

### II.2.2. Système d'information budgétaire (SIB)

Le système propre du contrôleur de gestion est en général simple et ne gère pas les bases de données. C'est pourquoi il a besoin qu'un autre plus robuste et plus englobant lui offrant la possibilité des sauvegardes, traitements et états multiples. C'est ce rôle que joue le système d'informations budgétaires (SIB) pour le contrôleur de gestion. Cette application est conçue pour mémoriser le suivi de la performance et faciliter le reporting que sera appelé à faire le contrôleur de gestion. C'est pourquoi un module y est généralement prévu, pour faciliter le retraitement des coûts.

Au Sénégal, le Système Support du Budget-Programme (SYSBUDGEP) actuellement en vigueur permet au contrôleur de gestion de dérouler son PTA et d'en faire divers états.

## III. La détermination du coût des programmes

Les programmes budgétaires sont répartis en programmes opérationnels et programmes supports. Les programmes supports ne répondent pas à des questions de politiques publiques. ; A cet effet, le contrôleur de gestion doit trouver le moyen de répartir leurs charges pour avoir le coût réel des programmes opérationnels. De la même manière, l'existence des mouvements de crédits et des prises en charges exceptionnelles montrent qu'il est nécessaire de faire des ré-imputations, afin d'avoir le coût exact des activités réalisées.

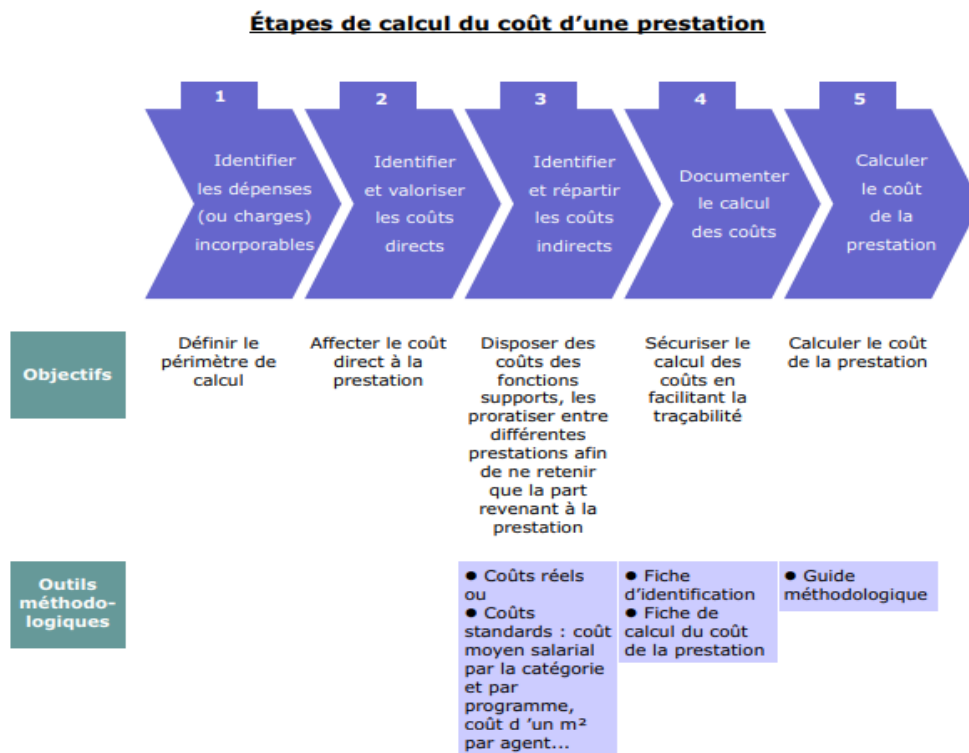
En assurant une lisibilité immédiate et accrue de l'ensemble des moyens consommés par une action de politique publique, l'analyse des coûts favorise la transparence sur les moyens et les ressources mobilisés. L'approche en coûts complets issus des données de la comptabilité générale conforte la dimension prospective de l'analyse des coûts et permet d'ébaucher une interprétation de nature économique et financière des coûts calculés.

L'analyse des coûts contribue à l'évaluation de l'efficacité de la gestion publique et participe pleinement à la démarche de performance.

Bien que la mise en œuvre de cette technique doit être progressive (possibilité d'autres encadrements réglementaires), le Guide pratique l'évoque afin qu'elle ne soit pas perdue de vue.

Pour définir le coût d'une prestation en administration publique, il est possible d'utiliser un processus de cinq (5) étapes.

