



Projet d'appui à la mise en œuvre de la Loi
Organique du Budget
ENI/2016/381-119



Renforcement des compétences et ateliers
Déclinaison opérationnelle des programmes

Décembre 2017

Objectifs de la mission



A l'issue de la mission de novembre 2017 et de ses résultats traduits dans un avant projet de doctrine de déclinaison opérationnelle des PAP :

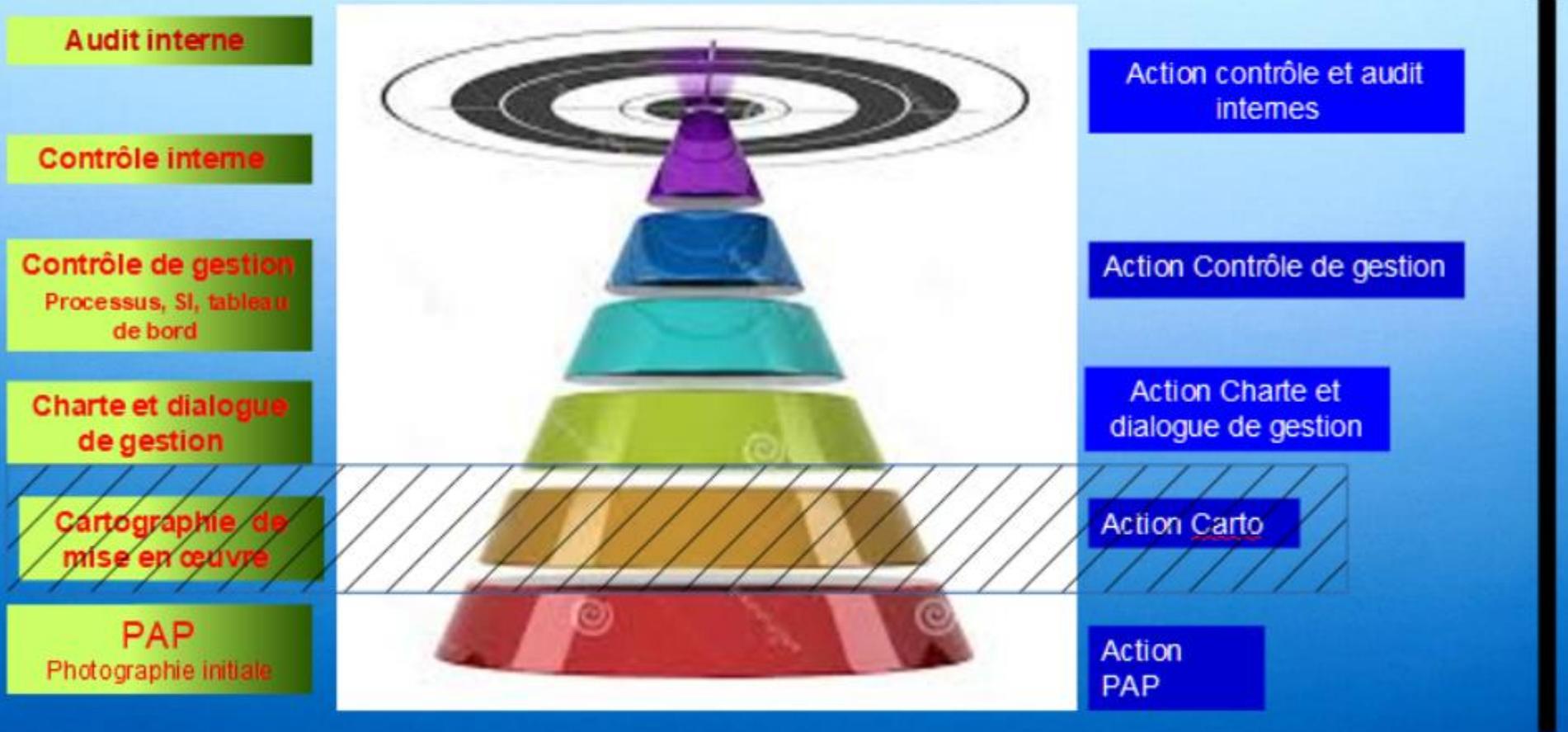
1-partager les principes et les pré-requis essentiels à la déclinaison opérationnelle des programmes. *(les incontournables)*.

2-aborder ensemble des options de choix pour la LOB en Tunisie et les évaluer collectivement pour stabiliser un premier projet de doctrine.

3-Produire ce projet de doctrine en y intégrant les éléments d'analyse de L'UGBO centrale, des groupes de travail et des départements.

RAPPEL SUR LA DEMARCHE EN COURS

Vers la mise en œuvre
complète de la LOB



LES INTERACTIONS DE LA DECLINAISON OPERATIONNELLE DES PAP

La déclinaison opérationnelle des projets annuels de performance constitue une étape critique particulièrement sensible qui n'est pas circonscrite aux seuls départements ministériels quant à ses effets .

LES INTERACTIONS DE LA DECLINAISON OPERATIONNELLE DES PAP

Elle impacte et inter-agit en effet avec :

- ✓ les document budgétaires (les PAP actuels seront en effet à compléter)
- ✓ la procédure budgétaire en raison notamment des phases de dialogue de gestion qui devront la compléter
- ✓ la nomenclature budgétaire d'exécution et les approches budgétaro-comptables
- ✓ les systèmes d'informations associés
- ✓ le système de contrôle, en fonction des décisions qui seront arrêtées s'agissant des ordonnateurs
- ✓ les relations avec l'administration déconcentrée avec la nécessité claire de définir le rôle et les responsabilités du Gouverneur
- ✓ le contrôle interne (comptable et financier mais aussi 'métier')
- ✓ des principes de contrôle comme le contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD) dont la montée en puissance devrait être corrélée avec celle du contrôle interne
- ✓ l'audit interne enfin et ses liens éventuels avec l'auditeur externe (Cour des Comptes).

La déclinaison opérationnelle des programmes

La déclinaison opérationnelle d'un PAP implique deux principes préalables essentiels :

- **Un projet annuel de performance correctement structuré**
- **Une justification au premier Dinar (JPD) qui décrit les moyens budgétaires par nature nécessaires (y compris les effectifs) à la réalisation des actions concourant à la réalisation des objectifs des PAP, selon le système de croisement des axes budgétaire et managérial adopté.**

Principes généraux

-La mise en œuvre de la LOB doit faire évoluer le « système de gestion » des différents ministères (au sens des pratiques de pilotage et d'animation des services) vers une culture du résultat.

-Il convient de ce fait de traduire , après analyse, les objectifs stratégiques d'un programme de politique publique, en objectifs opérationnels cohérents avec ces objectifs de performance . (Ces objectifs peuvent être en déclinaison directe de certains objectifs et indicateurs de performance du programme ou en déclinaison indirecte), de construire la chaîne de responsabilité opérationnelle correspondante (cartographie de mise en œuvre et schéma d'organisation financière) . (qui fait quoi avec quelles prérogatives ? Selon quelles règles ?), d'y affecter les moyens budgétaires et humains adaptés (dialogue de gestion), et d'assurer le pilotage opérationnel du tout par la maîtrise des risques (contrôle et audit internes).

