RÉPUBLIQUE DU MALI

UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI

GUIDE PRATIQUE POUR L'ÉLABORATION DES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES EN MODE PROGRAMME

CONFÉRENCE DE LANCEMENT DU PROCESSUS BUDGÉTAIRE 2021

LUNDI 17 FÉVRIER 2020

Direction Générale du Budget

GUIDE PRATIQUE
POUR L'ÉLABORATION DES
DOCUMENTS BUDGÉTAIRES
EN MODE PROGRAMME

CONFÉRENCE DE LANCEMENT DU PROCESSUS BUDGÉTAIRE 2021

TABLE DES MATIERES

1. ÉLABORATION DU DOCUMENT DE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES DÉPENSES ET PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCE (DPPD-PAP) 3
AVANT-PROPOS 6
A. PRÉSENTATION DE LA DEMARCHE DE PERFORMANCE 7
B. CANEVAS D'ELABORATION DU DPPD-PAP 20

2. ÉLABORATION DE LA LETTRE DE MISSION 43
AVANT-PROPOS 45
1. PRESENTATION DE LA LETTRE DE MISSION 46
2. APPUI A L'ELABORATION DE LA LETTRE DE MISSION 48
3. CONCLUSION 53

3. ÉLABORATION DE LA CHARTE DE GESTION 57
AVANT-PROPOS 60
Titre 1. Dispositions générales 63
Titre 2. Des responsabilités des acteurs en matière de pilotage des programmes 64
Titre 3. Du dialogue de gestion 79
Titre 4. Du pilotage de la performance 94
Titre 5. Dispositions diverses 105
Titre 6. Dispositions finales 105

4. ÉLABORATION DU CONTRAT ANNUEL DE PERFORMANCE 109
1. PRESENTATION DU CONTRAT ANNUEL DE PERFORMANCE 112
2. APPUI A L'ELABORATION DU CAP 115

5. ÉLABORATION DU RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCE (RAP) 133
AVANT-PROPOS 136
A. PRESENTATION DU CONTRAT ANNUEL DE PERFORMANCE 136
B. APPUI A L'ELABORATION DU RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCE 138
1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE 143
2. RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCE PAR PROGRAMME 149
3. REMARQUES ET OBSERVATIONS SUR LA PERFORMANCE… 159
CONCLUSION 161

6. ELABORATION DU RAPPORT DE SUIVI TRIMESTRIEL DE LA PERFORMANCE (RST) 166
AVANT-PROPOS 168
A. PRESENTATION DU RAPPORT DE SUIVI TRIMESTRIEL DE LA PERFORMANCE 168
B. APPUI A L'ELABORATION DU RAPPORT DE SUIVI TRIMESTRIEL DE LA PERFORMANCE 169

7. GLOSSAIRE DES TERMES USUELS 186

1.

ÉLABORATION DU DOCUMENT DE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES DÉPENSES ET PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCE (DPPD-PAP)

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ENCADRES
LISTE DES TABLEAUX
LISTE DES SCHEMAS
LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS
AVANT-PROPOS

A. PRESENTATION DE LA DEMARCHE DE PERFORMANCE
1. FORMULATION DE LA POLITIQUE SECTORIELLE
2. DÉCLINAISON DE LA POLITIQUE SECTORIELLE EN PROGRAMMES
3. DÉFINITION DE LA STRATÉGIE DES PROGRAMMES
4. DÉTERMINATION DES OBJECTIFS DES PROGRAMMES
5. FORMULATION DES INDICATEURS
6. IDENTIFICATION DES ACTIVITÉS PERTINENTES ET DÉTERMINATION DE LEURS COÛTS
7. SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIVITÉS
8. ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE ET CAPITALISATION SUR LES LEÇONS APPRISES.

B. CANEVAS D'ELABORATION DU DPPD-PAP
1. PRESENTATION DU DPPD-PAP
   1.1. Présentation générale
   1.2. Périmètre du DPPD-PAP
   1.3. Structure du DPPD-PAP
   1.4. Processus de préparation du DPPD-PAP
2. APPUI A L'ELABORATION DU DPPD-PAP
   SOMMAIRE DU DPPD-PAP
   SOMMAIRE EXÉCUTIF 25
1. DOCUMENT DE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES DEPENSES (DPPD)
   1.1. PRESENTATION DE LA POLITIQUE SECTORIELLE
   1.2. MISSIONS DU MINISTERE / DE L'INSTITUTION
   1.3. CONTRAINTES ET DÉFIS
   1.4. EVOLUTION DE QUELQUES INDICATEURS DE CONTEXTE…
   1.5. PROGRAMMATION PLURIANNUELLE GLISSANTE DES DÉPENSES
2. PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCE (PAP)
   2.1. PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DU PROGRAMME
   2.2. PRÉSENTATION DÉTAILLÉE DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DU PROGRAMME
3. ANNEXES

TABLE DES ILLUSTRATIONS

LISTE DES ENCADRES

Encadré 1. Outil de diagnostic SWOT/FFOM.
Encadré 2. Exemples d'indicateurs portant sur les fonctions support.
Encadré 3. Exemples de déterminants de dépenses publiques.
Encadré 4. Dialogue de gestion.
Encadré 5. Message de l'Ordonnateur principal.
Encadré 6. Sommaire exécutif.
Encadré 7. Introduction.
Encadré 8. Présentation de la mission.
Encadré 9. Contraintes.
Encadré 10. Défis.
Encadré 11. Présentation de la politique sectorielle.
Encadré 12. Indicateur de contexte.
Encadré 13. Programmation pluriannuelle glissante des dépenses.
Encadré 14. Stratégie du programme.
Encadré 15. Objectifs et indicateurs du programme (Cf. supra points 4 et 5.)
Encadré 16. Conclusion.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Étapes de la démarche de performance.
Tableau 2. Matrice d'analyse SWOT.
Tableau 3. Présence des différents types d'objectifs suivant le type de programmes.
Tableau 4. Justification et Répartition du coût des activités.
Tableau 5. Test de cohérence globale.
Tableau 6. Exemple de fiche d'indicateur.
Tableau (DPPD) 1. Quelques indicateurs de contexte.
Tableau (DPPD) 2. Répartition des dépenses par programmes.
Tableau (DPPD) 3. Répartition des dépenses par nature économique...
Tableau (DPPD) 4. Cadre de mesure de la performance.
Tableau (DPPD) 5. Évolution des dépenses du programme par nature économique.
Tableau (DPPD) 6. Récapitulatif des dépenses du programme par actions.
Tableau (DPPD) 7. Répartition prévisionnelle des emplois rémunérés de l'État par catégorie.
Tableau (DPPD) 8. Répartition des dépenses de l'action par nature économique.
Tableau (DPPD) 9. Détail sur le contenu constitutif de l'action.
Tableau (DPPD) 10. Échéancier des CP liés aux AE.
Tableau (DPPD) 11. Analyse des écarts entre le DPPD-PAP et les stratégies.

LISTE DES SCHEMAS

Schéma 1. Zones de performance.
Schéma 2. Articulation de la démarche de performance avec le calendrier budgétaire
Schéma 3. Processus d'analyse stratégique.
Schéma 4. Liens entre l'analyse des problèmes et la formulation des objectifs.
Schéma 5. Zones de mesure des indicateurs

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

AE	Autorisation d'Engagement
BOP	Budget Opérationnel de Programme
CAP	Contrat Annuel de Performance
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CP	Crédit de Paiement
CPS	Cellule de Planificatione et de Statistique
CREDD	Cadre stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable
DAF	Direction Administrative et Financière
DFM	Direction des Finances et du Matériel
DPBEP	Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle
DPPD	Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses
EPN	Etablissement Public National
LM	Lettre de Mission
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
ODD	Objectif de Développement Durable
PAP	Projet Annuel de Performance
PTA	Plan de Travail Annuel
RAP	Rapport Annuel de Performance
RBOP	Responsable de Budget Opérationnel de Programme
RPROG	Responsable de Programme
RUOP	Responsable d'Unité Opérationnelle de Programme
SAF	Service Administratif et Financier
SG	Secrétaire Général
SWOT/FFOM	Strengths - Weaknesses - Opportunities - Threats / Forces - Faiblesses - Opportunités - Menaces
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africain
UOP	Unité Opérationnelle de Programme

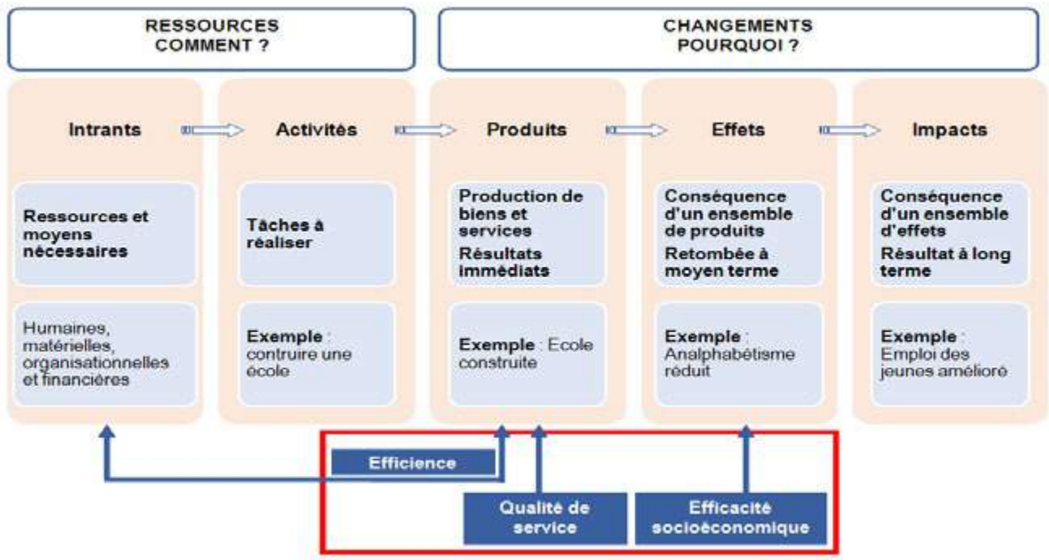
AVANT-PROPOS

Le présent guide d'élaboration du Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses et du Projet Annuel de Performance (DPPD-PAP) fait partie d'un ensemble de guides élaborés dans le cadre de la vulgarisation des référentiels de gestion budgétaire en mode programmes.
Il vise à accompagner et renforcer les capacités des gestionnaires, afin de leur permettre d'élaborer des documents budgétaires de qualité.
Pour ce faire, il s'inspire des retours d'expérience de la mise en œuvre des budgets-programmes de première génération (budget-programmes tomme 1 annexé au projet de loi de finances).
Il est structuré en deux (2) parties. La première présente la démarche de performance et ses différentes étapes. La deuxième présente le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses et le Projet Annuel de Performance (DPPD-PAP) et fournie des indications sur la manière de renseigner le canevas du DPPD-PAP.
Pour faciliter la compréhension de cette deuxième partie, des encadrés fournissant des outils et des précisions méthodologiques pour chaque point ont été ajoutés au canevas du DPPD-PAP.
Ce guide est un document dynamique qui intégrera de nouveaux éléments et précisions à la suite des retours d'expériences des ministères et institutions.