**Figure 10. Méthode de calcul du coût d'une prestation en administration publique**



### III.1. IDENTIFICATION DES DEPENSES (OU CHARGES) INCORPORABLES DANS LE CALCUL DU COUT DE LA PRESTATION

Il s'agit de définir le périmètre des dépenses (ou charges) à prendre en compte dans le calcul du coût de la prestation. Ce périmètre dépend à la fois de l'objectif poursuivi et des montants financiers en jeu :

- si l'objectif recherché est de comparer les coûts avec d'autres entités, il convient de retenir un périmètre équivalent afin de permettre cette comparaison ;
- si certaines dépenses (ou charges) représentent un faible volume relatif et ne sont pas aisément imputables à la prestation, il peut être judicieux de ne pas les intégrer et de se limiter au calcul d'un coût partiel.

### III.2. IDENTIFICATION ET VALORISATION DES COUTS DIRECTS

Les coûts directs représentent l'ensemble des ressources consacrées à la réalisation de la prestation et pouvant être imputées directement et sans ambiguïté à cette prestation.

Les coûts directs peuvent être calculés au réel ou sur la base de coûts standards (coûts moyens constatés calculés à l'avance et disponibles).

### III.3. IDENTIFICATION ET VALORISATION DES COUTS INDIRECTS

Les coûts indirects sont les ressources qui ne peuvent pas être imputées exclusivement à la réalisation d'une seule et unique prestation dont on cherche à calculer le coût, parce qu'ils contribuent également à d'autres prestations. Dans le cadre du calcul des coûts, les coûts indirects posent un problème de répartition. Ils sont généralement

répartis sur la base d'une ou de plusieurs clés de répartition. Celles-ci doivent être choisies selon la nature des dépenses concernées et doivent faire l'objet d'un consensus.

### **III.4. DOCUMENTATION DU CALCUL DES COÛTS**

Cette identification se fait en même temps que les étapes 2 et 3.

Une fiche d'identification permettant la traçabilité du calcul du coût de la prestation doit être élaborée. Cette fiche indique :

- les caractéristiques relatives à la prestation ;
- la nature des dépenses (ou charges) incorporées dans le coût final ;
- pour chaque nature de dépense, le caractère direct ou indirect par rapport à la prestation et, le cas échéant, la clé de répartition utilisée ;
- les sources (systèmes d'information).

### **III.5. DETERMINATION FINALE DU COÛTS**

Si on cherche à calculer le coût complet (du moins le plus complet possible) de la prestation, il s'effectue en additionnant les deux (2) types de coûts précédemment identifiés : les coûts directs et les coûts indirects.

Si on cherche à calculer un coût unitaire moyen, une dernière étape consiste à diviser le coût total de la prestation par la volumétrie associée.

**Annexes :**

**Plan d'actions triennal  
(2022-2024)**

**Annexe 1 : Format du cadre de performance d'un programme**

<b>Objectifs</b>	<b>Résultats attendus</b>	<b>Actions</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Mode de calcul</b>	<b>Méthode de collecte</b>	<b>Références</b>	<b>Cibles (Année)</b>
Objectif 1							
Objectif 2							
Objectif 3							
...							
Objectif n							

## Annexe 2 : Format de la fiche de documentation de l'indicateur

DESCRIPTION DE L'INDICATEUR	
<b>Numéro et Intitulé du programme</b>	Exemple : Programme 103 « mobilisation des ressources »
<b>Objectif et dimension</b>	Exemple : Elargir l'assiette fiscale
<b>Intitulé de l'indicateur et dimension</b>	Exemple : Taux de pression fiscale Cible : Citoyen
ELABORATION ET QUALITE DE L'INDICATEUR	
<b>Unité</b>	%, jours, etc.
<b>Situation de référence</b>	- Année de référence : - Valeur de l'indicateur à l'année de référence :
<b>Situation recherchée</b>	- Année cible : - Valeur de l'indicateur à l'année cible :
<b>Mode de calcul</b>	Façon dont est calculé ou agrégé l'indicateur à partir des données de base (ex : formule paramétrique ou pondération des données locales), en distinguant dans le cas d'un ratio, le numérateur et le dénominateur. Si nécessaire, fournir un exemple de calcul
<b>Fréquence de production</b>	Période où l'indicateur est calculé
<b>Nature précise des données de bases / informations à collecter</b>	Distinguer le numérateur et le dénominateur en cas de ratio ; préciser le champ couvert, les conventions de rattachement des données à l'exercice analysé, etc.
<b>Services ou organismes responsables de la collecte des données de base</b>	Préciser le(s) service(s) responsables de la collecte des données ou l'organisme extérieur (avec les raisons du choix de l'organisme, le service responsable du choix et du contrôle du travail réalisé par l'organisme)
<b>Mode de collecte des données de base</b>	Système automatisé de gestion et d'information (préciser lequel et les modalités de saisie) ; comptages manuels, enquêtes, etc. (préciser les modalités) [Annexer le cas échéant les documents internes qui définissent la procédure de collecte]
<b>Sources</b>	Repères à partir desquelles les données de base sont obtenues : Rapport d'activité, Etude, PV, Système informatique, etc.
<b>Service responsable de la synthèse des données</b>	Nom du service responsable de la centralisation des données et de la production de l'indicateur
<b>Périodicité de la collecte</b>	Les données sont collectées à quelle fréquence ?
<b>Moment de la collecte</b>	Date des collectes au cours de l'année
<b>Interprétation de l'indicateur :</b>	Que signifie la variation de cet indicateur dans un sens ?
<b>Limite de l'indicateur :</b>	Utilise-t-on une approximation pour calculer ? (dire ce qui devrait se faire et le pourquoi de l'approximation)
<b>Coût de collecte de l'indicateur :</b>	Quel montant faut-il dépenser de la collecte des données à la production de l'indicateur (au niveau du programme) ?