PREMIERE ETAPE

Etablir une doctrine de déclinaison opérationnelle avec ses définitions précises

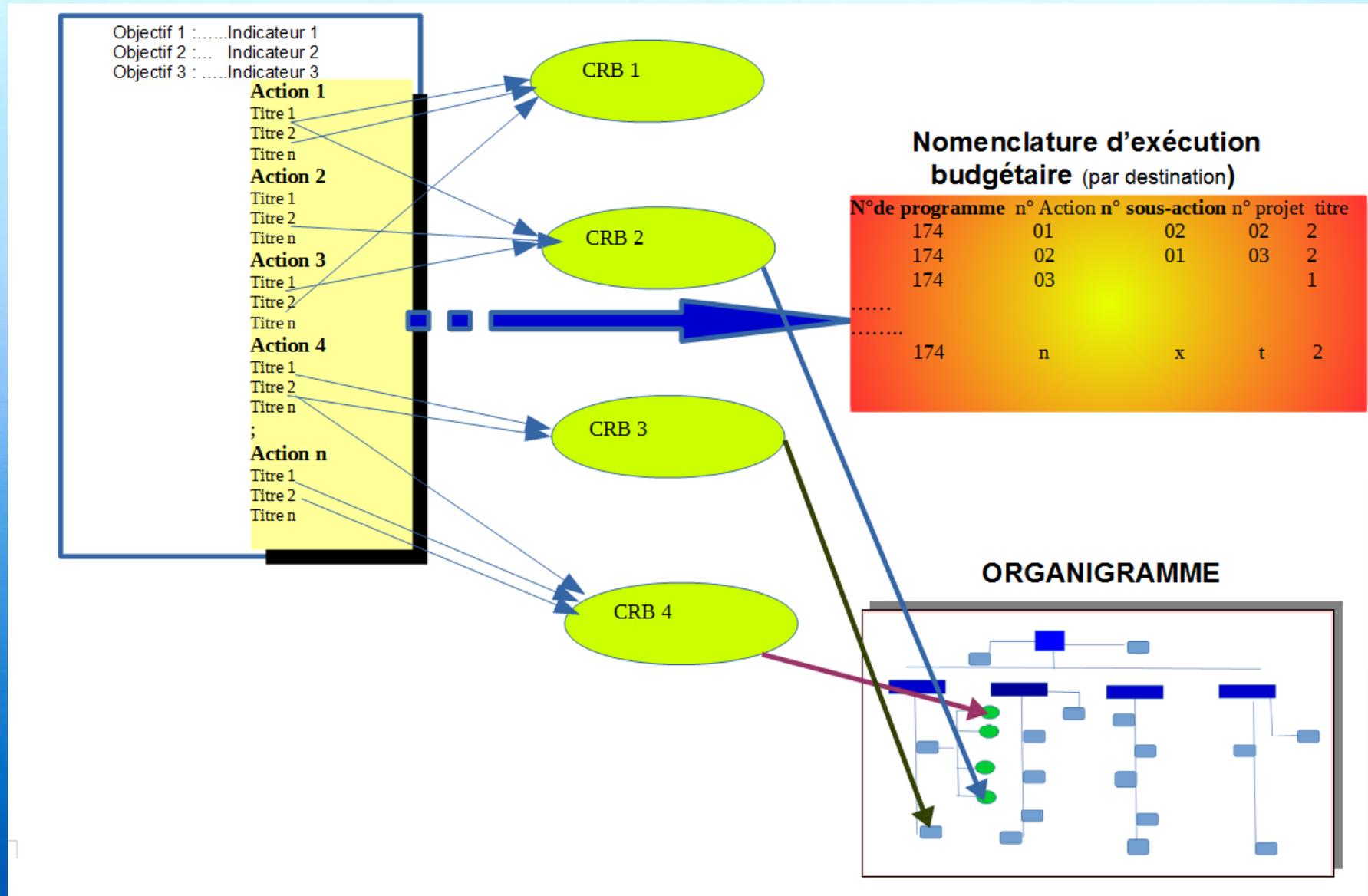
**COMMENT ARTICULER LES AXES BUDGETAIRE ET
MANAGERIAL ?**

LE SYSTEME FRANCAIS

La déclinaison opérationnelle des programmes

La problématique:

définir des centres de responsabilité budgétaire par programme



La déclinaison opérationnelle des programmes

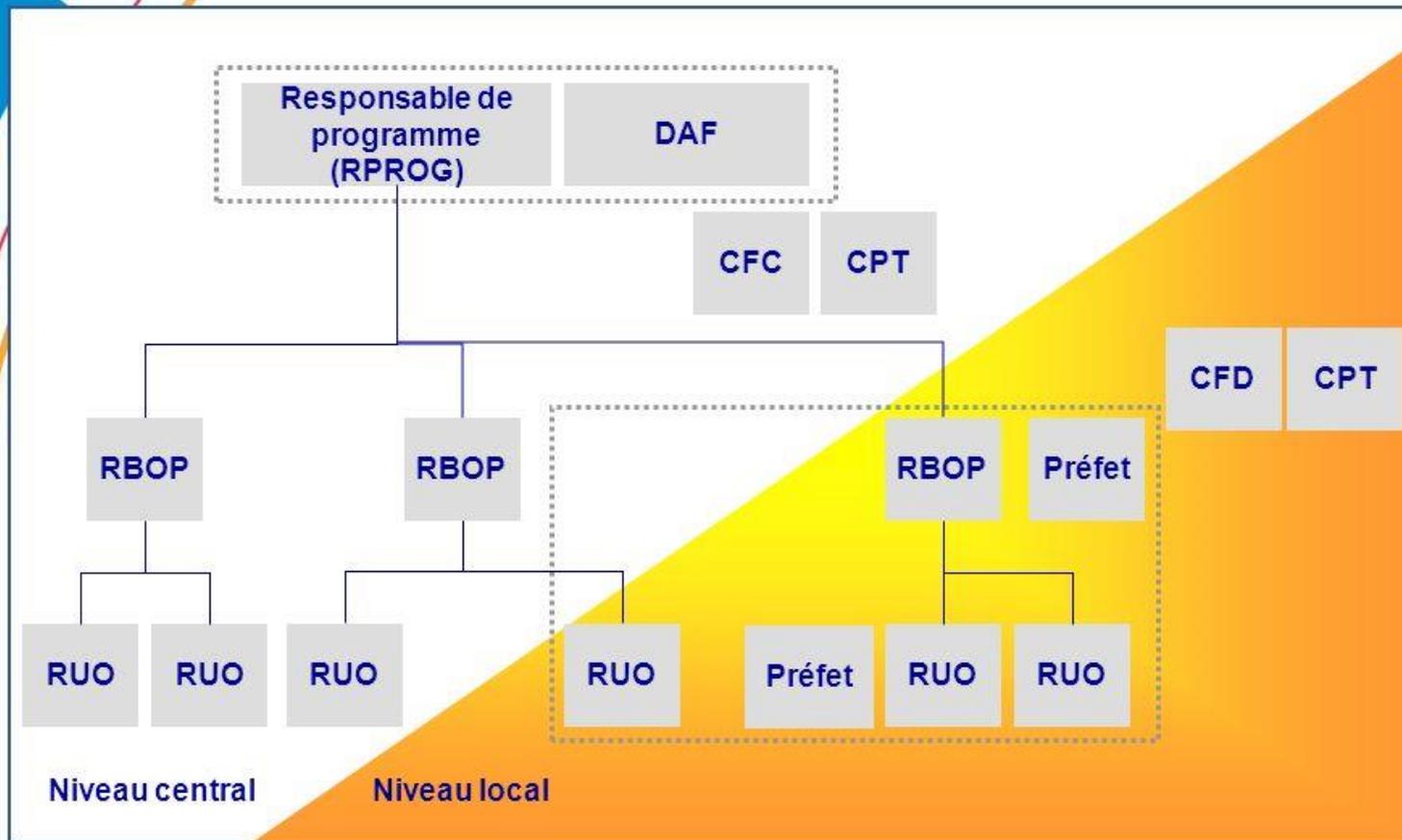
Le dispositif adopté en France :

Les budgets opérationnels de programme (**BOP**) et les unités opérationnelles (**UO**)



La déclinaison opérationnelle des programmes

Les acteurs de la dépense dans la LOLF



RBOP Responsable de budget opérationnel de programme
RUO Responsable d'unité opérationnelle