A. PRÉSENTATION DE LA DEMARCHE DE PERFORMANCE

La notion de « performance » renvoie à la capacité d'une organisation publique à mettre en œuvre les politiques publiques et à rendre compte de leurs résultats, ou la capacité à atteindre des objectifs préalablement fixés, en termes d'efficacité socioéconomique (pour le citoyen ou l'électeur), de qualité de service (pour l'usager) ou d'efficience (pour le contribuable ou le bailleur).

Schéma 1. Zones de performance.



Source: DGB, à partir du guide de la performance du Royaume du Maroc, 2018.

Elle est appréciée par rapport à une norme de référence qui peut constituer ce qui a été réalisé dans le passé, ce qui est défini comme objectif, ce qui est réalisable compte tenu des circonstances et ce que d'autres sont en mesure de réaliser.
Partant de cette définition, la démarche de performance est un dispositif de pilotage qui permet de programmer, suivre et évaluer la performance des administrations publiques. Elle permet de révéler les zones d'inefficiences et d'apporter un éclairage aux décisions d'allocations de ressources budgétaires.
L'intérêt d'une telle démarche réside dans le fait qu'elle permet de disposer d'outils facilitant :

- les réallocations de moyens dans le dialogue budgétaire ;
- le renforcement de la transparence ;
- la reddition de compte (redevabilité) ;
- le renforcement la discipline budgétaire et de la stabilité des finances publiques ;
- la gestion opérationnelle des administrations publiques.

Elle repose essentiellement sur l'instauration d'une culture du résultat (délivrance de services publics de qualité à moindre coût) et la responsabilisation des gestionnaires (autonomie et flexibilité de gestion).
Bien qu'introduite depuis 1998 sous l'impulsion de l'Assemblée nationale, la démarche de performance dans sa conception actuelle, trouve son fondement dans les lois n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois de finances et n°2013-031 du 23 juillet 2013 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques.
La démarche de performance s'articule autour des étapes clés suivantes :

- formulation de la politique sectorielle ou ministérielle en lien avec le cadre stratégique nationale ;
- traduction de la politique sectorielle ou ministérielle en programmes ;
- définition de la stratégie des programmes ;
- détermination des objectifs des programmes ;
- formulation des indicateurs permettant d'apprécier le degré de réalisation des objectifs ;

- identification des activités pertinentes à mettre en œuvre et détermination de leurs coûts ;
- suivi de la mise en œuvre des activités ;
- évaluation de la performance et capitalisation sur les leçons apprises.

Cette démarche de performance doit être conduite en lien avec le calendrier budgétaire en vue d'assurer une meilleure prise en compte des priorités de politiques publiques dans le processus de budgétisation.
Elle est formalisée par l'élaboration d'un certain nombre de documents dont le document de politiques, le DPPD-PAP, le rapport trimestriel de suivi de la performance, le contrat de performance, la charte de gestion, la lettre de mission et le rapport annuel de performance.

Tableau 1. Étapes de la démarche de performance.

	Étapes	Objectifs	Documents
1	Formulation de la politique sectorielle ou ministérielle en lien avec le cadre stratégique nationale (DRSP/CREDD)	Définition des axes stratégiques d'intervention du ministère ou de l'institution	Document de politique
2	Déclinaison de la politique sectorielle ou ministérielle en programmes	Détermination du périmètre d'action du ministère ou de l'institution (programmes, actions)	Fiche descriptive des programmes ; DPPD
3	Définition de la stratégie des programmes	Définition des priorités ; Identification des leviers d'action garantissant une contribution efficace du programme à l'atteinte des objectifs stratégiques nationaux et sectoriels	Fiche descriptive des programmes ; PAP
4	Détermination des objectifs des programmes en fonction des priorités des politiques publiques (aspects consistants des programmes)	Formulation des résultats sur lesquels le ministère ou l'institution s'engage pour satisfaire l'intérêt général	Fiche descriptive des programmes ; PAP ; CAP ; LM
5	Formulation des indicateurs et/ou sous indicateurs permettant d'apprécier le degré de réalisation des objectifs	Identification des changements observables ; Choix des cibles visées	Fiche d'indicateur ; PAP ; CAP ; LM
6	Identification des activités pertinentes à mettre en œuvre et détermination de leurs coûts	Définition d'un plan d'action	PAP ;
7	Suivi de la mise en œuvre des activités	Exécution du budget suivant la programmation effectuée (réalisations et suivi)	Outils de gestion budgétaire ; Charte de gestion ; Rapport trimestriel de suivi de la performance
8	Évaluation de la performance et capitalisation sur les leçons apprises	Restitution de la performance ; Ajustements de la programmation pour l'exercice suivant	RAP.

Source: DGB.

Schéma 2. Articulation de la démarche de performance avec le calendrier budgétaire

1. FORMULATION DE LA POLITIQUE SECTORIELLE

Est assimilé à des politiques sectorielles, tout document stratégique faisant ressortir des axes prioritaires qui permettent d'organiser l'intervention d'un ministère ou d'une institution et d'en présenter les fondements, tel que les plans ou les stratégies.

Les axes, orientation ou objectifs stratégiques retracés dans le document de politique, doivent être cohérent avec la stratégie nationale (ex : CREDD).

Pour élaborer la politique sectorielle, un état des lieux du contexte global et une analyse des facteurs spécifiques affectant le secteur / le ministère / l'institution s'avèrent nécessaires. Ce point doit permettre de mettre en lumière les besoins et attentes des citoyens et de la collectivité sur lesquels le ministère ou l'institution se focalisera au cours des prochaines années. Il s'appuie sur des données factuelles et comparatives.

La matrice d'analyse SWOT est un outil qui permet d'effectuer ce diagnostic et de définir le positionnement stratégique de l'organisation. Elle est complétée par une analyse des parties prenantes, afin d'appréhender la manière dont chacune d'elles pourraient être impliquées dans la mise en œuvre de la politique.
Une présentation synthétique de la politique sectorielle est effectuée dans le DPPD.

Encadré 1. Outil de diagnostic SWOT/FFOM.

Le SWOT (Strengths - Weaknesses - Opportunities - Threats) ou FFOM pour les francophones (Forces - Faiblesses - Opportunités - Menaces) est un outil très pratique de diagnostic stratégique. C'est une méthode d'analyse qui vise à procéder à l'évaluation interne et externe d'une organisation.

Le diagnostic interne s'intéressera aux processus et aux capacités (organisation, ressources humaines, matérielles et financières, procédures) tandis que le diagnostic externe portera sur la situation économique, sociale et environnementale au niveau national et international.

La matrice d'analyse FFOM est relativement facile à renseigner. Pour le faire de manière efficace, un exercice de remue-méninges (« brainstorming » en anglais) est nécessaire. Cet exercice se fera en groupe et impliquera les intervenants clés, afin d'établir un portrait complet et représentatif de la réalité.

Il est important d'être honnête lorsque vient le temps d'identifier les faiblesses de l'organisation. Il peut parfois être tentant de ne pas vouloir trop en identifier.

Il peut aussi être utile d'avoir des évaluateurs externes pour avoir un regard neuf et indépendant.

Tableau 2. Matrice d'analyse SWOT.

FORCES	FAIBLESSES
Les forces représentent des valeurs élevées, des acquis ou des choses que l'organisation fait bien. Elles peuvent être **tangibles** (clients/ bénéficiaires satisfaits, produits et services de qualité, bonnes ressources humaines, etc.) ou **intangibles** (bon leadership, perspicacité stratégique, solide réputation, etc.). Les forces sont souvent considérées comme des **compétences clés**, des éléments sur lesquels l'organisation peut s'appuyer pour croître sans drainer des ressources.	À l'opposé des forces, les faiblesses représentent les choses qui empêchent d'exécuter correctement les activités. Elles sont sous le contrôle de l'organisation et peuvent comprendre : un faible leadership, une main-d'œuvre non qualifiée, des ressources insuffisantes, un produit de mauvaise qualité, une technologie désuète, une mauvaise planification, etc.
OPPORTUNITÉS	**MENACES**
Les opportunités quant à elles, sont les zones potentielles de **croissance** ou d'augmentation de la performance. Contrairement aux forces, elles sont **externes** (environnement politique, contexte économique favorable, environnement international, culture, etc.).	Tout comme les opportunités, les menaces sont de nature **externe**. Il peut s'agir d'une détérioration de l'environnement international (ex. : crise financière), d'une catastrophe naturelle (ex. : inondation ou sécheresse), de facteurs politiques etc. Il peut être utile d'assigner des **probabilités d'occurrence** aux menaces et de les **classer** en fonction de leur **impact** en cas de survenance. Plus l'identification des menaces sera précise, plus il sera facile de gérer les changements soudains et les risques.

2. DÉCLINAISON DE LA POLITIQUE SECTORIELLE EN PROGRAMMES

La traduction de la politique sectorielle en programmes est la deuxième étape de la démarche de performance.

Les programmes de politiques publiques qui découlent des politiques sectorielles contribuent à la réalisation d'un ou plusieurs axes stratégiques du ministère ou de l'institution. Pour être pertinents à l'analyse budgétaire, ils doivent couvrir l'ensemble des services et du budget du ministère ou de l'institution.
Il existe essentiellement deux types de programmes, les programmes de pilotage et les programmes opérationnels.
Les programmes de pilotage ou d'administration générale regroupent les crédits qui ne peuvent être à priori réparties entre les différents programmes de politiques publiques.

Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions représentatif d'une politique publique clairement définie dans une perspective de moyen terme.
Il peut regrouper tout ou partie des crédits d'une direction, d'un service, d'un ensemble de directions ou de services d'un même ministère.
Article 11 de la loi n°2013-028

Ils correspondent aux fonctions de coordination, d'élaboration des politiques et règlementations, d'évaluation et de contrôle, de gestion des moyens humains, matériels et financiers. Ainsi, ils concourent à la mise en œuvre des programmes opérationnels sans être en lien direct le cœur de métier du ministère ou de l'institution.
Un nombre trop élevé de programme conduirait à fragmenter la gestion budgétaire. Il n'existe pas de règle d'or en la matière. Toutefois, pour des raisons de lisibilité, d'efficacité et d'efficience, il est recommandé de limiter le nombre de programmes à cinq (5) en moyenne par ministère ou institution.

Les programmes sont à leur tour découpés en sous-programmes, appelés actions.

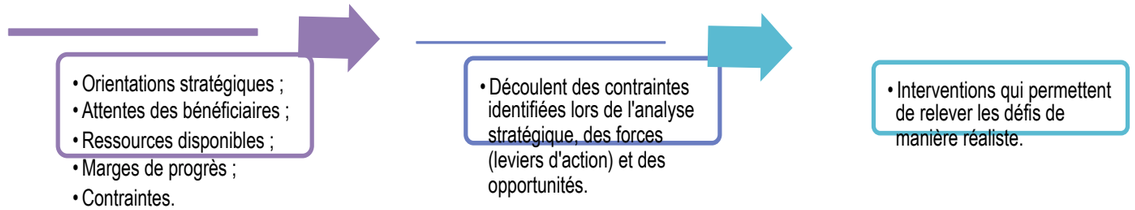
Un sous-programme (ou action) rassemble les crédits d'un programme visant (i) un public particulier d'usagers ou de bénéficiaires ou (ii) un mode particulier d'intervention de l'administration.
Il peut correspondre à un sous-secteur, un groupe d'établissements publics, une division régionale du programme, un groupe de projets, etc. Le découpage d'un programme en actions devrait en faciliter l'analyse. Le nombre de sous-programmes (ou d'actions) dépend de la nature du programme et de son importance. Le critère de lisibilité conduira en général à limiter le nombre d'actions à dix (10) au maximum.
Aussi, la décomposition des programmes et actions en activité/projet doit tenir compte des dispositions comptables existantes car ce qui est programmé doit pouvoir être suivi.

Il peut exister différents modes de découpage des programmes en actions. Toutefois, pour éviter la multiplication des concepts et catégories, il est suggéré de définir l'action à partir du premier niveau de mise en œuvre opérationnelle du programme ou, si ces niveaux sont nombreux, de les regrouper par catégories similaires.
Par exemple, dans un programme d'enseignement, les structures intervenant dans la formation des maitres peuvent être regroupées. Ce premier niveau opérationnel peut être constitué de directions, d'établissements publics et de projets de taille significative.
Guide didactique de la directive n°06/2009/CM/UEMOA pages 9 à 10

3. DÉFINITION DE LA STRATÉGIE DES PROGRAMMES

Définir la stratégie d'un programme consiste à identifier les priorités et proposer des actions pertinentes en vue d'atteindre des résultats escomptés. Cette stratégie vise une contribution efficace du programme à l'atteinte des objectifs stratégiques nationaux et sectoriels suivant une démarche basée sur la performance.
La réflexion stratégique concoure à la formulation des objectifs et des indicateurs de performance. Elle se base sur une analyse du contexte de mise en œuvre du programme, des contraintes et des ressources mobilisables, une revue des réalisations antérieure, une priorisation des axes, objectifs ou orientations stratégiques et une concertation avec les principales parties prenantes.
La stratégie de chaque programme est présentée de manière synthétique dans le PAP.

Schéma 3. Processus d'analyse stratégique



4. DÉTERMINATION DES OBJECTIFS DES PROGRAMMES

Les objectifs formalisent les résultats sur lesquels les responsables de programmes s'engagent à l'issue de la réflexion stratégique. Ils répondent à la question « où veut-on aller ? Par conséquent, ils décrivent les transformations concrètes attendues du programme.

Types d'objectifs
Il y a lieu de distinguer les objectifs globaux, qui relient le programme à une finalité de développement socio-économique auquel il ne fait que contribuer, des objectifs spécifiques, qui traduisent les changements attendus et directement imputables à la mise en œuvre des actions du programme. Les objectifs mentionnés dans le cadre de mesure de la performance doivent être spécifiques au programme.

Aux programmes sont associés des objectifs précis, arrêtés en fonction de finalités d'intérêt général et des résultats attendus.
Article 11 de la loi n°2013-028

Trois types d'objectifs sont en général utilisés dans le PAP : (i) les objectifs d'efficacité socioéconomiques imputables au programme, (ii) les objectifs de qualité de service et (iii) les objectifs d'efficience de la gestion. Les premiers traduisent le bénéfice attendu pour les citoyens, les contribuables, les usagers ou la collectivité. Les seconds renseignent sur la qualité attendue du service rendu par les administrations publiques aux usagers. Les troisièmes décrivent l'optimisation des moyens utilisés (rapport entre les activités menées ou les produits obtenus et les ressources mobilisées à cet effet).

Tableau 3. Présence des différents types d'objectifs suivant le type de programmes

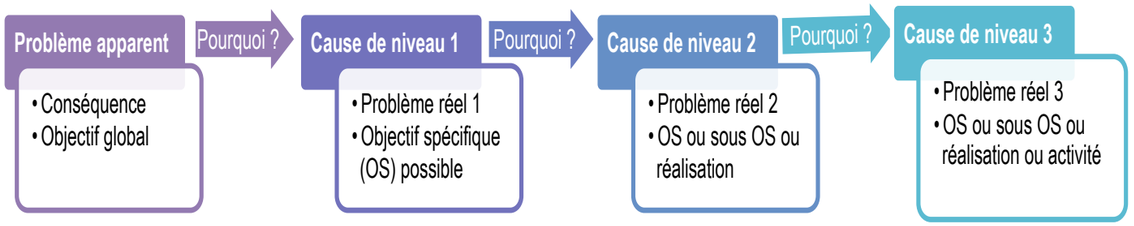
Objectif d'efficacité socio-économique	Forte présence	Faible présence
Objectif de qualité de service	Présence moyenne	Présence moyenne
Objectif d'efficience	Présence moyenne	Forte présence

Source : MEF, Royaume du Maroc, 2018.

Formulation d'un objectif
Pour formuler un objectif, il suffit de reformuler positivement les problèmes réels identifiés pour obtenir une situation idéale recherchée.
En effet, un problème directement identifié à partir de l'observation du contexte (problème apparent) correspond le plus souvent à une conséquence (symptôme) et non au problème lui-même. Or pour le résoudre efficacement, c'est à la cause du problème qu'il faut s'attaquer.
L'analyse du problème apparent, en posant plusieurs fois la question « pourquoi ? », permet d'identifier des familles de causes entre lesquels des liens hiérarchiques peuvent être établis.
L'objectif spécifique correspond à la reformulation du problème central ou réel. Ce dernier peut correspondre au deuxième niveau de causes du problème apparent.

Erreurs à éviter lors de la formulation de l'objectif
Toutefois, il n'y a pas de règle d'or en la matière. Il correspondra de préférence à la cause sur laquelle le ministère ou l'institution a un pouvoir d'intervention réel.

Schéma 4. Liens entre l'analyse des problèmes et la formulation des objectifs



En outre, il est préférable de formuler l'objectif sous forme de phrase ou de substantif décrivant un changement (état cible) plutôt que par un verbe à l'infinitif.

	Pratique recommandée
Renforcer les capacités humaines, techniques et financières.	- Les capacités du ministère (X) sont renforcées ; - Renforcement des capacités du ministère (X).
Augmenter la productivité agricole	- La productivité agricole a augmenté ; - Augmentation de la productivité agricole.

Il est également souhaitable d'éviter les phrases rallongées dont les différentes parties sont reliées par des conjonctions (« grâce à », « au moyen de », « pour », « afin de », « et »), marquant un lien logique entre une cause et une conséquence.

Exemple 1 : « Améliorer le contrôle de qualité et veiller à l'application correcte des normes sur les intrants agricoles, les produits et denrées alimentaires d'origine végétale ».Si elle ne constitue pas un objectif distinct, la deuxième partie ne fait que détailler la première, il vaut mieux les scinder ou retenir l'une ou l'autre partie et non les deux.

Exemple 2 : « Réduire les nouvelles infections par la réalisation d'activités de prévention pour l'ensemble de la population du Mali face aux risques du VIH/SIDA ».La deuxième partie présente une stratégie de réalisation de la première. Ce n'est pas le lieu de l'indiquer.
Critères de choix des objectifs
Les critères suivants doivent prévaloir dans le choix des objectifs :

- l'imputabilité au programme (caractère spécifique de l'objectif) ;
- la couverture des enjeux budgétaires essentiels ;
- le caractère compréhensible (formulation claire) ;
- la possibilité d'observer le niveau d'atteinte de l'objectif (caractère mesurable) ;

Les objectifs de moyens et d'activités sont à éviter car ils ne mesurent pas la performance.
Quant au nombre d'objectifs, il dépend des priorités retenues pour le programme. Néanmoins, nous estimons que chaque programme devrait idéalement présenter en moyenne trois (3) objectifs.

5. FORMULATION DES INDICATEURS

Les indicateurs répondent à la question « comment savons-nous si nous somme dans la bonne direction et, si nous sommes arrivées à destination ? ». Ils constituent donc un outil d'analyse, de comparaison de performances, d'orientation du dialogue de gestion et de prise de décision. Leur bonne formulation facilite le suivi et, à terme, l'évaluation du programme. A cet effet, ils doivent être formulés en amont suivant les étapes ci-après :

(1) déterminer les zones de mesures (besoins d'information correspondant à chaque niveau de la chaine de résultat [ressources activités produits / réalisations objectifs spécifiques]) ;
(2) recenser les signes tangibles de changement (qualitatifs ou quantitatifs) ;
(3) sélectionner parmi ces signes les plus pertinents et ceux dont les modalités de mesure sont adaptés aux capacités de votre département / institution ; il ne sert à rien de retenir des indicateurs qui ne peuvent être ou sont difficiles à renseigner ;
(4) décrire les indicateurs sélectionnés (Cf. infra tableau 6) en précisant les modalités de renseignement de l'indicateur (données de base nécessaires, précision méthodologique, sources de vérification, ressources nécessaires, etc.) ;
(5) évaluer la situation actuelle (situation de base) qui constituera une référence pour la mesure des progrès réalisés ;
(6) définir des valeurs cibles précises, en précisant les niveaux attendus chaque année ;
(7) tester les indicateurs (qualité de l'information produite et pertinence pour la prise de décision);
(8) valider les indicateurs de manière participative.