## Annexe 3 : Format du Projet annuel de Performance (PAP)

### • **PRESENTATION DU PROGRAMME BUDGETAIRE**

- Identité du programme
- Cartographie administrative du programme
- Stratégie opérationnelle
- Répartition des crédits du programme par actions

### • **PRESENTATION DU CADRE DE PERFORMANCE**

- Tableau cadre de performance du programme

### • **PRESENTATION DES CRÉDITS DU PROGRAMME**

- Détermination des coûts
- Présentation des crédits du programme
- Tableau ventilation des crédits par actions, par activités en autorisations d'engagement et crédits de paiement (AE-CP)
- Tableau évolution des crédits par catégorie de dépenses
- Tableau échéanciers des CP associés aux AE des projets d'investissement (situation de départ à tirer de SYSBUDGEP et à compléter)
- Tableau répartition prévisionnelle des emplois rémunérés par l'Etat par catégorie d'emplois
- Tableau présentation des actions/activités par source de financement et zones d'intervention
- Tableau répartition des ressources des établissements publics, agences et structures similaires ou assimilées

### • **DIFFICULTES, RISQUES DU PROGRAMME ET MESURES D'ATTENUATION**

- Tableau dispositif de mitigation des risques



### Annexe 4 : Format du Plan de Travail annuel (PTA)

ACTION / ACTIVITE / SOUS-ACTIVITE / TACHE	RESULTATS / EXTRANTS / LIVRABLES	ECHEANCES											
		J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
<b>ACTION 1.</b>													
<b>ACTIVITÉ 1.</b>													
<b>SOUS-ACTIVITE 1.</b>													
Tâche 1.													
Tâche 2.													
...													
<b>SOUS-ACTIVITE 2.</b>													
Tâche 1.													
Tâche 2.													
...													
<b>ACTIVITÉ 2.</b>													
<b>SOUS-ACTIVITE 1.</b>													
Tâche 1.													
Tâche 2.													
<b>SOUS-ACTIVITE 2.</b>													
Tâche 1.													
Tâche 2.													
...													

## Annexe 5 : Formats des documents de contractualisation : contrats d'objectifs pluriannuel (COP) et contrats annuels de performance (CAP)

### CONTRAT D'OBJECTIFS PLURIANNUEL (TRIENNAL) ENTRE L'ETAT ET L'OPERATEUR

#### INTRODUCTION/PREAMBULE

Les éléments introductifs peuvent faire l'objet de trois (3) parties distinctes, composées d'une présentation générale de l'opérateur, d'un état des lieux/diagnostic et d'engagements réciproques pris par l'opérateur et l'État.

#### 1. Dénomination des parties au Contrat

Le présent Contrat est passé entre :

d'une part, l'Etat, représenté par :

M./Mme, Responsable du Programme ....., (fonction) au Ministère de .....,

et, d'autre part,

(nom de l'opérateur), représenté par M./Mme..., (fonction)

#### 2. Objet et durée du contrat

Le présent Contrat définit les engagements réciproques entre les deux parties, ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de ces engagements. Il est conclu pour une durée de trois (3) ans, du 01 janvier .... au 31 décembre .....

#### 3. Rappel du statut, des missions, des droits et obligations de l'opérateur

Statut de l'opérateur :

.....  
 .....

Missions de l'opérateur :

.....  
 .....

Droits et obligations de l'opérateur :

Droits :

.....  
 .....

Obligations :

.....  
 .....

#### 4. Contexte stratégique

Eléments clés de la/des politique(s) publique(s) dont l'opérateur est partie prenante :

Politique publique xxx

.....

.....

Politique publique yyy

.....

.....

Positionnement de l'opérateur dans le champ du programme :

.....

.....