CFC/D Contrôleur financier central/déconcentré
CPT Comptable

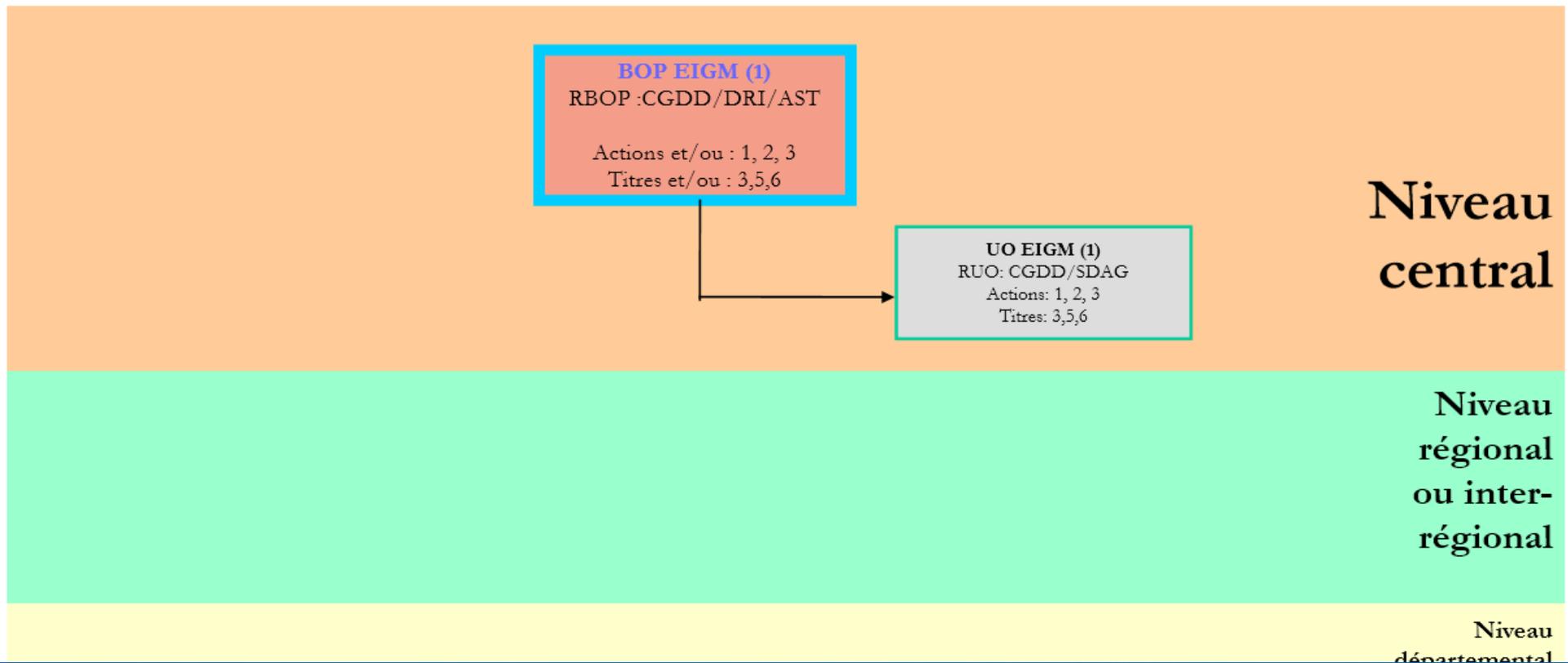
14

La déclinaison opérationnelle des programmes

CARTOGRAPHIES SIMPLES

Mission : Ecologie, développement et mobilité durables

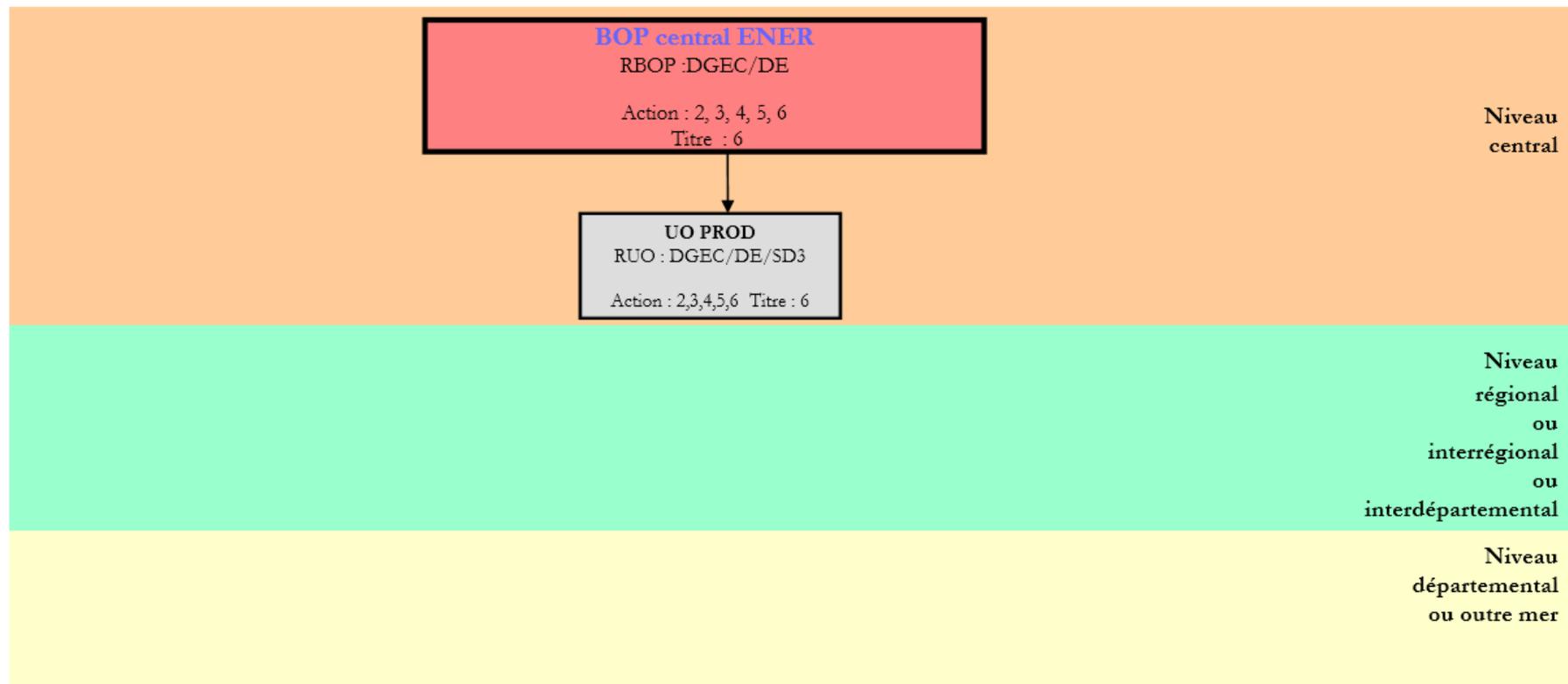
**Programme 159 : Expertise, information géographique et météorologie (EIGM)
CGDD/DRI**



La déclinaison opérationnelle des programmes

Mission - CAS : Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale

Programme 794 : Opérations de maîtrise de la demande d'électricité, de production d'électricité par des énergies renouvelables ou de production de proximité dans les zones non interconnectées, déclarations d'utilité publique et intempéries



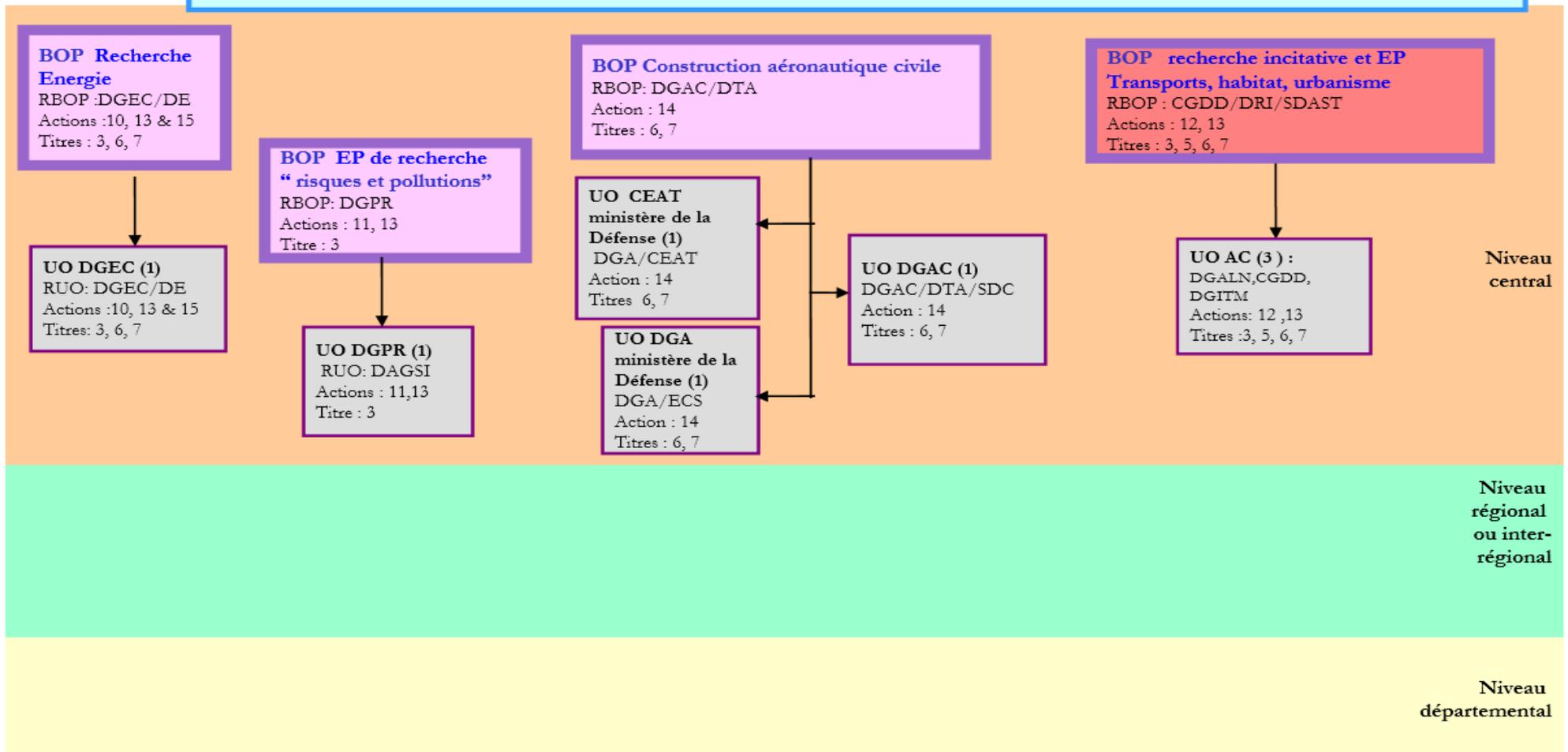
 BOP national

La déclinaison opérationnelle des programmes

CARTOGRAPHIE MOYENNEMENT COMPLEXE

Mission : Recherche et enseignement supérieur

Programme 190: Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables (REDMD) CGDD/DRI