Il est préférable de limiter le nombre d'indicateurs à deux par objectif afin d'en faciliter le renseignement.
Les indicateurs doivent raconter une histoire et décrire au mieux les résultats et impacts les plus importants. En termes de caractéristiques, ils doivent être SUCRE :

- Simples : sont faciles à renseigner ;
- Univoques (précis) : sont interprétés de la même manière par tous ;
- Cohérents : reflètent de manière crédible les résultats obtenus (représentativité) ;
- Robustes : fournissent des informations fiables et stables dans le temps ;
- Eclairant : sont compréhensibles, permettent de formuler un jugement et facilitent la prise de décision.

Une attention particulière doit être accordée à la cohérence des indicateurs et de leur cible avec l'objectif, d'une part et, les contraintes et défis, d'autres part. A cet égard, les questions suivantes peuvent-être traitées :

- « les indicateurs sont-ils cohérents avec les indicateurs de contexte ? » ;
- « les valeurs cibles sont-elles justifiées et réalistes compte tenu des objectifs, de la durée et du périmètre du programme ? » ; autrement dit, « les ambitions sont-ils adaptés aux réalités du terrain (risque de sur ou de sous-évaluation) ? » ;
- « les indicateurs mesurent-ils efficacement l'objectif visé par l'intervention ? » ;
- « le rapport du coût de collecte des informations avec l'efficacité de l'indicateur à mesurer l'objectif est-il acceptable ? » ;
- « les indicateurs sont-ils clairement formulés et non redondants avec l'objectif ? ».

En plus de la formulation d'indicateurs difficiles à mesurer, l'une des erreurs fréquemment commises est le choix d'indicateurs dont les valeurs cibles et réalisées sont toujours égalent à 100%. De tels indicateurs ne présentent aucun défi à relever et ne sont donc pas cohérents avec les contraintes identifiées.
Pour être objectivement vérifiable, l'indicateur doit systématiquement être accompagné des informations suivantes : la valeur actuelle, la valeur cible, l'unité de mesure, la précision méthodologique (formule de calcul de la valeur de l'indicateur), le moyen de vérification (source et informations recherchées).
La cible d'un indicateur peut être exprimée en valeur absolue, en ratio, en pourcentage, etc.
En fonction des enjeux liés à la gestion, des indicateurs standards liés aux fonctions support peuvent être définis et dupliqués afin de diffuser des bonnes pratiques et effectuer des comparaisons entre services.

Encadré 2. Exemples d'indicateurs portant sur les fonctions support.

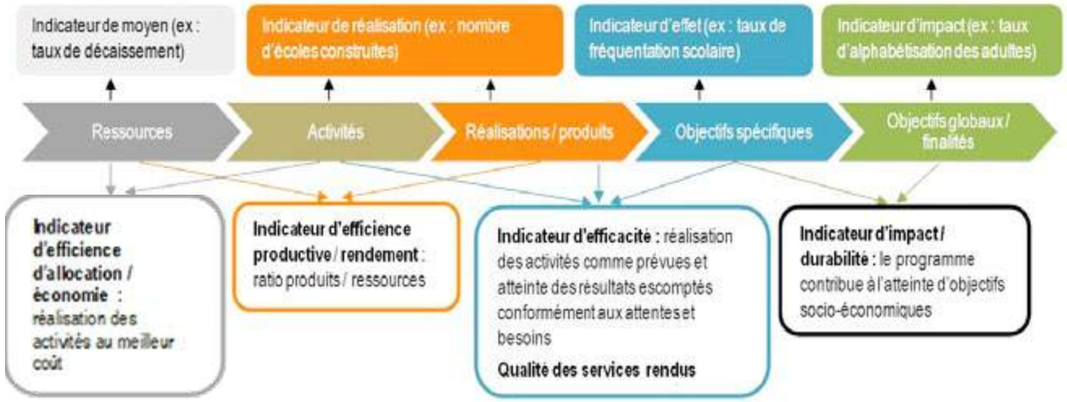
Ressources humaines : effectif support / effectif total ; taux d'emploi de travailleurs en situation d'handicap ; ratio gérants / gérés ; coût d'un recrutement ; ancienneté moyenne ; fréquence des accidents de travail ; taux d'absentéisme ; part de la masse salariale consacrée à la formation ; pourcentage d'agents n'ayant pas suivi de formation au cours de l'année ; pourcentage d'agents ayant bénéficié d'un entretien annuel d'évaluation ; part des postes à responsabilité hiérarchique occupés par des femmes ; taux de démission…

Informatique : taux d'équipement ; taux de disponibilité des applications ; taux de satisfaction des utilisateurs ; coût bureautique par poste ; budget TIC / effectif total ; effectif TIC / effectif total ; part de l'externalisation ; activité récurrente / activité projets : respect des coûts et délais des grands projets…

Immobilier et logistique : m^2/agent ; coût/ m^2 ; part des surfaces couvertes par un audit énergétique ; consommation d'énergie par agent ; coût de gestion du parc automobile ; dépenses de fourniture par agent…

Acquisition de biens et services : taux de dématérialisation des procédures ; gain achat ; taux de globalisation des achats : part des achats à caractère social, taux de réduction du parc automobile…

Schéma 5. Zones de mesure des indicateurs



6. IDENTIFICATION DES ACTIVITÉS PERTINENTES ET DÉTERMINATION DE LEURS COÛTS

Identification des activités

Les activités représentent les groupes de tâches dont la mise en œuvre permet d'obtenir des produits (réalisations tangibles). Leur identification devrait tenir compte des ressources mobilisables, des marges de progrès (leviers d'action) et des résultats escomptés.

Elles doivent être regroupées par produit (réalisation) afin de faciliter le rattachement aux indicateurs, conformément à l'architecture de numérotation des activités retenu (objectif, indicateur, activité). Ainsi, pour chaque action d'un programme, les activités sont identifiables par un code à trois chiffres. Le premier chiffre représente le numéro d'ordre de l'objectif, le second celui de l'indicateur et le troisième celui de l'activité. (Exemple : 1.2.2. Sécuriser les sites stratégiques).

En termes de formulation, il est préférable d'utiliser des verbes d'action pour représenter une activité.

Pour des raisons de lisibilité, il est inutile de présenter toutes les tâches concourant à la réalisation d'une activité. En revanche, il convient d'énumérer de manière exhaustive l'ensemble des activités à réaliser

pour obtenir les résultats escomptés, conformément à la stratégie du programme.

La démarche d'identification des activités pourrait consister à lister toutes les tâches à effectuer, puis à les regrouper par catégories homogènes.

Détermination du coût des activités

La détermination du coût des activités constitue la phase de justification des crédits budgétaires. Elle permet de défendre la pertinence du budget. Cette justification s'effectuera sur la base de la nomenclature budgétaire et portera à la fois sur les crédits d'engagements et de paiement. Elle doit être synthétique sans perdre en précision. Il s'agit d'un exercice itératif qui doit s'inscrire dans une dynamique d'amélioration continuelle.

Pour obtenir le coût de réalisation d'une activité, il est nécessaire d'en identifier les déterminants physiques (quantités) et financiers (prix unitaires).

Encadré 3. Exemples de déterminants de dépenses publiques.

Exemple 1 : dépenses de personnel

	Quantité	Prix unitaire
Rémunération de base	Effectif	Coût moyen par agent
Sorties de service	Effectif	Coût moyen par agent
Recrutements	Effectif	Coût moyen par agent
Réintégrations (reprise d'activité)	Effectif	Coût moyen par agent
Révision de la rémunération (mesures nouvelles)	Effectif	Coût moyen par agent
Avancement de grades et d'échelon	Effectif	Coût moyen par agent
Autres dépenses de personnel	Effectif	Coût moyen par agent
TOTAL des dépenses prévisionnelles de personnel	Effectif	Coût moyen par agent

Exemple 2 : dépenses de fonctionnement

	Quantité	Prix unitaire
Biens et services pour le fonctionnement courant	Nombre d'agent	Coût moyen par agent
Frais de déplacement et de mission	Nombre de mission / Nombre d'agent	Coût moyen par mission / Coût moyen par agent
Loyer, entretien bâtiment, énergie etc.	Superficie immobilière	Coût moyen par m^2

Exemple 3 : dépenses de transferts, de subventions

	Quantité	Prix unitaire
Transferts aux ménages	Nombre d'individu	Transfert moyen par individu
Transferts aux établissements publics	Quantité de service délivrée	Coût moyen par service
Subventions aux entreprises	Nombre d'entreprise	Déficit moyen d'exploitation

Exemple 4 : dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement peuvent être justifiées par le coût unitaire moyen de renouvellement de l'investissement ou, pour les nouveaux projets, la nature, les finalités, la rentabilité socioéconomique, les échéanciers de réalisation et le montant du projet.

Une fois ce premier travail effectué, le gestionnaire classe et regroupe les coûts de toutes les activités par nature économique et par ligne budgétaire. Les crédits sollicités par nature de dépense représentent donc la somme des coûts se rapportant à cette nature pour l'ensemble des activités.
Le tableau ci-dessous constitue un canevas simplifié de justification et de répartition du coût des activités.

Tableau 4. Justification et Répartition du coût des activités.

activités.

Tableau 4. Justification et Répartition du coût des activités.

Identification de l'activité		Justification de la dépense			Répartition par CE	
Code activité	*Intitulé de l'activité*	*Déterminant physique*	*Déterminant financier*	*Montant global*	*Ligne budgétaire (CE)*	*Crédit sollicité*
1.1.1.						
1.1.2						

Pour chacune des six (6) premières étapes ci-dessus présentées, une attention particulière devrait être portée à chaque fois sur la pertinence des choix effectués (capacité à répondre au besoin, utilité), la cohérence et la bonne formulation.
Une programmation cohérente est celle qui fournit un lien logique et suffisant entre chaque étape de la logique d'intervention (cohérence verticale) et qui assure un suivi-évaluation efficace du programme (cohérence horizontale).

Tableau 5. Test de cohérence globale.

Tableau 5. Test de cohérence globale.