#### 5. Objectifs stratégiques triennaux pour l'opérateur

Objectifs stratégiques	Indicateur		Réal. N-1	Cibles			
	Libelle	Unité		Rappel N	N+1	N+2	N+3
Objectif 1 : ...	Indicateur 1 : ...						
	Indicateur 2 : ...						
	Indicateur n : ...						
Objectif 2 : ...	Indicateur 1 : ...						
	Indicateur 2 : ...						
	Indicateur n : ...						
Objectif n : ...	Indicateur 1 : ...						
	Indicateur 2 : ...						
	Indicateur n : ...						

#### 6. Objectifs stratégiques triennaux pour l'Etat

Objectifs stratégiques	Indicateur		Réal. N-1	Cibles			
	Libelle	Unité		Rappel N	N+1	N+2	N+
Objectif 1 : ...	Indicateur 1 : ...						
	Indicateur 2 : ...						
	Indicateur n : ...						
Objectif 2 : ...	Indicateur 1 : ...						
	Indicateur 2 : ...						
	Indicateur n : ...						
Objectif n : ...	Indicateur 1 : ...						
	Indicateur 2 : ...						
	Indicateur n : ...						

## 7. Prévision financière triennale

### 7.1. Résultat d'exploitation de l'opérateur (hors contribution Etat)

	N+1	N+2	N+3
REXP			

### 7.2. Contribution de l'Etat au financement des emplois de l'opérateur

	N+1		N+2		N+3	
	Effectifs	Coût total	Effectifs	Coût total	Effectifs	Coût total
<b>Programme de rattachement : ...</b>						
Emplois rémunérés directement par l'Etat (Direction de la Solde)						
Emplois rémunérés par l'opérateur sur crédits du Programme						
<b>Total</b>						

### 7.3. Dotation de l'Etat pour le fonctionnement de l'opérateur

	Rappel N-1	N+1	N+2	N+3
Programme de rattachement : ...				

### 7.4. Dotation de l'Etat pour les investissements de l'opérateur

	Rappel N	N+1	N+2	N+3
Programme de rattachement : ...				

### 7.5. Financements extérieurs des bailleurs de fonds internationaux

	N+1	N+2	N+3
FINEX BFI			

### 7.6. Financements extérieurs privés

	N+1	N+2	N+3
FINEX privés			

## 8. Modalités de validation, de mise en œuvre et de suivi/évaluation du COP

Le présent Contrat se décline, chaque année, en un Contrat annuel de Performance (CAP).

Le COP est validé par le Conseil d'Administration de l'opérateur. Le Responsable de Programme de rattachement, membre de droit de ce Conseil, y représente l'ensemble des responsables de programme parties prenantes au COP.

Les décisions prises en cours d'exercice par le CA doivent être cohérentes avec les objectifs du COP.

Un comité de suivi-évaluation (CSE) est mis en place pour formaliser l'organisation du dialogue de gestion (suivi périodique de la mise en œuvre des objectifs stratégiques et opérationnels, identification des difficultés rencontrées et mise en place d'actions correctrices), et pour suivre et orienter la gestion de l'opérateur dans le cadre du COP.

Le CSE est présidé par M./Mme..., Responsable du Programme ... au Ministère de ... Il est composé de : (Responsable de l'opérateur, qui en assure le secrétariat + autres membres de la tutelle et de l'opérateur à désigner par chaque partie).

Le CSE est chargé de suivre l'exécution du présent contrat, et de faire le point sur l'avancement des actions nécessaires à la mise en œuvre des orientations stratégiques fixées.

Le CSE se réunit au moins une fois par an.

Au cours de la dernière année de mise en œuvre du COP, une évaluation sera réalisée. Un projet de renouvellement dudit Contrat, tenant compte de cette évaluation, sera également élaboré.

## 9. Clauses particulières

### 9.1 Révision du Contrat

En cours d'exécution, le présent Contrat peut être révisé, à la fin de l'exercice budgétaire, si l'évolution des missions, des moyens et de l'environnement institutionnel de l'opérateur l'exigent. Ces ajustements feront l'objet d'un avenant entre les parties.

## 9.2 Résiliation du contrat

Le présent Contrat est résilié de plein droit à l'expiration du délai de trois (03) ans. À l'issue de cette période, un nouveau Contrat peut être signé entre les parties.

La résiliation avant terme ne peut intervenir que dans les conditions ci-après :

- modification de statuts ou disparition de l'opérateur ;
- fusion avec une autre entité ;
- modification substantielle des missions qui rendrait caducs les objectifs précédemment fixés ;
- etc.

## 9.3. Signature

Le présent Contrat est signé en ...exemplaires originaux.

Fait à Dakar, le .....

Le Responsable de programme

Le Ministre

Le Responsable de l'opérateur

# CONTRAT ANNUEL DE PERFORMANCE ENTRE L'ETAT ET L'OPERATEUR

## NOTE EXPLICATIVE (SPECIMEN)

Le présent Contrat annuel de Performance (CAP) traduit la volonté des pouvoirs publics de réorganiser la relation entre l'Etat et les organismes publics autonomes, dans le cadre du budget-programme, pour améliorer la mise en œuvre des politiques publiques et l'efficacité de la dépense publique.