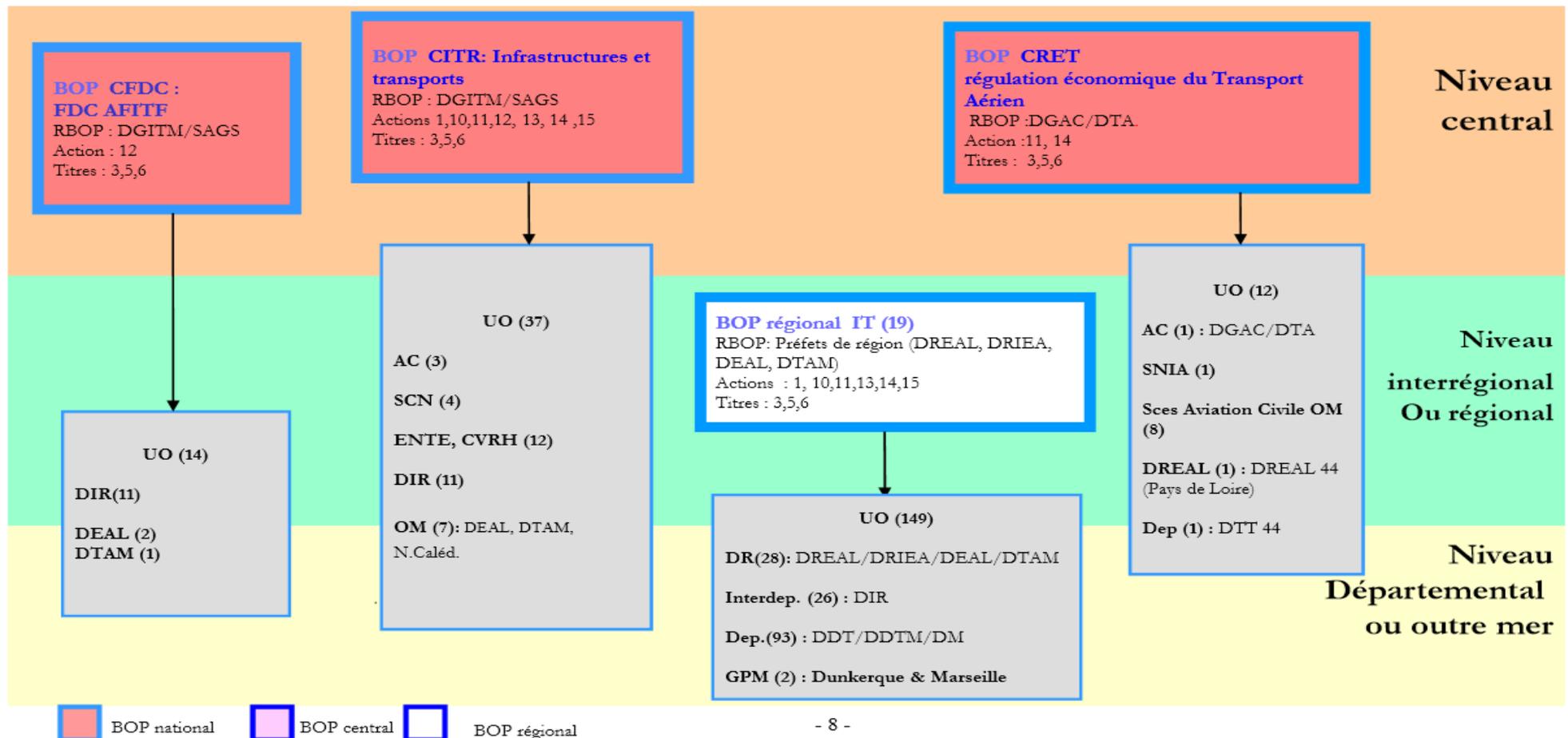


La déclinaison opérationnelle des programmes

CARTOGRAPHIES COMPLEXES

Mission : Ecologie, développement et mobilité durables

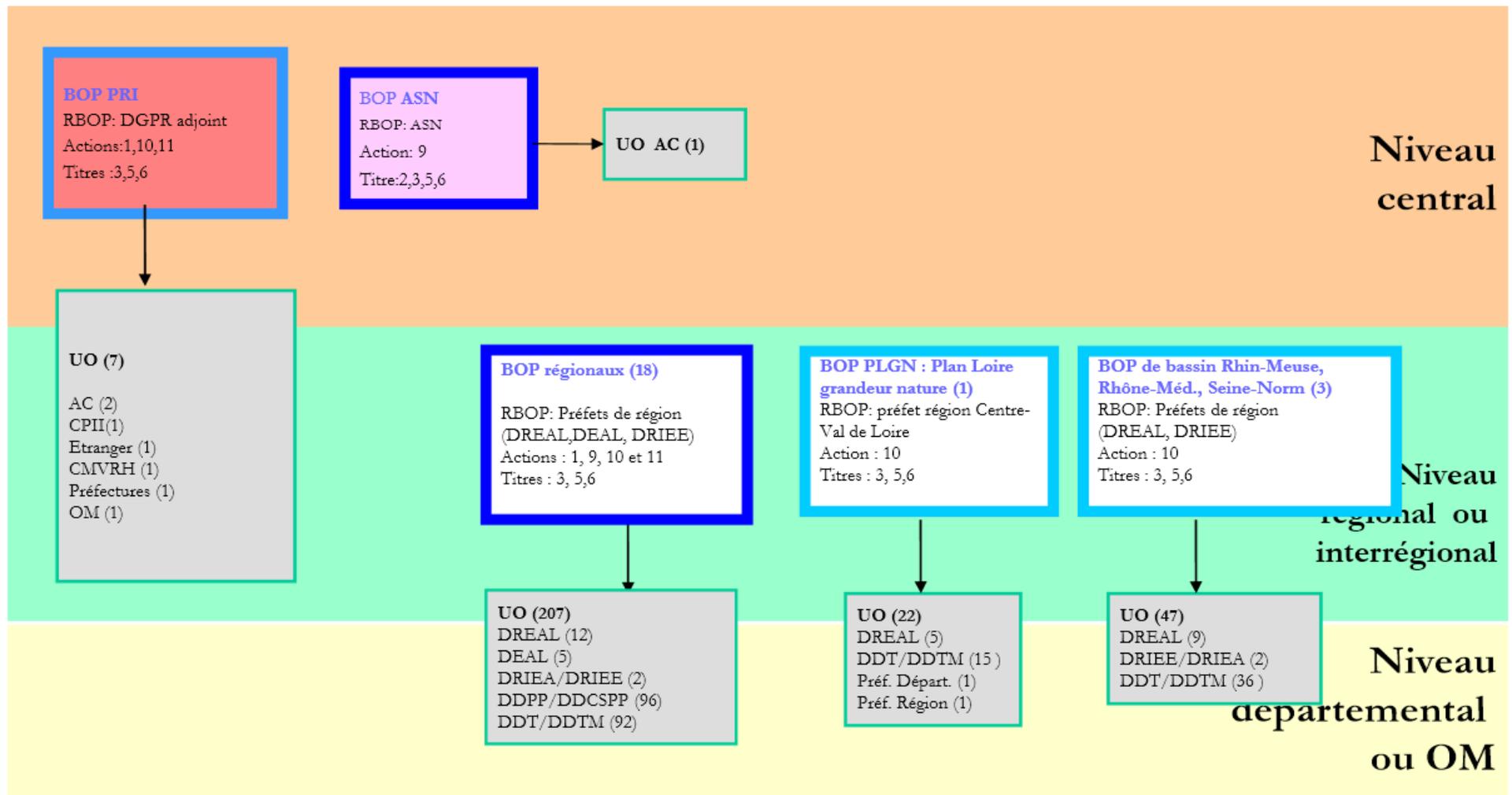
Programme 203: Infrastructures et Services de Transport (IST) DGITM



La déclinaison opérationnelle des programmes

Mission : Ecologie, développement et mobilité durables

Programme 181: Prévention des risques (PR) DGPR

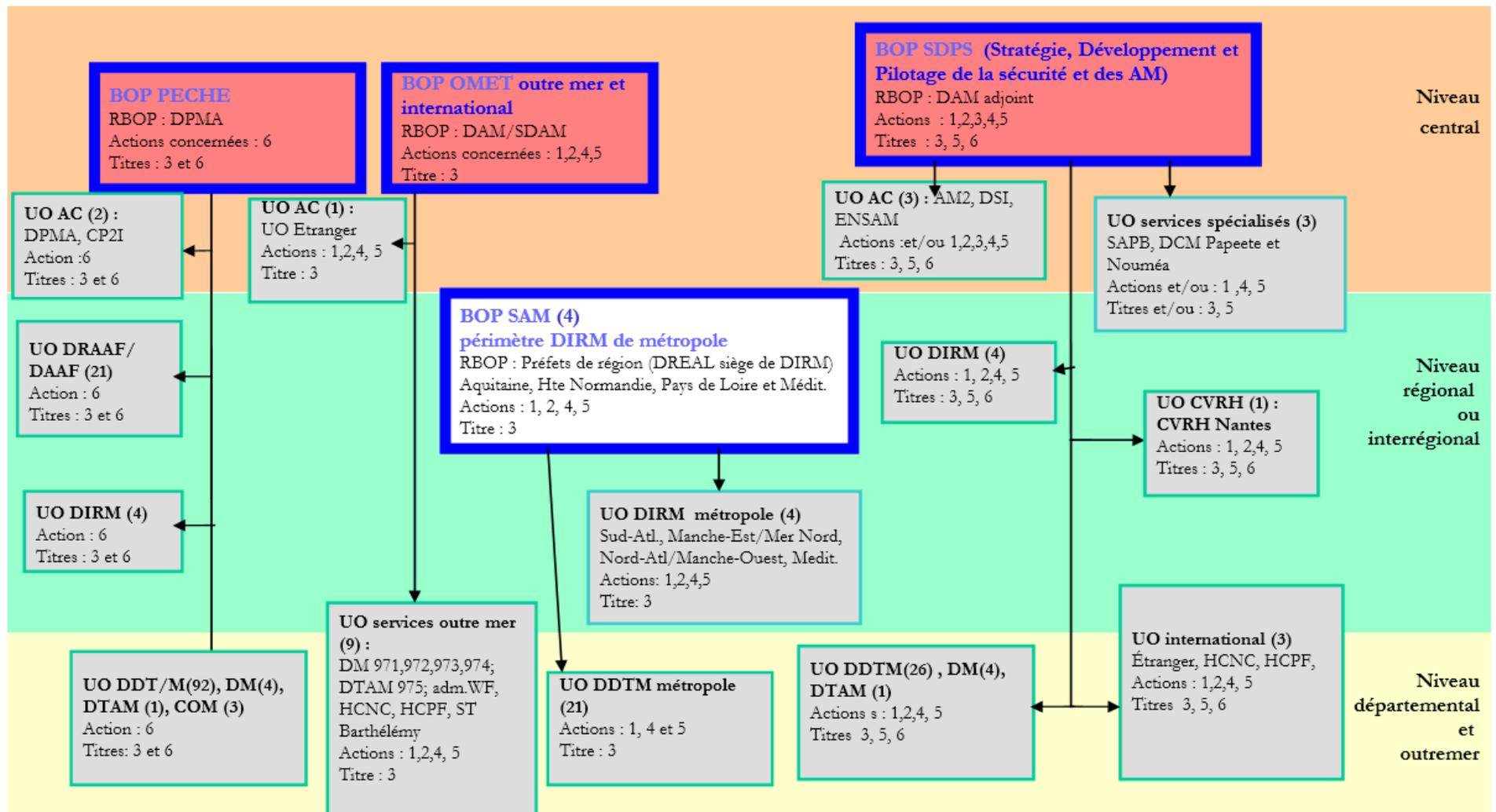


BOP national
 BOP régional
 BOP interrégional particulier

La déclinaison opérationnelle des programmes

Mission : Ecologie, développement et mobilité durables

Programme 205: Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture (SAMPA) DAM