	Pertinence	Cohérence	Formulation
Objectifs globaux	Les finalités choisies sont-elles adaptées au programme ?	Le programme contribue-t-il réellement aux finalités identifiées ?	- Phrases complètes ; - Formulation positive ; - Pas d'utilisation de conjonction ; - Pas d'utiliser de termes vagues tels que renforcer ou améliorer.
Objectifs spécifiques	Les objectifs spécifiques répondent-ils aux problèmes / besoins principaux identifiés (surtout pour la population) ? **Capacité à fédérer les parties prenantes**	- Les objectifs formulés traduisent-ils des changements attendus par la population et imputables au programme ? - Sont-ils complets et suffisants pour contribuer à la réalisation des objectifs globaux ?	- Phrase complète ou substantif ; - Sens du changement souhaité indiqué (exemple : réduction, augmentation) ; - Formulation précise ; - Pas d'utilisation de conjonction ; - Pas d'utiliser de termes vagues tels que renforcer ou améliorer.
Réalisations	- Les réalisations sont-elles réalistes ? - Dépendent-elles de la capacité des acteurs du programme ?	- Les réalisations traduisent-elles des produits tangibles obtenus par la mise en œuvre des activités programmés ? - Sont-elles complètes et suffisantes pour contribuer à la réalisation des objectifs spécifiques ?	- Expression d'une action achevée (phrase complète au passé composé ou expression *[nom+ adjectif/participe passé]*).
Activités	Les activités retenues sont-elles utiles et adaptées au contexte et aux capacités des acteurs du programme ?	- Les activités programmées couvrent-elles le périmètre du programme ? - Permettent-elles d'obtenir les produits recherchés ? - Sont-elles réalisables avec le budget disponible ? - Sont-elles regroupées par catégorie homogène ?	- Verbe d'action ; - Numéroter de manière cohérente ; - Nombre limité (groupe de tâches et non des tâches individuelles).
Moyens	Les moyens mobilisés sont-ils vraiment nécessaires pour la mise en œuvre efficace et efficiente des activités ?	- Les moyens sont-ils complets et suffisants pour réaliser les activités ? - Sont-ils regroupés par catégorie homogène ?	- Intitulé clair et précis ; - Catégoriser suivant la nomenclature budgétaire.
Indicateurs	- Les valeurs cibles sont-elles atteignables ? - Sont-elles mesurables ? - Les indicateurs sont-ils SUCRE ?	- Les indicateurs sont-ils cohérents avec les indicateurs nationaux ou internationaux du secteur ? - Représentent-ils substantiellement les objectifs visés ? - Sont-ils accompagnés de valeur cible, de précision méthodologique et de source	- Formulation claire et non redondante avec l'objectif.

Source : DGB, à partir du guide méthodologique ACL de l'AFD.

7. SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIVITÉS

Le suivi de la mise en œuvre consiste à retracer tout au long de l'année, l'état d'avancement des activités programmées sur le plan administratif, financier et de la performance. Il permet de révéler d'éventuels difficultés et/ou dysfonctionnement pouvant entraver l'atteinte des objectifs et de réguler la gestion budgétaire en fournissant des informations pertinentes susceptibles d'éclairer la prise de décision.
Pour être efficace, les modalités de collecte, d'échange d'informations et de concertation entre les acteurs (dialogue de gestion) doivent être préalablement formalisées dans un document appelé charte de gestion.
Les informations collectées alimentent périodiquement des rapports infra annuels d'exécution du budget (rapport trimestriel de suivi de la performance).
La qualité de ces rapports et du rapport annuel de performance, dépend étroitement de la programmation effectuée en amont.

8. ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE ET CAPITALISATION SUR LES LEÇONS APPRISES

Cette étape est celle qui permet de réaliser le bilan stratégique de la gestion, d'apprécier le degré d'atteinte des objectifs et de justifier les écarts, à travers l'élaboration du rapport annuel de performance. Elle permet de rendre compte au parlement et de tirer des leçons de l'exercice écoulé.
En sus de l'auto-évaluation effectuée par les ordonnateurs, des évaluations externes peuvent être conduites par les structures de contrôle qui en ont la compétence (section des comptes de la Cour suprême, Bureau du vérificateur général).

B. CANEVAS D'ELABORATION DU DPPD-PAP

1. PRESENTATION DU DPPD-PAP

1.1. Présentation générale

Un nouveau document unique regroupe, pour chaque ministère ou institution, les besoins d'informations couverts par le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) et le Projet Annuel de Performance (PAP) définis dans la directive n° 06/2009/CM/UEMOA. Ce document présenté au Parlement, remplacera les budgets-programmes (tome1) dans la documentation budgétaire. Par ailleurs, il améliore et remplace le Cadre de Dépense à Moyen Termes (CDMT).
Il constitue un engagement des ministères ou institutions sur les résultats escomptés. Son élaboration vise essentiellement à responsabiliser les ordonnateurs et à fédérer les acteurs autour d'objectifs partagés.
Il assure l'articulation entre les capacités financières de l'État et les priorités des politiques publiques. Par conséquent, il constitue un moyen de justification des choix budgétaires.
L'élaboration du DPPD-PAP doit tenir compte des contraintes macroéconomiques identifiées dans le Document de Programmation Budgétaire et Économique Pluriannuel (DPBEP).

1.2. Périmètre du DPPD-PAP

Le DPPD-PAP doit couvrir toutes les dépenses du budget de l'État hors service de la dette. Idéalement, afin d'offrir une vue plus exhaustive des dépenses de l'administration centrale , ils devraient également présenter pour information, les dépenses sur ressources propres des établissements publics nationaux (EPN) de l'administration centrale, ayant des activités non marchandes. Cette mesure peut être appliquée progressivement. Par souci de clarté, il convient :

- d'annexer au DPPD-PAP la liste des EPN, fonds spéciaux et budgets annexes couverts par le ministère / l'institution;
- de présenter les projections financières de manière à faciliter les rapprochements des prévisions du DPPD-PAP et celles du budget ;
- d'incorporer dans le DPPD-PAP les dépenses d'entités extrabudgétaires.

1.3. Structure du DPPD-PAP

Les prévisions de dépenses d'un ministère / institution sont présentées par programme dans le DPPD-PAP. Ce point ne constitue pas une nouveauté pour le Mali. La structure des anciens budgets-programmes le prévoyait déjà.
Des améliorations peuvent néanmoins être souhaitables. Par exemple, dans certains ministères / institutions, la part élevée des dépenses du programme d'administration générale suggère que ce programme regroupe des dépenses qui devraient être classées dans les programmes opérationnels.
Le DPPD-PAP présente :

- la programmation pluriannuelle des dépenses ;
- la politique sectorielle et les missions du ministère ou de l'institution ;
- une analyse des contraintes et défis ;
- la stratégie, les objectifs, les actions, les activités et les indicateurs de performance des programmes ;
- les plafonds d'emploi autorisé.

Par ailleurs, les prévisions de crédits de chaque programme sont décomposées par catégorie économique: (i) personnel, (ii) biens et services, (iii) transferts, (iv) investissement. Il est également souhaitable que le coût des tranches annuelles des projets d'investissement (ou groupes de « petits » projets) soient présentés par programme dans l'annexe consacré à l'investissement public.

1.4. Processus de préparation du DPPD-PAP

Le DPPD-PAP est élaboré de manière participative par les ministères et les institutions. Pour ce faire, il s'inscrit dans le cadre du dialogue de gestion entre les services du département ou de l'institution, d'une part ; le département et le Ministère de l'Économie et des Finances puis l'Assemblée nationale, d'autres parts (Cf. infra encadré 3).
A cet égard, il s'appuie sur les contributions des services centraux, déconcentrés, rattachés et des établissements publics relevant du ministère.

Cependant, il ne s'agit guère d'une simple compilation des informations recueillies de part et d'autre, mais d'une analyse globale et intégrée des résultats sur lesquels le département s'engage.
L'élaboration du DPPD-PAP s'effectue en plusieurs étapes :

- élaboration du DPPD-PAP suivant les instructions données dans la lettre circulaire relative à l'élaboration du budget ;
- transmission du document à la Direction générale du budget en amont des arbitrages budgétaires ;
- actualisation du document sur la base des crédits alloués à l'issue des arbitrages budgétaires;
- validation du document actualisé par les services du département ou de l'institution ;
- transmission du document validé à la Direction générale du budget ;
- transmission de tous les DPPD-PAP compilés à l'Assemblée nationale avec le projet de loi de finances initial.

Dialogue au sein du ministère ou l'institution

En fonction du choix effectué par le département ou l'institution, ce dialogue sera animé, sur le plan technique par les services financiers (DFM, DAF, SAF, etc.) ou les Cellules de Planification et de Statistique (CPS) et, sur le plan politique, par le Secrétaire général du département (coordonnateur des programmes) ou un Conseiller du Président de l'Institution.
Afin de garantir la qualité du document, il est recommandé d'établir un calendrier interne de dialogue et de validation du document. Ce calendrier devrait prévoir un délai d'analyse de la programmation de chaque service ou, à défaut, la programmation globale, par la CPS et les services financiers. Ceux-ci examineront et émettrons un avis sur la cohérence de la programmation avec la politique sectorielle et la stratégie nationale, la pertinence, la cohérence et la formulation des objectifs et des indicateurs.
Les points de désaccord relevés à ce premier niveau de dialogue seront soumis à l'arbitrage du responsable du programme concerné ou du Secrétaire général lorsque plusieurs programmes sont concernés.
Les discussions tiendront évidemment compte, des résultats enregistrés au cours des exercices précédents et des difficultés rencontrées.

Dialogue avec la Direction générale du budget (DGB)

Les projets de DPPD-PAP transmis par les départements sectoriels et les institutions au Ministère de l'économie et des finances, font l'objet d'analyse par les facilitateurs de la DGB. En sus des observations qu'ils formulent et transmettent aux gestionnaires, les facilitateurs de la DGB participent également aux réunions de validation des documents.
Ils veillent, entre autres, au respect du canevas de présentation du document, à la cohérence de la programmation avec celle des exercices antérieurs, au respect de l'enveloppe budgétaire allouée et la prise en compte des conclusions de l'arbitrage, à la bonne formulation des objectifs et des indicateurs et au financement adéquat des activités par les comptes budgétaires. En outre, ils peuvent émettre un avis sur le réalisme et la pertinence des prévisions.
Ils relèvent également et prennent en charge dans le système d'information, les requêtes de création, de suppression ou de reformulation de comptes budgétaires, de programmes ou d'actions.

Par ailleurs, au cours des arbitrages budgétaires, les discussions ou, à minima, les présentations des départements et des institutions, se basent sur les projets de performance.

- transmission de tous les DPPD-PAP compilés à l'Assemblée nationale avec le projet de loi de finances initial.