Les organismes publics autonomes, appelés également « opérateurs de l'Etat », sont chargés de l'exécution opérationnelle des missions de service public que l'Etat leur confie, dans le cadre des politiques publiques. A ce titre, ils participent à l'atteinte des objectifs de maîtrise de l'emploi et de la dépense publics définis en concertation avec l'Etat.

La gestion des organismes publics autonomes doit être conforme au cadre budgétaire et comptable en vigueur, et satisfaire à l'exigence d'information et de contrôle du Parlement sur les crédits, les emplois et les résultats des opérateurs.

Chaque organisme public autonome est rattaché à un seul et unique programme métier, dans le cadre de la nomenclature par destination programme/action/activités (ou projets). Ce rattachement s'opère en fonction du caractère exclusif ou prépondérant du programme dans l'activité de l'opérateur.

L'opérateur est placé sous la tutelle opérationnelle du responsable du programme (Rprog) de rattachement. Ce dernier est chargé d'orienter les décisions stratégiques et d'assurer le contrôle de la performance globale de l'opérateur.

Le CAP fixe les engagements mutuels de l'opérateur et de l'Etat.

Dans le CAP, les engagements de l'opérateur relatifs à sa performance globale ainsi qu'à sa contribution à la mise en œuvre des politiques publiques sont inscrits au titre du programme de rattachement. A cet égard, le CAP doit être en étroite cohérence avec le projet annuel de performance (PAP) du programme dans lequel l'opérateur inscrit son action.

Concernant l'Etat, les engagements vis-à-vis de l'opérateur sont de nature budgétaire, mais portent aussi, plus globalement, sur l'ensemble des appuis qu'il prévoit apporter à l'opérateur.

Les engagements mutuels contractualisés doivent être mesurables grâce à des indicateurs et comporter des cibles précises de résultats.

L'élaboration du CAP implique une concertation approfondie entre le responsable du programme de rattachement et le responsable de l'opérateur.

Les crédits destinés au financement des emplois, du fonctionnement et des investissements de l'opérateur sont prévus dans le budget du programme de rattachement puis mis à la disposition de l'opérateur par le Rprog.

Le Rprog de rattachement dispose d'un droit d'information élargi sur l'utilisation par l'opérateur de ses ressources et sur ses performances.

Pour chaque exercice budgétaire, il est établi un bilan et une évaluation du CAP de l'année écoulée. Ces états sont pris en compte par le Rprog de rattachement pour l'établissement du rapport annuel de performance (RAP). La liste des opérateurs de l'Etat, avec l'indication du rattachement de chaque opérateur à un seul et unique programme, est annexée chaque année au projet de loi de finances.

### 1. Dénomination des parties au contrat

Le présent Contrat est passé entre :

d'une part, l'Etat, représenté par :

M./Mme ..., Responsable du programme, (fonction) au Ministère de ...,

et, d'autre part,

(nom de l'opérateur), représenté par M./Mme ..., (fonction).

### 2. Objet et durée du contrat

Le présent Contrat définit les engagements réciproques entre les deux parties ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation de la réalisation de ces engagements. Il est conclu pour une durée de douze mois, du 01 janvier au 31 décembre (année).

### 3. Rappel du statut et des missions de l'opérateur

Statuts de l'opérateur :

.....  
.....

Missions de l'opérateur :

.....  
.....



#### 4. Prévisions de ressources propres de l'opérateur estimées pour (année) et prévisions d'utilisation

##### Prévisions de ressources propres

- Nature ressources 1 : ..... FCFA
- Nature ressources 2 : ..... FCFA
- Nature ressources X : ..... FCFA
- **TOTAL ressources** : ..... **FCFA**

##### Illustration avec « Gabon Télévisions »

- Recettes publicitaires : .....1 000 000 000 FCFA
- Diffusion de communiqués payants : .....36 000 000 FCFA
- Ventes diverses : .....30 000 000 FCFA
- Location d'espaces pour de l'événementiel : .....50 000 000 FCFA
- Organisation des événements : .....200 000 000 FCFA
- **TOTAL RESSOURCES PROPRES** : .....**1 316 000 000 FCFA**

##### Prévisions d'utilisation des ressources propres

- Contribution au financement des emplois : .....FCFA
- Contribution au fonctionnement : .....FCFA
- Contribution aux investissements propres : .....FCFA
- **TOTAL EMPLOI DES RESSOURCES PROPRES** : .....**FCFA**