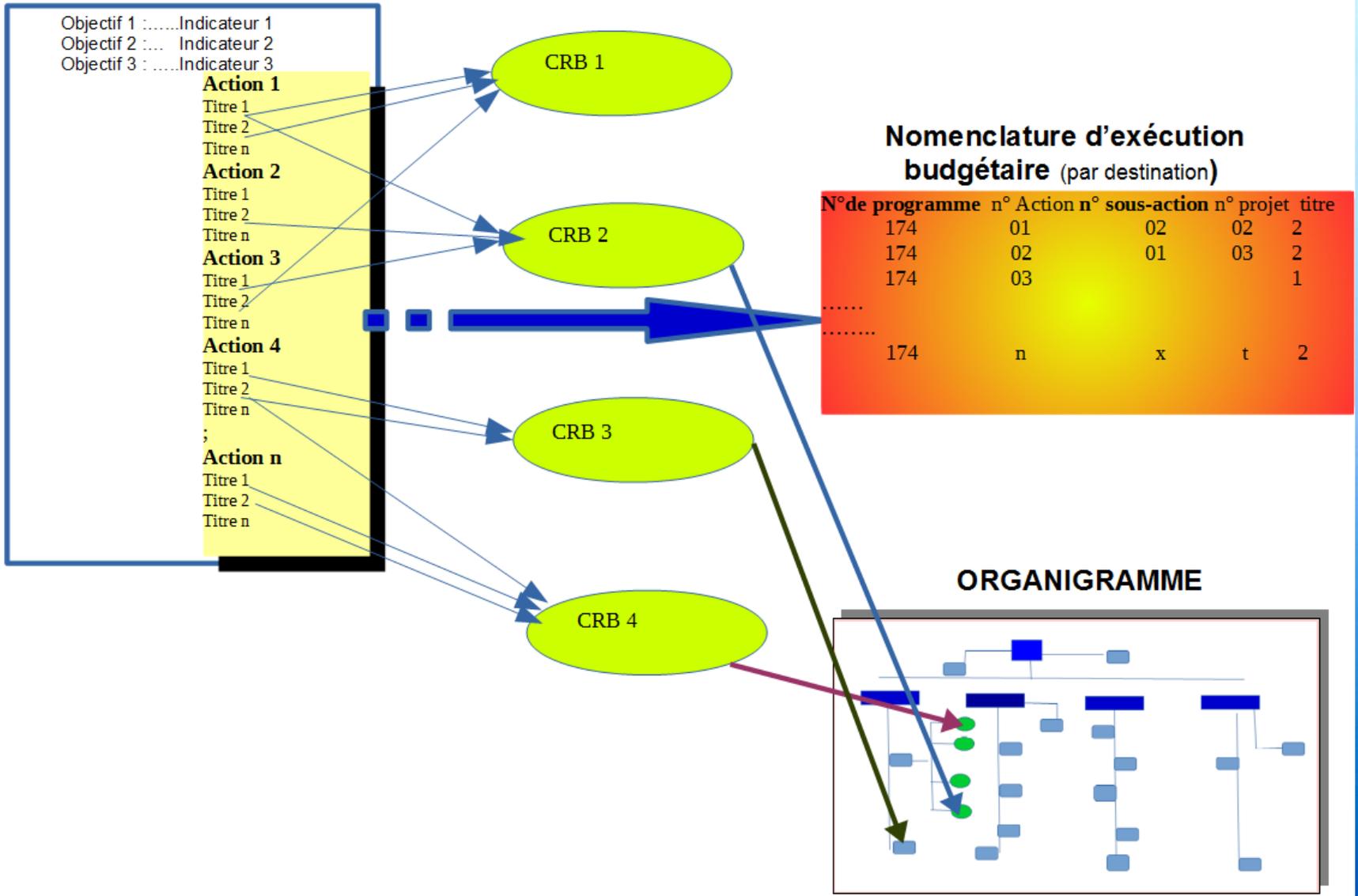
BOP national

BOP régional

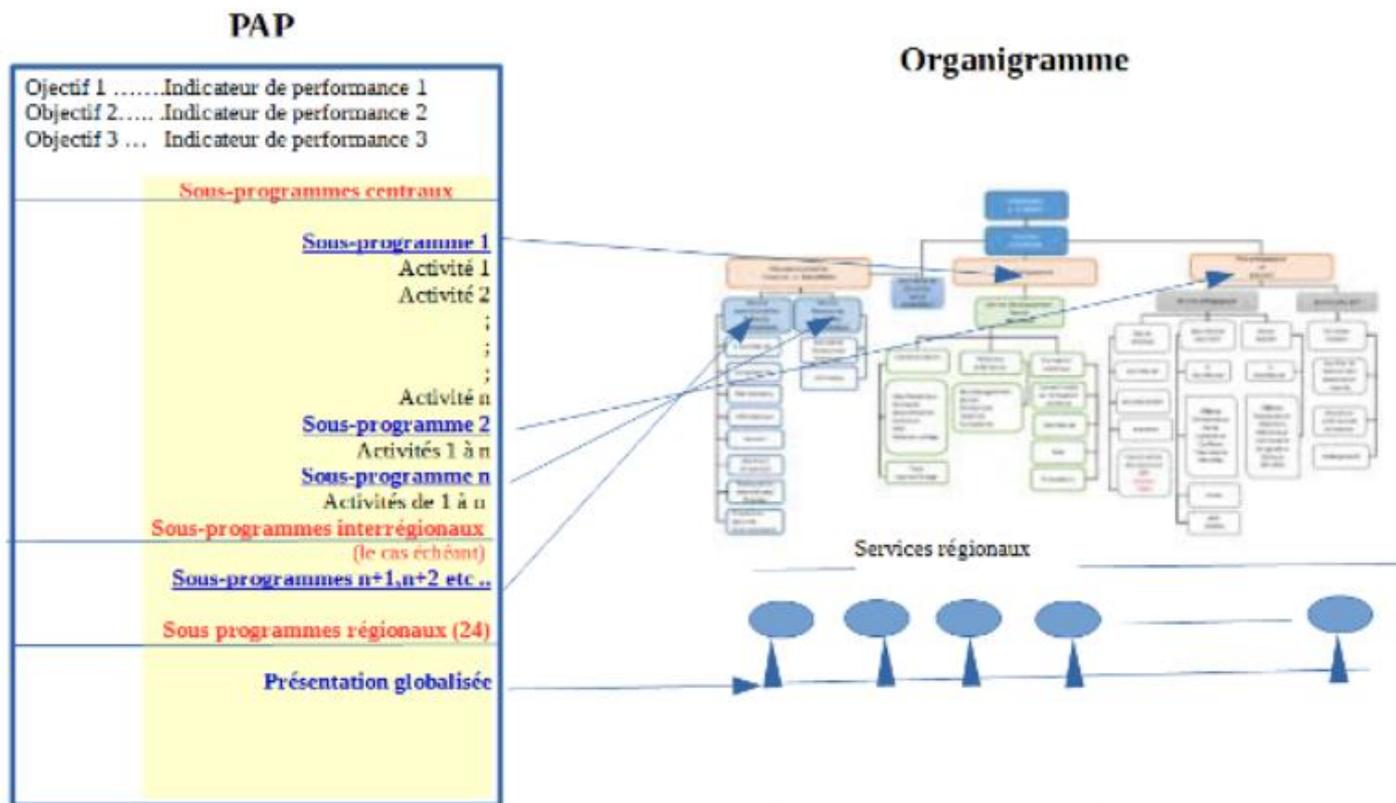
L'avant projet de déclinaison opérationnelle pour la Tunisie

***Il résulte à ce stade des travaux inter-actifs qui ont été
conduits lors du séminaire/ateliers de Novembre 2017***

RAPPEL DU SCHEMA EN FRANCE



SCHEMA PROPOSE POUR LA TUNISIE



Nomenclature budgétaire

n°Programme	N° Sous-programme	n°Activité	n° projet
54	1	1	Suivi extra budgétaire déclimé par activité par les responsables opérationnels des programmes
54	1	2	
54	1	3	
54	1	4	
54	2	1	
54	2	2	
54	2	n	
54	3	1	
54	3	2	
54	3	n	

ELEMENTS DE DOCTRINE

- 1-Un projet annuel de performance se décline en sous-programmes et en activités au sein de chaque sous-programme.
- 2-Chaque sous-programme est caractérisé **dans le projet annuel de performance** par sa description littérale (**de quoi s'agit il ? pour quoi faire ?**), et lorsqu'ils sont parlants, par les objectifs qui lui sont donnés par le directeur de programme (**dans quel but et avec quels résultats?**) par les effectifs et les ressources budgétaires par nature qui lui sont affectés (**avec quels moyens ?**). Cette description est complétée par la liste des activités qui seront conduites au sein du sous programme (**en faisant quoi ?**) ainsi que par la ventilation des crédits budgétaires par nature et par activités. Une justification (**courte explication**) des crédits, lorsqu'elle est possible, devrait être produite sous forme littérale au niveau de chacune des activités.
- 3-La déclinaison en sous-programmes de l'intégralité du PAP constitue une nécessité qui seule permet la mise en place d'une chaîne de responsabilité performante sous le management général du directeur de programme qui démultiplie ainsi ses capacités d'actions à un premier niveau de délégation budgétaire et opérationnelle.