Dialogue au sein du ministère ou l'institution

En fonction du choix effectué par le département ou l'institution, ce dialogue sera animé, sur le plan technique par les services financiers (DFM, DAF, SAF, etc.) ou les Cellules de Planification et de Statistique (CPS) et, sur le plan politique, par le Secrétaire général du département (coordonnateur des programmes) ou un Conseiller du Président de l'Institution.

Afin de garantir la qualité du document, il est recommandé d'établir un calendrier interne de dialogue et de validation du document. Ce calendrier devrait prévoir un délai d'analyse de la programmation de chaque service ou, à défaut, la programmation globale, par la CPS et les services financiers. Ceux-ci examineront et émettrons un avis sur la cohérence de la programmation avec la politique sectorielle et la stratégie nationale, la pertinence, la cohérence et la formulation des objectifs et des indicateurs.

Les points de désaccord relevés à ce premier niveau de dialogue seront soumis à l'arbitrage du responsable du programme concerné ou du Secrétaire général lorsque plusieurs programmes sont concernés.

Les discussions tiendront évidemment compte, des résultats enregistrés au cours des exercices précédents et des difficultés rencontrées.

Dialogue avec la Direction générale du budget (DGB)

Les projets de DPPD-PAP transmis par les départements sectoriels et les institutions au Ministère de l'économie et des finances, font l'objet d'analyse par les facilitateurs de la DGB. En sus des observations qu'ils formulent et transmettent aux gestionnaires, les facilitateurs de la DGB participent également aux réunions de validation des documents.

Ils veillent, entre autres, au respect du canevas de présentation du document, à la cohérence de la programmation avec celle des exercices antérieurs, au respect de l'enveloppe budgétaire allouée

2. APPUI A L'ELABORATION DU DPPD-PAP

Dans les lignes qui suivent, des indications sont fournies pour faciliter l'élaboration du DPPD-PAP. Ces indications sont incorporées au canevas du document.

Les parties entre crochets indiquent les informations à insérer dans le document.
Les encadrés fournissent quant à eux, des conseils et des explications sur la manière de renseigner chaque point.

Les encadrés fournissent quant à eux, des conseils et des explications sur la manière de renseigner chaque point.

République du Mali

Un Peuple - Un But - Une Foi

DOCUMENT DE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES DEPENSES ET PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCE DPPD-PAP

[Insérer le nom du ministère ou de l'institution]

20XX-20XX

Date : [insérer la date de préparation du document]

Ce document a été réalisé par
[Insérer le nom du ministère ou de l'institution]

Adresse : [insérer l'adresse du ministère/ de l'institution]
Email : [insérer une adresse email pour le ministère/ l'institution]

Photo du Ministre / Président de l'Institution

Message du Ministre / du Président [Insérer le nom du ministère/institution]

[Insérer le message]

Ce document présente les choix stratégiques du ministère / de l'institution au regard de sa mission….

Le Ministre / Le Président [insérer le nom du ministère / de l'institution]

M._____

Mali, _____20XX

Encadré 5. Message de l'Ordonnateur principal.

L'introduction du DPPD-PAP par un message officiel souligne l'engagement du gouvernement envers le document. Le DPPD-PAP est aussi un document de politique économique qui traduit la prise en compte des priorités du programme d'actions gouvernementales par le ministère / de l'institution. La signature du premier responsable du ministère / de l'institution engage le gouvernement / l'institution et reflète sa volonté de travailler dans le sens des orientations retenues dans ce document.

SOMMAIRE DU DPPD-PAP

SOMMAIRE EXÉCUTIF

1. DOCUMENT DE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES DEPENSES (DPPD)

    1.1. PRESENTATION DE LA POLITIQUE SECTORIELLE
    1.2. MISSIONS DU MINISTERE / DE L'INSTITUTION
    1.3. CONTRAINTES ET DÉFIS
    1.4. EVOLUTION DE QUELQUES INDICATEURS DE CONTEXTE (OU SOCIO-ECONOMIQUES)
    1.5. PROGRAMMATION PLURIANNUELLE GLISSANTE DES DÉPENSES

2. PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCE (PAP)

    2.1. PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DU PROGRAMME
    2.2. PRÉSENTATION DÉTAILLÉE DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DU PROGRAMME

3. ANNEXES

SOMMAIRE EXÉCUTIF

[Insérer un résumé du document]

Encadré 6. Sommaire exécutif.

Que ce soit parmi les responsables de l'administration, les parlementaires ou encore les citoyens, peu de gens liront l'ensemble du DPPD-PAP. Un sommaire exécutif s'avère donc utile, afin de communiquer au plus large public possible les principaux éléments de la programmation.

Il ne devrait pas dépasser deux (2) pages. Il s'agit d'une synthèse, dans un langage accessible, des principaux éléments que contient le document.

1. DOCUMENT DE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES DEPENSES (DPPD)

[Insérer une brève introduction]

Encadré 7. Introduction.

L'introduction du DPPD résume :

- le contexte ;
- la politique sectorielle ;
- les missions du ministère ou de l'institution et leur articulation avec le cadre stratégique national ;
- l'évolution d'indicateurs de contexte (ou socio-économiques) auxquels les programmes du ministère ou de l'institution contribuent ;
- la structure des programmes du ministère ou de l'institution ;
- les projections financières.

Il s'agit d'un résumé des points 1.1 à 1.5 du document.

1.1. MISSIONS DU MINISTERE / DE L'INSTITUTION

[Insérer la mission]

Encadré 8. Présentation de la mission.

Cette section permet de présenter brièvement la mission (attributions) du ministère ou de l'institution et les principaux objectifs poursuivis.

La mission d'un ministère peut être extraite du décret portant attribution des membres du Gouvernement.

1.2. CONTRAINTES ET DÉFIS

1.2.1. Contraintes

[Insérer une description du contexte global puis les contraintes qui en découlent]

Encadré 9. Contraintes.

Dans les organisations publiques, les contraintes découlent souvent des pressions et de facteurs externes en sus des faiblesses internes. Ces contraintes peuvent aussi représenter des risques potentiels encourus par le ministère ou l'institution. Elles représentent le lien entre l'analyse du contexte et les éventuels choix stratégiques (***Cf. supra point*** 1***, encadré 1***).

Dans cette section, il est important de préciser:

- les tendances et grands phénomènes socio-économiques, culturels et politiques ainsi que les facteurs significatifs et spécifiques au secteur ;
- les besoins, intérêts et attentes des bénéficiaires, des partenaires et de la collectivité par rapport au secteur / ministère / institution ;
- les contraintes rencontrées dans la mise en œuvre de la politique du secteur / du ministère / de l'institution.

Il serait également souhaitable d'analyser les contraintes identifiées. Indiquez de prime abord les contraintes apparentes, puis leurs causes (contraintes réelles). Il existe plusieurs méthodologies pour ce faire. La méthode la plus simple pour passer d'une contrainte apparente à une contrainte réelle est de poser plusieurs fois la question « pourquoi» jusqu'à ce que la réponse obtenue corresponde à la ou les cause(s) fondamentale(s) sur lesquels le ministère ou l'institution a un pouvoir d'intervention.

Encadré 9. Contraintes (suite).

Par ailleurs, il est préférable (i) d'identifier les contraintes de manière participative en impliquant toutes les parties prenantes et, (i) de les justifier par des éléments factuels tels que des statistiques, des faits majeurs, des informations disponibles dans les documents de stratégie et de politique, les résultats de travaux d'un « focus group», des sondages d'opinions, etc. Ils peuvent découler de l'analyse SWOT/FFOM.

Lorsqu'ils sont pertinents, les écarts (gap de financement) entre les prévisions du DPPD et les projections des stratégies (besoins globaux), peuvent être indiqués et justifiés. (***Cf. infraTableau (DPPD) 11***).

1.2.2. Défis

[Insérer les défis]

Encadré 10. Défis.

Les défis représentent les efforts internes à consentir et les obstacles à surmonter pour répondre aux contraintes réelles. Pour être réalistes et crédibles, ils doivent se baser sur l'évaluation des capacités organisationnelles.

La stratégie à mettre en œuvre pour relever les défis doit également être présentée. Il s'agit, notamment, de préciser comment la politique sectorielle / du ministère / de l'institution s'articule avec la stratégie nationale pour répondre aux contraintes sus indiquées. En plus des orientations (choix stratégiques) retenues, les résultats attendus doivent être évoqués.

En d'autres termes, il s'agit d'établir les priorités du secteur / du ministère / de l'institution pendant les trois prochaines années. Cela revient également à identifier les champs d'intervention sur lesquels une attention particulière et des ressources supplémentaires seront allouées à court terme.

Il est important de présenter un nombre limité de défis correspondant aux priorités d'actions. Une multiplication des défis compliquera la mise en œuvre et le suivi des programmes, soulèvera des problèmes de cohérence et réduira les probabilités d'atteindre les résultats.

En résumé, le point « 1.1.2 Défis » permettra de : (i) décrire les défis majeurs découlant de l'état des lieux ; (ii) choisir les orientations et résultats stratégiques sur lesquels les efforts devraient être dirigés de façon prioritaire ; (iv) présenter quelques actions phares dont la mise en œuvre permettra de relever les défis.

Il s'agit d'une analyse des priorités d'action du département, tous programmes confondus.

1.3. PRESENTATION DE LA POLITIQUE SECTORIELLE

[Insérer une description de la politique sectorielle]

Encadré 11. Présentation de la politique sectorielle.

La formulation de la politique sectorielle est la première étape de la démarche de performance ***(Cf. Supra point 1)***.

Une politique sectorielle peut concerner plusieurs ministères. Le plus simple sera alors de désigner un ministère chef de file qui sera responsable de la préparation de cette brève présentation, en coordination avec les autres départements. Elle sera alors la même pour tous les ministères concernés.

Cette section présente une synthèse du document de politique sectorielle, notamment :

- une courte introduction du contexte dans lequel œuvre le ministère ou l'institution ;
- le périmètre d'intervention du ministère ou de l'institution ;
- les documents stratégiques et textes de référence encadrant l'action du ministère ou de l'institution ;
- la vision, poursuivie à travers la politique sectorielle (y compris les ODD) ;
- les dates d'adoption, périodes couvertes et grandes orientations du cadre stratégique national (exemple : CREDD) et du document de politique sectorielle ;
- les principales réformes engagées.