##### Illustration avec Gabon Télévisions

- Contribution au financement des emplois : .....300 000 000 FCFA
- Contribution au fonctionnement : .....396 000 000 FCFA
- Contribution aux investissements propres: .....620 000 000 FCFA
- **TOTAL** : .....**1 316 000 000 FCFA**

#### 5. Engagements de performance de l'opérateur au titre de l'exercice (année) et évaluation de ses résultats antérieurs

##### Illustration avec le rattachement au Programme « Communication »

<b>Objectif 1 : Mettre en œuvre intégralement la grille des programmes</b> Objectif de rattachement de l'opérateur dans le PAP : <i>Objectif stratégique 3 : Améliorer la couverture nationale en radio et télévision</i>					
Rappel des indicateurs	Résultat N-1	Rappel de la cible N	Cible N+1	Ecart	Commentaires
Indicateur 1 : ...					
Indicateur n : ...					

**Objectif 2 : Améliorer la qualité des éditions et magazines d'information : revoir le mode de conception, de réalisation et de présentation des éditions d'information ; créer des émissions de débat contradictoire, des émissions à caractère économique, culturel, dans le secteur des TIC, etc.**

*Objectif de rattachement de l'opérateur dans le PAP : Objectif stratégique 3 : Améliorer la couverture nationale en radio et télévision*

Rappel des indicateurs	Résultat N-1	Rappel de la cible N	Cible N+1	Ecart	Commentaires
Indicateur 1 : ...					
Indicateur n : ...					

**Objectif 3 : Améliorer la qualité de l'édition d'information quotidienne dédiée à l'actualité des provinces**

*Objectif de rattachement de l'opérateur dans le PAP : Objectif stratégique 3 : Améliorer la couverture nationale en radio et télévision*

Rappel des indicateurs	Résultat N-1	Rappel de la cible N	Cible N+1	Ecart	Commentaires
Indicateur 1 : ...					
Indicateur n : ...					

## 6. Engagements de l'Etat au titre de l'exercice (année)

### 6.1 Contribution financière de l'Etat au titre de l'exercice (année)

- Subvention allouée par le RPROG de rattachement : .....FCFA, répartie de la façon suivante :
  - Contribution au financement des emplois de l'opérateur : ..... FCFA
  - Contribution au fonctionnement de l'opérateur : .....FCFA
  - Contribution aux investissements de l'opérateur : .....FCFA

Illustration avec « Gabon Télévisions »

- Subvention allouée par le RPROG de rattachement : ..... 212 000 000 FCFA, répartie de la façon suivante :
  - Contribution au financement des emplois de l'opérateur : ....100 000 000 FCFA
  - Contribution au fonctionnement de l'opérateur : .....67 000 000 FCFA
  - Contribution aux investissements de l'opérateur : .....45 000 000 FCFA

## 6.2. Autres engagements de l'Etat pour aider « Gabon Télévisions » à réaliser ses engagements de performance au titre de l'exercice (année)

<b>Objectif 1 : Finaliser la réforme de répartition des biens et des effectifs entre Gabon Télévisions et Radio Gabon</b>					
Rappel des indicateurs	Résultat N-1	Rappel de la cible N	Cible N+1	Ecart	Commentaires
Indicateur 1 : ...					
Indicateur n : ...					

<b>Objectif 2 : Faire prendre en compte par le programme pilotage, coordination et gestion administrative l'engagement du processus de redéploiement d'une partie des effectifs actuels de Gabon Télévisions</b>					
Rappel des indicateurs	Résultat N-1	Rappel de la cible N	Cible N+1	Ecart	Commentaires
Indicateur 1 : ...					
Indicateur 2 : ...					

<b>Objectif 3 : Opérationnaliser l'utilisation de la redevance audiovisuelle</b>					
Rappel des indicateurs	Résultat N-1	Rappel de la cible N	Cible N+1	Ecart	Commentaires
Indicateur 1 : ...					
Indicateur n : ...					

## 7. Modalités de validation, de mise en œuvre et de suivi-évaluation du CAP

Un Comité de Suivi-Evaluation (CSE) est mis en place pour suivre et évaluer l'exécution des commandes négociées par le Rprog avec l'opérateur.

Le CSE est présidé par M./Mme..., (fonction), Responsable du programme de rattachement. Le secrétariat du CSE est assuré par M./Mme..., (fonction) de l'opérateur. Le CSE est composé des membres suivants : (composition à fixer d'un commun accord par les parties).

Le CSE se réunit une fois tous les trimestres. Au terme de chaque trimestre, l'opérateur est tenu de produire un rapport d'exécution. Ce rapport est transmis aux membres du CSE, au plus tard le 15 du mois suivant le trimestre concerné.

Par ailleurs, l'opérateur est tenu de transmettre aux membres du CSE et du Conseil d'Administration (CA), à la fin du premier trimestre de l'année et à l'issue de chaque exercice, un rapport qui fait le point sur les actions qu'il a entreprises et sur les résultats obtenus.