ATTENTION !!

Sauf cas tout à fait particulier, décliner par commodité ou par habitude culturelle un programme en un sous-programme unique ou en un nombre trop réduits de sous-programmes par rapport aux potentialités évidentes de délégations globales cohérentes à ce niveau, constitue une tendance centralisatrice qui contrevient aux principes généraux de la GBO et n'est en aucune manière susceptible de mobiliser la chaîne d'exécution du programme avec les niveaux d'implication requis par les personnels engagés sur le programme. Une telle approche compromet l'approche par la performance d'un programme.

Définition 1 : définition du sous-programme

Composante d'un programme. Dans le cadre de la présentation de la Loi de Finances en missions et programmes, **le contenu des programmes est explicité dans le projet annuel de performances par la présentation des sous-programmes qui le composent.** Un sous programme doit s'inscrire dans les objectifs du programme ; il peut viser un public plus restreint que celui du programme, ou un mode d'intervention particulier de l'administration.

Un sous programme peut être assorti d'objectifs et d'indicateurs qui lui soient spécifiques parmi ceux qui définissent le programme, mais il ne s'agit pas d'une condition nécessaire (les objectifs et indicateurs du programme pouvant chacun synthétiser plusieurs sous-programmes). Les objectifs d'un sous programme peuvent être une déclinaison directe des objectifs d'un programme ou une contribution indirecte aux réalisations des objectifs stratégiques d'un programme.

Définition 2 : définition de l'activité

Niveau de décomposition et de description approprié d'un sous programme explicitant les productions ou fonctionnalités essentielles à réaliser pour atteindre les objectifs du sous-programme. L'activité peut être assortie d'indicateurs de gestion.

ELEMENTS DE DOCTRINE

Articulation Programme/Sous-programmes/unités opérationnelles

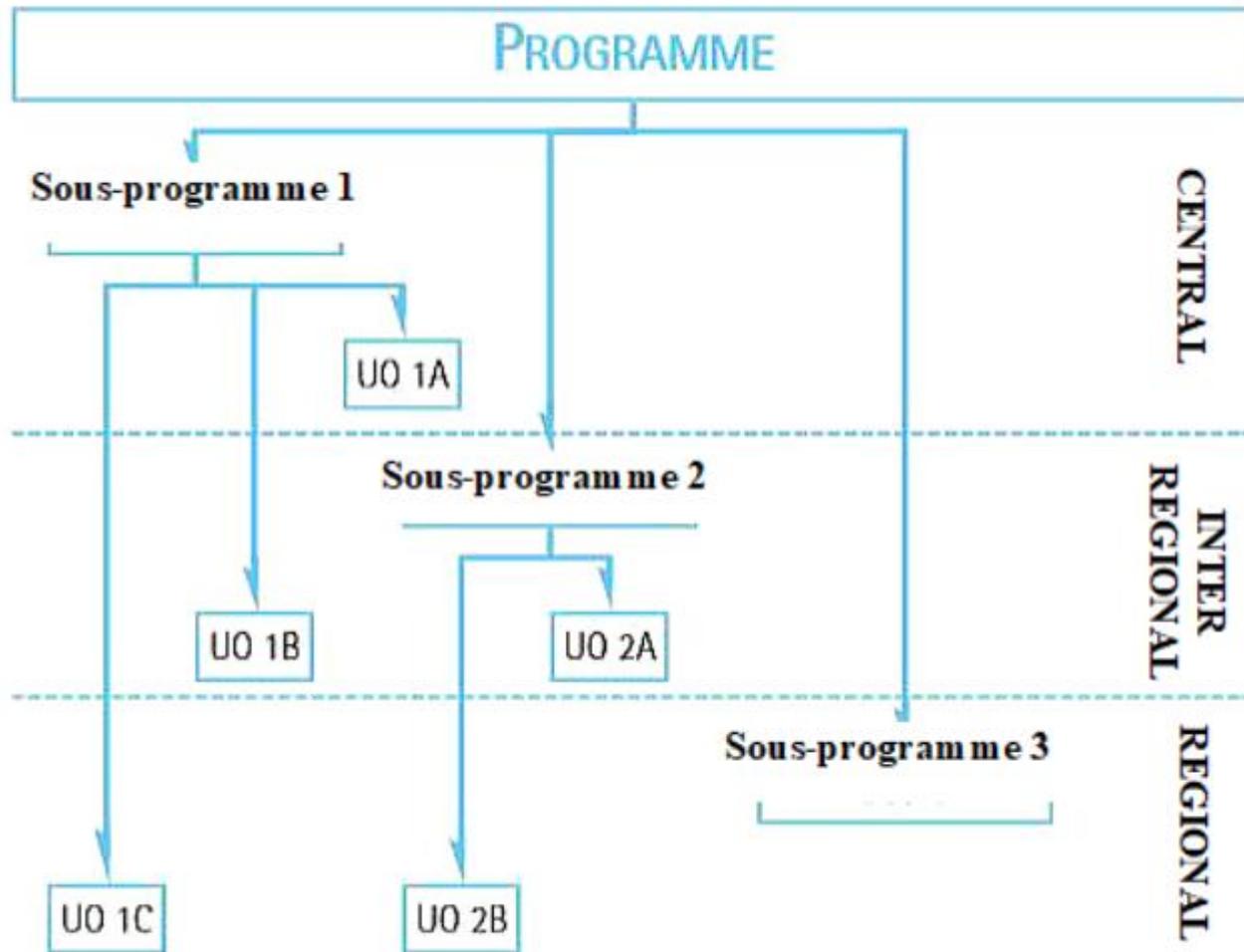
- 1-Le niveau du responsable de programme (RPROG) correspond au niveau du management général du programme dont il a la charge.
- 2-La mise en œuvre d'un programme s'effectue **en gestion** au niveau de ses sous-programmes : un responsable de sous-programme (RSPROG) est désigné sur proposition du directeur de programme.
- 3-Le dialogue de gestion entre le chef de programme et ses responsables de sous-programmes détermine le couple objectifs/moyens de chaque sous-programme.
- 4-Le niveau du sous-programme correspond à un niveau de gestion budgétaire et opérationnelle déléguées. Le responsable de sous-programme exerce une fonction majoritairement managériale.(c'est le RSPROG qui pilote et régule son sous-programme).
- 5-**La réalisation effective d'un programme** s'effectue au niveau de l'**UO** (c'est l'UO qui fait, qui réalise sous le management et la régulation générales de son RSPROG de rattachement).
- 6-L'UO est une entité administrative appropriée de l'organigramme désignée dont le chef devient de fait responsable d'unité opérationnelle (**RUO**).
- 7-Une UO **met en œuvre** une ou plusieurs activités du sous programme.
- 8-Le dialogue de gestion entre le RSPROG et ses RUO détermine le couple objectifs de réalisation-production /moyens de chaque UO.
- 9-Le schéma d'organisation financière établi par le RSPROG détaille les services mobilisés en tant qu'UOs, les activités du sous-programme mises en œuvre par les différentes UOs mobilisées par le sous-programme ainsi que les modalités budgétaires particulières en vigueur au sein du sous-programme.