1.4. EVOLUTION DE QUELQUES INDICATEURS DE CONTEXTE (OU SOCIO-ECONOMIQUES)

[Renseigner le tableau 1]

Encadré 12. Indicateur de contexte.

Les indicateurs de contexte (ou socio-économiques) mesurent les changements qui interviennent dans l'environnement national et auxquels les stratégies et politiques nationales contribuent. Ils relèvent des domaines :

- social : société, démographie ;
- économique : variables économiques indiquant la direction de l'activité économique ;
- environnemental : pérennité des ressources, situation de l'environnement et des activités humaines associées.

Ils peuvent être tirés du document de stratégie national (exemple : CREDD) ou de documents de référence publiés par des organismes internationaux.

Il s'agit d'indiquer ici l'évolution, sur quelques années, d'indicateurs de contexte (ou socio-économiques) qui touchent le secteur et par conséquent le ministère ou l'institution.

Pratique à éviter : lister les indicateurs du cadre de performance.

Tableau (DPPD) 1. Quelques indicateurs de contexte.

Indicateurs	Unité	Années			
		(N)[2]-4	N-3	N-2	N-1

Source : structure, date.

1.5. PROGRAMMATION PLURIANNUELLE GLISSANTE DES DÉPENSES

[Indiquer le nombre de programme que possède le ministère / l'institution]

[Puis, renseigner la ligne qui suit]

Le ministère/ l'institution possède [indiquer le nombre] programmes.

[2](N) représente l'année en cours.

Encadré 13. Programmation pluriannuelle glissante des dépenses.

Cette section présente les projections financières du DPPD de manière relativement agrégée, des détails complémentaires étant fournis dans le PAP.

L'information financière devrait couvrir sept (7) ans ou à la rigueur six (6) :

- les réalisations des trois (3), ou à la rigueur deux (2) années antérieures ;
- les prévisions de l'année en cours ;
- les projections pour les (3) années suivantes.

Cette information sera présentée : (i) par programme dans le tableau 2 et, (ii) par grande catégorie économique de dépenses dans le tableau 3.

Afin de facilité les rapprochements avec les données budgétaires, le tableau 3 distingue : (i) les opérations consolidées ; (ii) le budget de l'État et (iii) les opérations des EPN, fonds spéciaux et budget annexes.

Après les avoir renseigné, nous vous recommandons de commenter les données de chaque tableau en présentant :

- **pour le tableau 2** : l'évolution de la structure du budget et de son exécution par programme, les réallocations de ressources entre programmes du ministère ou de l'institution ainsi que leur lien avec les stratégies nationales et sectorielles ;
- **pour le tableau 3** : l'évolution du budget du ministère ou de l'institution au cours des deux ou trois années écoulées, les difficultés rencontrées et les problèmes à résoudre, les traits marquants de l'exécution du budget de l'année en cours.

[Renseigner le tableau 2]

Tableau (DPPD) 2.Répartition des dépenses par programmes.

(En milliers de FCFA)

Désignation	Réalisations			Budget	Prévisions		
	N-3	N-2	N-1	N	N+1	N+2	N+3
Programme 1							
Programme 2							
Total							

Source : structure, date.

[Renseigner le tableau 3]

Tableau (DPPD) 3. Répartition des dépenses par nature économique et par source de financement.

(En milliers de FCFA)

Désignation	Réalisations			Budget	Projections		
	t-3	t-2	t-1	t	t+1	t+2	t+3
Opérations consolidées							
Dépenses							
Personnel							
Biens et services							
Transferts (1)							
Investissement							
Ressources							
Financement intérieur budgétaire							
Ressources propres des EPN, fonds spéciaux et budgets annexes							
Dons projets							
Prêts projets							
Budget de l'État							
Dépenses							
Personnel							
Biens et services							
Transferts							
Dont transferts aux EPA, fonds spéciaux et budgets annexes							
Investissement							
Ressources							
Financement intérieur budgétaire							
Dons projets							
Prêts projets							
EPN, fonds spéciaux et budgets annexes							
Dépenses des EPN, fonds spéciaux et budgets annexes							
Personnel							
Biens et services							
Investissement							
Ressources							
Transferts du budget d'État							
Ressources propres des EPN, fonds spéciaux et budgets annexes							
(1) hors transferts aux EPN, fonds et budgets annexes pour éviter les doubles comptes							

Source : structure, date.

2. PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCE (PAP)

Les sections suivantes devront être renseignées pour chaque programme.

[Renseigner les deux lignes qui suivent]

Programme n° [insérer le numéro du programme] : [insérer l'intitulé du programme].

Responsable du Programme : [insérer la fonction du responsable du programme].

2.1. PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DU PROGRAMME [insérer le numéro du programme]

[Insérer la présentation stratégique du programme]

Encadré 14. Stratégie du programme.

Cette section présente la stratégie du programme, qui vise une contribution efficace à l'atteinte des objectifs stratégiques nationaux et sectoriels suivant une démarche basée sur la performance.

La présentation stratégique du programme permet de retracer : les faits marquants du contexte, le diagnostic stratégique ayant présidé au choix des objectifs de performance du programme, les attentes et besoins des citoyens, usagers et contribuables, les modes d'intervention, les ressources du programme et les objectifs globaux auxquels contribue le programme. En d'autres termes, il s'agit de faire ressortir les éléments suivants :

- une indication claire du fondement du programme c'est-à-dire : i) le pourquoi du programme et la politique sectorielle sous-jacente ; ii) les principaux problèmes à corriger, etc. ;
- une annonce des grands chantiers (reformes encours et celles à venir découlant directement de la mise en œuvre du programme et visant la résolution des problèmes susvisés) ;
- le ou les modes d'intervention du programme ou les sous-programmes ;
- les modalités de pilotage et d'interaction entre les acteurs du programme ;
- une esquisse de la logique d'intervention (chaîne de résultats) du programme ;
- tout autre renseignement clé qui permet au lecteur de mieux comprendre l'intervention du programme.

2.2. PRÉSENTATION DÉTAILLÉE DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DU PROGRAMME [insérer le numéro du programme]

[Renseigner le paragraphe ci-dessous]

Le cadre de performance du programme [insérer le numéro du programme] est bâti autour de [insérer le nombre d'objectifs] objectifs spécifiques et de [insérer le nombre d'indicateurs] indicateurs qui contribuent à la résolution des problèmes relatifs à … [insérer le détail des actions, constitutifs du programme et les organismes et entités chargés de leur mise en œuvre] ...

Encadré 15. Objectifs et indicateurs du programme (*Cf. supra points* 4 *et* 5.)

Cette section permet de justifier le choix des objectifs et pour chacun d'eux, celui des indicateurs et des moyens. Les objectifs spécifiques présentés dans le PAP doivent se focaliser sur les questions jugées les plus importantes et prioritaires, pour une bonne lisibilité des politiques publiques.

Le PAP doit privilégier les indicateurs qui intéressent le parlement et les citoyens et qui présentent un enjeu important pour l'atteinte des objectifs. Toutefois, pour les programmes d'administration générale, les indicateurs de performance porteront le plus souvent sur la mesure de l'efficience ou de la qualité du service rendu plutôt que sur celle de l'efficacité socio-économique.

Il est important dans cette partie de commenter les cibles de performance, leurs liens avec les objectifs stratégiques et leur cohérence avec les projections financières. Le chiffrage des indicateurs pourrait s'effectuer en deux temps : (i) lors de la transmission des avant-projets de budget et de DPPD-PAP au Ministre de l'Économie et des Finances (les indicateurs permettent alors de justifier ces avant-projets) et, (ii) après les arbitrages, lors de la finalisation du projet de budget et DPPD-PAP.

Pour la gestion interne des départements ministériels, des sous objectifs peuvent être formulés par action. Le lien entre l'action et les objectifs du programme dépend du modèle de segmentation retenu. Il est possible, très schématiquement, de distinguer deux modèles de segmentation :

- un modèle décliné : les actions d'un programme correspondent à des modes d'intervention similaires (exemple : programme d'enseignement) ; dans ces conditions, les objectifs de chaque action seront le plus souvent identiques et correspondront aux objectifs du programme figurant dans le PAP ;
- un modèle juxtaposé : chaque action correspond à un mode d'intervention particulier (exemple : programme de développement de l'irrigation) ; alors des objectifs spécifiques sont définies pour chacune d'elle et les objectifs spécifiques du programme figurant dans le PAP seront la juxtaposition de ceux des différents sous-programmes.

Lorsqu'ils enregistrent des variations importantes d'une année à l'autre, les prévisions d'effectifs du programme (***Cf. infra tableau (DPPD) 7***) doivent être commentées dans cette section, en lien avec le contexte du programme et les contraintes financières. Les questions suivantes pourront être traitées : (i) comment se justifie l'évolution projetée des dépenses de personnel ? (ii) Quelle est l'évolution projetée du ratio des dépenses de personnel aux dépenses courantes totales ? (iii) Comment justifier cette évolution ?

[Renseigner le tableau 5]

Tableau (DPPD) 4. Cadre de mesure de la performance.

Ce tableau présente de manière détaillée chaque objectif spécifique, ses indicateurs et leurs valeurs cibles, les modalités d'interprétation et le sens d'évolution souhaité.

	Unités de mesure	Réalisations			Année en cours	Cibles		
		N-3	N-2	N-1	N	N+1	N+2	N+3
Objectif 1 :								
Indicateur 1.1.								
Moyen de vérification :								
Précision Méthodologique :								
Indicateur 1.2.								
Moyen de vérification :								
Précision Méthodologique :								
Indicateur 1.3.								
Moyen de vérification :								
Précision Méthodologique :								
Objectif 2 :								
Indicateur 2.1								
Moyen de vérification :								
Précision Méthodologique :								
Indicateur 2.2 :								
Moyen de vérification :								
Précision Méthodologique :								
Objectif 3 :								
Indicateur 3.1 :								
Moyen de vérification :								
Précision Méthodologique :								
Indicateur 3.2								
Moyen de vérification :								
Précision Méthodologique :								
Objectif 4 :								
Indicateur 4.1 :								
Moyen de vérification :								
Précision Méthodologique :								
Indicateur 4.2 :								
Moyen de vérification :								
Précision Méthodologique :								

Source : structure, date.

[Renseigner les tableaux ci-dessous].

Les tableaux suivants retracent les moyens du programme, notamment :

- *les projections financières consolidées du programme par nature économique (tableau 4) et par action (tableau 6) ;*
- *l'évolution passée et projetée des effectifs du programme (tableau 7) ;*
- *la répartition par action des ressources allouées au programme : par nature économique, activités et projets (tableaux 8 et 9).*

Il serait intéressant de commenter brièvement chaque tableau.