Ce rapport contient obligatoirement :

- le rappel des engagements pris pour l'année écoulée ;
- les actions mises en œuvre par l'opérateur pour réaliser ces engagements annuels ;
- la présentation et l'explication des résultats atteints par l'opérateur au cours de l'exercice, ainsi que l'écart entre les résultats atteints et les cibles initiales ;
- le bilan financier de de l'opérateur incluant un compte-rendu de l'utilisation des contributions financières allouées par l'Etat.

Pour sa part, le Rprog de rattachement adresse aux membres du CSE et du CA, à la fin du premier trimestre de l'année et à l'issue de chaque exercice, un rapport sur :

- le montant des contributions financières effectivement mises à disposition de de l'opérateur, au titre de l'exercice ;
- le rythme de mise à disposition des crédits correspondants aux contributions financières de l'Etat ;
- les actions entreprises par l'Etat au cours de l'exercice, pour réaliser les engagements qu'il a pris dans le CAP ;
- les résultats atteints, avec la mise en évidence des écarts éventuels entre ces résultats et les cibles initiales ;
- l'explication de ces écarts éventuels.

## **8. Clauses particulières**

### **8.1. Révision du contrat**

Le présent Contrat peut être révisé, à la fin de l'exercice budgétaire, si l'évolution des missions, des moyens et de l'environnement institutionnel de l'opérateur l'exigent. Ces ajustements feront l'objet d'un avenant entre les parties.

### **8.2. Signature**

Le présent CAP est signé en .... exemplaires originaux.

Fait à Dakar, le

Le Responsable de programme  
La (fonction) de l'opérateur

Le Ministre

## Annexe 6 : Format de la fiche de collecte des données

<b>Fiche de collecte - Agents collecteurs Contrôle de gestion Programme 2035</b>	<p><b>Fonction et utilisation de la fiche de collecte :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La fiche sert au collecteur de capter les informations obtenues lors des descentes.</li> <li>- La fiche sert ensuite à faciliter la mise ensemble des informations collectées par le contrôleur de gestion.</li> <li>- La fiche peut être remplie à la main lors de la collecte, mais il est nécessaire de l'envoyer en version électronique au contrôleur de gestion.</li> <li>- Dans la fiche, une ligne est à remplir par tâche.</li> </ul>						
<p><b>Période de collecte :</b></p> <p><b>Action :</b></p> <p><b>Nom Agent Collecteur :</b></p> <p><b>Contact tél. de l'agent :</b></p>							
ACTIVITE (N° ET LIBELLE)	SOUS-ACTIVITE (N° ET LIBELLE)	TACHE (N° ET LIBELLE)	EXTRANT /LIVRABLE PREVU	EXTRANT/LI VRABLE REALISE	NIVEAU (R=Réalisé, EC=En cours, NR= Non réalisé)	NOTATION ? (1=Rien fait, 2=Juste début, 3=Mi-chemin, 4=Avancé, 5=Achévé)	COMMENTAI RES

<b>Programme :</b>											
<b>Objectif :</b>											
Indicateur	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations
<b>Programme :</b>											
<b>Objectif :</b>											
Indicateur	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations
<b>Programme :</b>											
<b>Objectif :</b>											
Indicateur	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations

## Annexe 7 : Format de tableaux de bord (Ministère, Programme et Action)

<b>Programme :</b>											
<b>Objectif :</b>											
Indicateur	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations
<b>COMPOSANTES DU PROGRAMME</b>											
<b>Action 01 :</b>											
<b>Objectif :</b>											
Indicateur	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations
<b>Action 02 :</b>											
<b>Objectif :</b>											
Indicateur	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations
<b>Action 03 :</b>											
<b>Objectif :</b>											
Indicateur	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations

<b>ACTION :</b>											
<b>Objectif :</b>											
Indicateur	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations
<b>SOUS-COMPOSANTES DE L'ACTION</b>											
<b>Activité 01 :</b>											
Livrables	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations
<b>Activité 02 :</b>											
Livrables	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations
<b>Activité 03 :</b>											
Livrables	Unité de mesure	Prévision T1	Résultat T1	Ecart	Tendance	Prévision T2	Résultat T2	Ecart	Tendance	Responsable	Observations