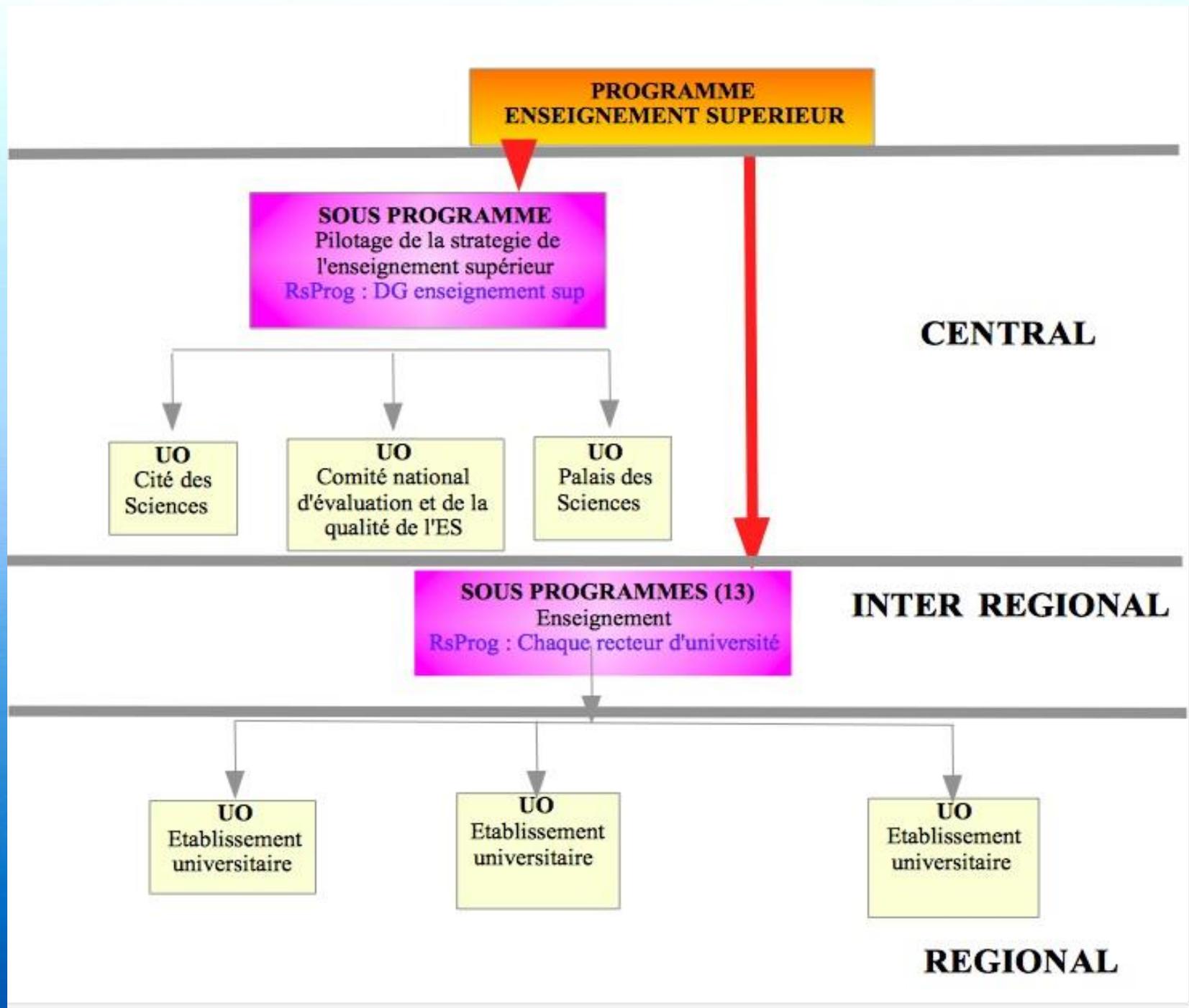
ELEMENTS DE DOCTRINE

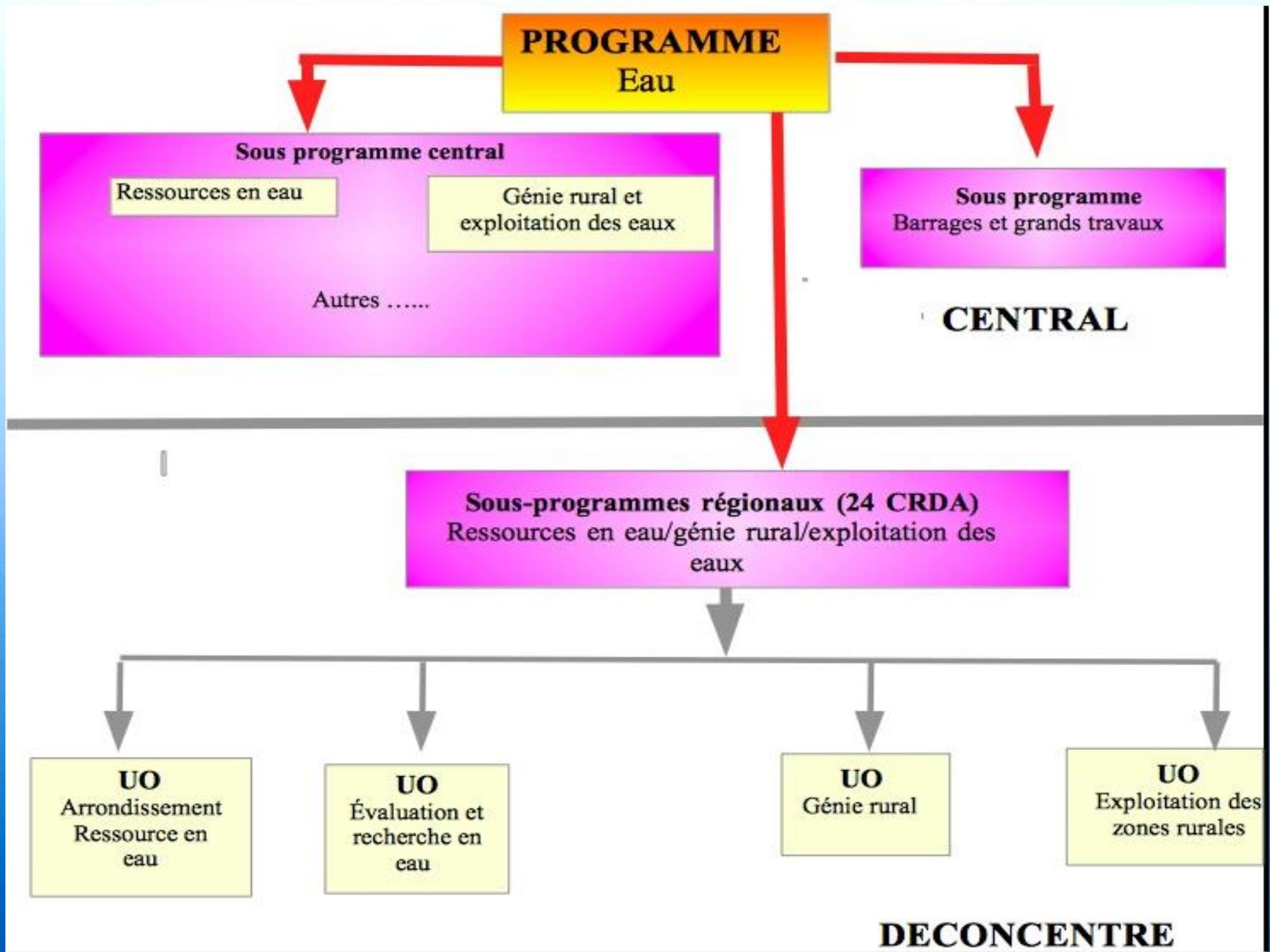
Définition 3 : au niveau de la déclinaison opérationnelle des programmes, **le niveau unique de gestion opérationnelle des programmes** s'effectue au niveau des sous programmes qui ont été définis dans le PAP. (voir 5-1 ci-dessus) .

Définition 4 : au niveau de la déclinaison opérationnelle des programmes, **le niveau unique de réalisation/production des programmes** s'effectue au niveau de l'UO.

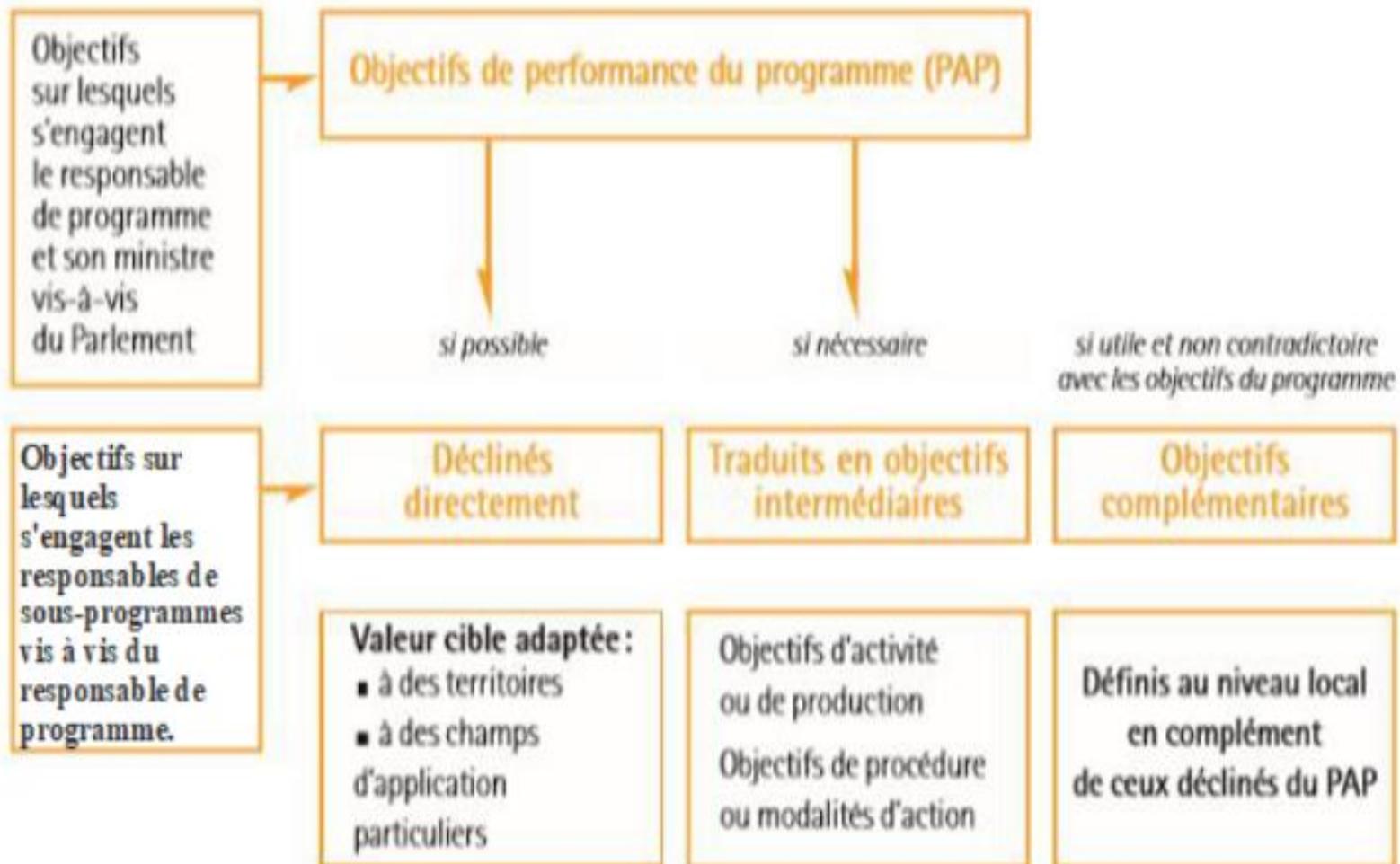
Exemple de déclinaison opérationnelle d'un programme