## Annexe 8 : Format du rapport infra annuel (RIA)

### **CANEVAS DU RAPPORT DE PERFORMANCE DES ACTIONS DANS LE CADRE DU DIALOGUE DE GESTION**

#### **I. RAPPEL DU CONTEXTE DE MISE EN ŒUVRE**

#### **II. MISE EN ŒUVRE DE L'ACTIVITE**

##### **II.1. Résultats techniques de l'activité**

###### **II.1.1. Réalisation majeurs**

###### **II.1.2. Difficultés et mesures prises**

###### **II.1.3. Perspectives**

##### **II.2. Gestion des ressources (humaines, financières et matérielles)**

###### **II.2.1. Les ressources humaines**

###### **II.2.2. Les ressources financières**

###### **II.2.3. Les ressources matérielles**



## **Annexe 9 : Format du rapport annuel de performance (RAP)**

### **I. PRESENTATION DU PROGRAMME**

**I.1. Rappel de l'identité du responsable programme**

**I.2. Quelques éléments de contexte de l'exécution du Programme**

### **II. MESURE DE LA PERFORMANCE DU PROGRAMME**

**II.1. Bilan des principales réalisations en N-1**

**Tableau 1 : Tableau cadre de performance**

**II.2. Contraintes**

### **III. NIVEAU D'EXECUTION PHYSIQUE ET FINANCIERE DU PROGRAMME**

**Tableau 2 : Situation d'exécution des crédits par action, par activités en AE (base engagement juridique) et CP (base ordonnancement)**

**Tableau 3 : Consommation des autorisations d'emplois rémunérés par l'Etat**

**Tableau 4 : Exécution physique et financière du Programme**

**Tableau 5 : Résumé des réalisations physiques et du niveau d'avancement des projets et programmes d'investissements prioritaires**

## Annexe 10 : Format de la charte ministérielle de gestion

### 1. PRINCIPES DE LA NOUVELLE GESTION

- 1.1. La gestion axée sur les résultats et la performance
- 1.2. La budgétisation par objectifs de programme
- 1.3. Le contrôle de gestion

### 2. VALEURS DU MINISTERE

### 3. RÔLES ET RESPONSABILITÉS DES ACTEURS DE LA NOUVELLE GESTION

- 3.1. Acteurs de supervision et de contrôle
  - 3.1.1. Le ministre
  - 3.1.2. Le secrétaire général, coordonnateur des programmes
  - 3.1.3. L'inspecteur interne
- 3.2. Les acteurs de la performance
  - 3.2.1. Le responsable de programme
  - 3.2.2. Le responsable d'action
  - 3.2.3. Le responsable d'activité
  - 3.2.4. Le contrôleur de gestion
- 3.3. Les acteurs fonctionnels
  - 3.3.1. Les ordonnateurs
    - 3.3.1.1. L'ordonnateur principal
    - 3.3.1.2. Les ordonnateurs secondaires et délégués
  - 3.3.2. Les comptables
  - 3.3.3. Les contrôleurs budgétaires

### 4. CALENDRIER DE GESTION DU MINISTÈRE

- 4.1. Calendrier ministériel de pilotage de la performance
- 4.2. Principaux livrables attendus du ministère

### 5. PILOTAGE DE LA PERFORMANCE

- 5.1. Définition et but du dialogue de gestion
- 5.2. Organisation du dialogue de gestion
- 5.3. Parties prenantes au dialogue de gestion
- 5.4. Modalités du dialogue de gestion
  - 5.4.1. Dialogue de gestion du niveau stratégique
  - 5.4.2. Dialogue de gestion du niveau opérationnel
- 5.5. Rendez-vous du dialogue de gestion
- 5.6. Mécanismes de coordination administrative
  - 5.6.1. Coordination horizontale
  - 5.6.2. Coordination verticale
  - 5.6.3. Modalités de mise en œuvre

## Annexe 11 : Format du protocole de gestion

1. CONTEXTE
2. PRESENTATION DES PRINCIPES DE GESTION
3. ORGANISATION DU PROGRAMME
  - 3.1. Périmètre du programme
  - 3.2. Cartographie du programme
4. REPARTITION DES ROLES ET DES RESPONSABILITES
  - 4.1 Rôles des acteurs de la performance
    - 4.1.1. Responsable de programme
    - 4.1.2. Responsables d'action
    - 4.1.3. Responsables d'activité
    - 4.1.5. Contrôleur de gestion
  - 4.2. Acteurs fonctionnels
    - 4.2.1. Ordonnateurs délégués
    - 4.2.2. Ordonnateurs secondaires
    - 4.2.3. Comptables matières
    - 4.2.4. Contrôleurs budgétaires
5. PILOTAGE DE LA PERFORMANCE DU PROGRAMME
  - 5.1. Pilotage stratégique
  - 5.2. Pilotage opérationnel
  - 5.3. Processus de suivi-évaluation
6. RENDEZ-VOUS DE GESTION
  - 6.1. Dialogue de gestion
  - 6.2. Calendrier du contrôle de gestion





## CONTACT



Avenue Carde x René Ndiaye -  
Immeuble CCAP Dakar, BP 4017



infos@budget.gouv.sn-  
www.budget.sec.gouv.sn



+221 33 826 40 35