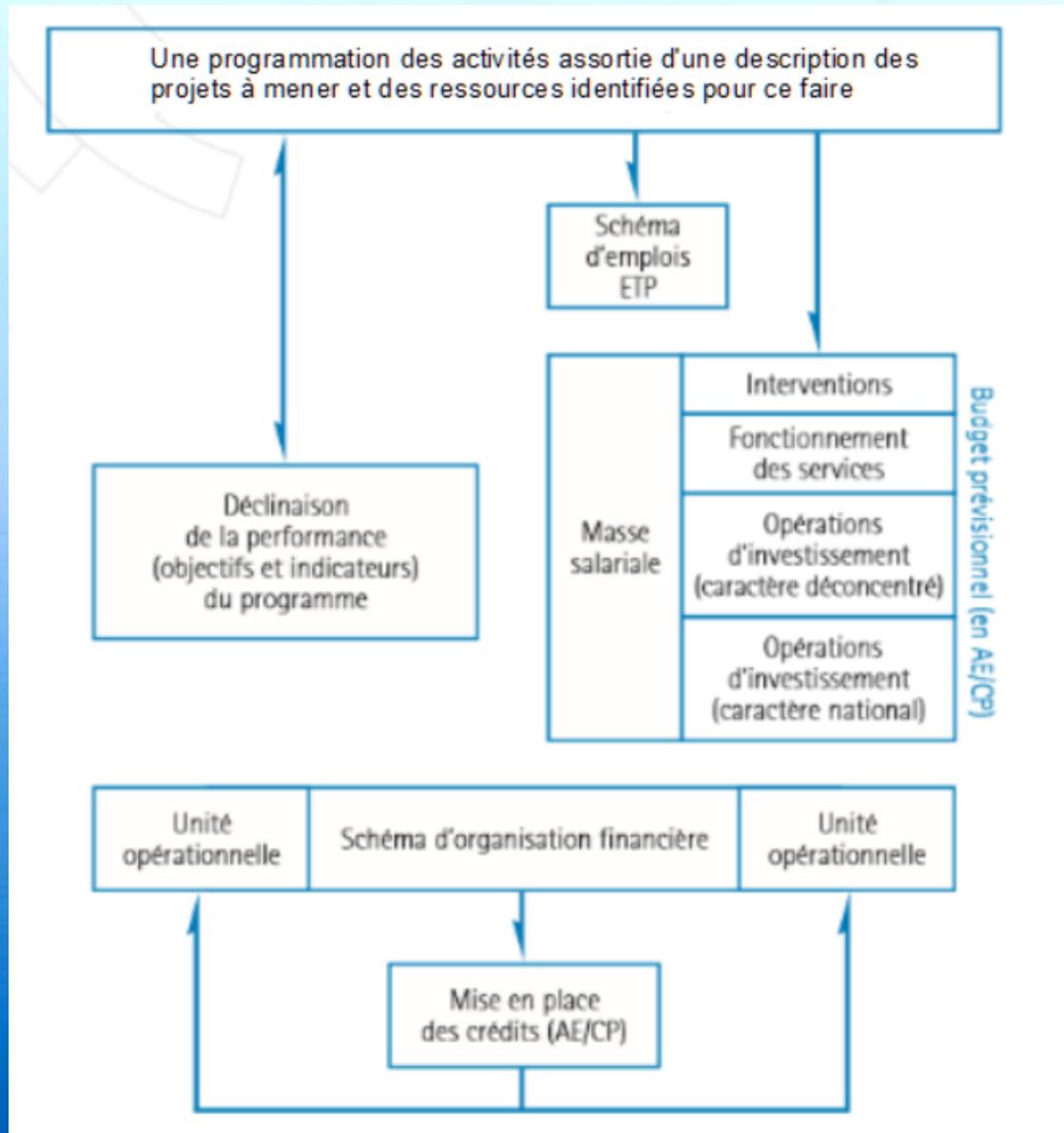




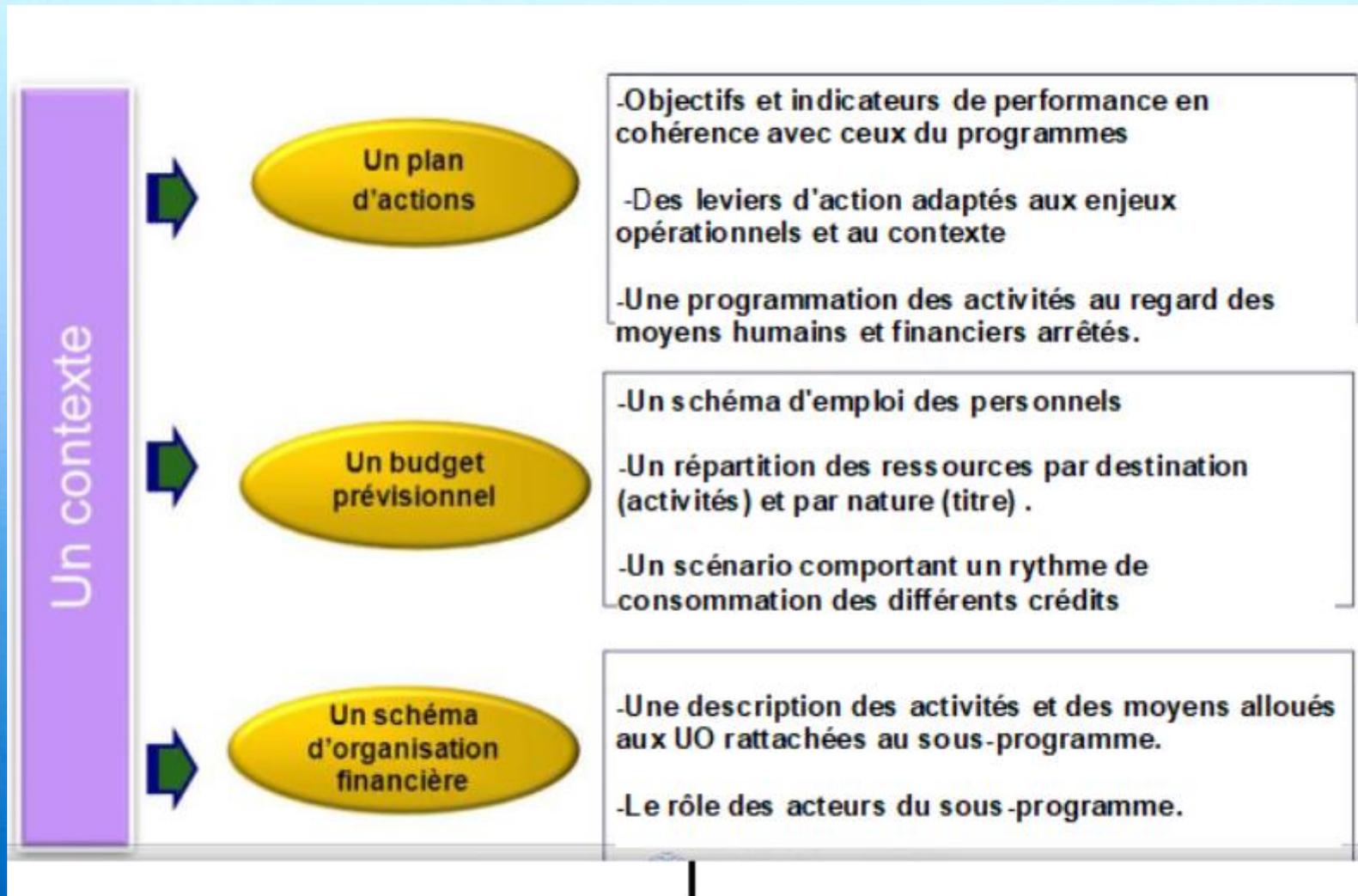
Le sous-programme et la performance



Les composantes d'un sous-programme



Approche de synthèse pour le sous-programme



Quelques règles simples

- 1- 2 Sous-programmes relevant de programmes distincts ne sont pas fongibles entre eux
- 2-la fongibilité potentielle entre plusieurs sous-programmes d'un même programme s'effectue au niveau du programme ; deux
- 3-un service (entité administrative) reçoit un sous -programme par programme ; compte tenu de la règle définie ci-dessus, ces sous-programmes ne sont pas fongibles entre eux au niveau du service (entité administrative) ;
- 4-un même service (entité administrative) peut être responsable de plusieurs sous-programmes s'il met en œuvre plusieurs programmes ;
- 5-un même service (entité administrative) peut être responsable d'un ou plusieurs sous-programmes, il peut dans le même temps être une UO d'un autre sous-programme ;
- 6-un responsable de programme peut assurer lui même la responsabilité directe de l'un de ses sous-programmes centraux ;
- 7-un responsable de sous-programme peut assurer lui même la responsabilité de l'une de ses UO.

Les ordonnateurs et les différentes variantes possibles

Hypothèse 1 : transposition en 'équivalence ' du système français s'agissant des ordonnateurs :

- le responsable de sous-programme dispose d'une délégation limitée à la répartition des effectifs et des ressources budgétaires ;
- l'ordonnateur secondaire délégué est le RUO.

Hypothèse 2 : il s'agit d'une hypothèse médiane dans laquelle le responsable de sous-programme est l'ordonnateur secondaire délégué de plein exercice et dispose de fait aussi de la capacité de procéder à la répartition et à la régulation des effectifs et des ressources budgétaires au sein de son sous-programme.

Hypothèse 3 : le système ne prévoit pas d'ordonnateur secondaire délégué et cette fonction se concentre sur le seul responsable de programme.

ROLE DES GOUVERNEURS ?

MERCI POUR VOTRE ATTENTION