Tableau (DPPD) 5. Évolution des dépenses du programme par nature économique.

(En milliers F CFA)

Désignation	Réalisations			Budget	Prévisions		
	N-3	N-2	N-1	N	N+1	N+2	N+3
Personnel							
Biens et Services							
Transfert							
Investissement							
Total							

Source : structure, date.

Tableau (DPPD) 6. Récapitulatif des dépenses du programme par actions.

(En milliers F CFA)

Intitulé Actions	Réalisations			Budget	Prévisions		
	N-3	N-2	N-1	N	N+1	N+2	N+3
Action 1							
Action 2							
Action 3							
Action N							
TOTAL							

Source : structure, date.

Tableau (DPPD) 7. Répartition prévisionnelle des emplois rémunérés de l'État par catégorie.

Désignation	Effectif au 31 décembre				
	N-2	N-1	N	N+1	N+2
Catégorie A					
Catégorie B1					
Catégorie B2					
Catégorie C					
Autres catégories					
Total					

Source : structure, date.

Les tableaux qui suivent doivent être renseignés pour chaque action.

Action [insérer le numéro de l'action]**:** [insérer l'intitulé de l'action].

Tableau (DPPD) 8. Répartition des dépenses de l'action [insérer le numéro] par nature économique.

(En milliers FCFA)

Désignation	Réalisations			Budget	Prévisions		
	N-3	N-2	N-1	N	N+1	N+2	N+3
Personnel							
Biens et Services							
Transfert							
Investissement							
Total							

Source : structure, date.

Tableau (DPPD) 9. Détail sur le contenu constitutif de l'action [insérer le numéro].

(En milliers FCFA)

Action	Activités ou projets réalisés par le ministère (services centraux et services déconcentrés) / l'institution	Structures responsable (niveau central, déconcentré)	Montants			
			N	N+1	N+2	N+3
[Insérer le numéro et l'intitulé de l'action]	1.1.1. Activité:	Service à préciser				
	1.1.2. Activité:	Service à préciser				
	2.1.3. Activité:	Service à préciser				
	4.1.4 Activité:	Service à préciser				
	4.1……					
	Sous total 1					
	Activités réalisées par les Organismes personnalisés (établissements publics, Agences)	**Nom de l'organisme responsable**	**Montants**			
			N	**N+1**	**N+2**	**N+3**
	1.1.9 Activité :					
	1.1.10 Activité :					
	1.1……					
	Projet1 :					
	Projet2 :					
	Projet n					
	Sous total 2					
	Autres transferts, autres subventions	**Responsable**	**Montants**			
			N	**N+1**	**N+2**	**N+3**
	1.1.7 Activité :					
	2.1.8 Activité :					
	Activité n					
	Sous total 3					

3. ANNEXES

Les informations suivantes doivent être fournies en annexe du DPPD-PAP :

(1) la liste des services par programme ;
(2) la liste des EPN par programme ;
(3) la liste des projets par programme ;
(4) le tableau des échéanciers des crédits de paiement (CP) associés aux autorisations d'engagements (AE), portant sur au moins quatre (4) ans dont (3) ans de projection selon le format du tableau suivant :

[Renseigner le tableau suivant].

Tableau (DPPD) 10. Échéancier des CP liés aux AE.

(En milliers F CFA)

Désignation	Autorisation d'engagement	Crédits de paiement			
	N+1	N	N+1	N+2	N+3
Opération d'investissement n°1					
Sur financement intérieur					
Sur financement extérieur					
Opération d'investissement n°2					
Sur financement intérieur					
Sur financement extérieur					
Total					
Sur financement intérieur					
Sur financement extérieur					

Source : structure, date.

Cet échéancier permet d'apprécier l'impact financier des décisions budgétaires liées aux projets inscrits dans le projet de budget sur les exercices futurs.

Tableau (DPPD) 11. Analyse des écarts entre le DPPD-PAP et les stratégies.

Programme	Année t+1		Année t+2		Année t+3		Commentaires
	DPPD-PAP	Stratégie	DPPD-PAP	Stratégie	DPPD-PAP	Stratégie	
							Par exemple : *Quelles activités prévues dans la stratégie ont dû être redimensionnées ?* *Quel sera l'impact sur la réalisation des objectifs stratégiques ?*

Source : structure. date.

Tableau 6. Exemple de fiche d'indicateur.

<table>
<tr><td colspan="2">Titre du programme :</td><td colspan="2">Responsable :</td></tr>
<tr><td colspan="2" rowspan="2">Intitulé de l'indicateur :</td><td colspan="2">Objectif correspondant :</td></tr>
<tr><td colspan="2">Précision méthodologique et utilité :</td></tr>
<tr><td colspan="2" rowspan="4">Données à collecter :</td><td colspan="2">Fréquence de collecte des données :</td></tr>
<tr><td colspan="2">Méthode de collecte des données :</td></tr>
<tr><td colspan="2">Source de vérification :</td></tr>
<tr><td colspan="2">Coût de collecte des données :</td></tr>
<tr><td colspan="4">Utilisateurs de l'information :</td></tr>
<tr><td colspan="4">Baseline (données de base) :</td></tr>
<tr><td>Période</td><td>Valeur cible planifiée</td><td>Limite</td><td>Observations</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
</table>

Source : structure, date.

2.

ÉLABORATION DE LA LETTRE DE MISSION

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ENCADRES
LISTE DES TABLEAUX
LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS
AVANT-PROPOS

1. PRESENTATION DE LA LETTRE DE MISSION
Objet de la lettre de mission
Périmètre couvert par la lettre de mission
Structure de la lettre de mission
Étapes d'élaboration de la lettre de mission

2. APPUI A L'ELABORATION DE LA LETTRE DE MISSION
Contexte et justification de la lettre de mission
Présentation des objectifs
Présentation des missions assignées au RPROG
Récapitulatif des moyens du programme
Mécanismes de suivi-évaluation
Conclusion de la lettre

3. CONCLUSION

4. ANNEXES
Annexe 1 : évaluation de la mise en œuvre de la lettre de mission par le RPROG
Annexe 2 : présentation du plan annuel de travail

LISTE DES ENCADRES

Encadré 1. Contexte et justification de la lettre de mission.
Encadré 2. Présentation des objectifs.
Encadré 3. Missions / principales réalisations.
Encadré 4. Récapitulatif des moyens du programme.
Encadré 5. Mécanismes de suivi-évaluation.
Encadré 6. Conclusion de la lettre.
Encadré 7. Evaluation de la mise en œuvre de la lettre de mission par le RPROG.
Encadré 8. Présentation du plan annuel de travail.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Étapes d'élaboration de la lettre de mission pour l'exercice n+1.
Tableau 2. Chronogramme de réalisation des activités du programme.
Tableau 3. Récapitulatif des moyens du programme par BOP et UOP.

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

BOP Budget Opérationnel de Programme
CPS Cellule de Planificatione et de Statistique
DFM Direction des Finances et du Matériel
DPPD Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses
PAP Projet Annuel de Performance
PTA Plan de Travail Annuel
RPROG Responsable de Programme
UOP Unité Opérationnel de Programme

AVANT-PROPOS

Le présent guide d'élaboration de la lettre de mission fait partie d'un ensemble de guides conçus dans le cadre de la vulgarisation des référentiels de gestion budgétaire en mode programmes.
Il vise à faciliter la production de documents budgétaires de qualité par les ministères et les institutions.
En effet, la lettre de mission est un outil de pilotage de la gestion budgétaire en mode programmes, par lequel l'Ordonnateur principal instruit aux responsables de programme de mettre en œuvre les actions prévues dans le PAP.
Son élaboration répond à des principes directeurs et des modalités qui sont exposés dans la deuxième partie de ce guide. La première partie, quant à elle, présente l'outil de manière globale (objet, structure, étapes d'élaboration).
Pour faciliter la compréhension de la deuxième partie, des encadrés fournissant des outils et des précisions méthodologiques pour chaque point ont été ajoutés au canevas.
Ce guide est un document dynamique qui intégrera de nouveaux éléments à la suite des retours d'expériences des ministères et institutions.

1. PRÉSENTATION DE LA LETTRE DE MISSION

OBJET DE LA LETTRE DE MISSION

La lettre de mission fait partie des nouveaux outils de gestion budgétaire en mode programmes.

Elle est adressée par le ministre ou le président d'une institution aux responsables de programme (RPROG). Au cas où le président d'une institution est en même temps responsable de programme, la lettre est alors adressée au Secrétaire général.

Elle peut également être initiée par le responsable de programme et adressée aux Budgets Opérationnels de Programme (BOP).

Son élaboration a pour but de stimuler les responsables de programme (RPROG), en leur indiquant clairement et officiellement la nature et les conditions de mise en œuvre des missions qui leurs sont assignés à travers les fiches de poste et le Projet Annuel de Performance (PAP), afin qu'ils jouent pleinement leur rôle. A travers elle, ils reçoivent de l'Ordonnateur principal l'instruction de mettre en œuvre les actions programmées, en vue de l'atteinte des objectifs poursuivis par le ministère ou l'institution.

En outre, elle est établie sur le principe de la responsabilité et de la redevabilité, dans la mesure où elle confère au RPROG la pleine responsabilité du pilotage du programme et l'oblige à rendre compte. A cet égard, elle permet d'apprécier les efforts de coordination du RPROG.

PÉRIMÈTRE COUVERT PAR LA LETTRE DE MISSION

La lettre de mission porte précisément sur :

- la mission et les objectifs assignés au RPROG pour l'année à travers le Projet Annuel de Performance ;
- le programme de mise en œuvre des activités contenu dans le plan de travail annuel ;
- les facteurs favorables et les risques ;
- les responsabilités des différents services et acteurs impliqués dans la mise en œuvre des activités du programme.

STRUCTURE DE LA LETTRE DE MISSION

Les points traités par la lettre de mission se présentent ainsi que suit :

1. Contexte et justification
2. Objectifs
3. Missions
4. Récapitulatif des moyens du programme
5. Mécanismes de suivi –évaluation.

Le contenu de ces points pourra varier en fonction des spécificités des acteurs.

ÉTAPES D'ÉLABORATION DE LA LETTRE DE MISSION

L'élaboration d'une lettre de mission intervient à la suite de l'adoption du DPPD-PAP par le Conseil des ministres.

Les modalités et calendrier suggéré pour l'élaboration de la lettre de mission pour l'année n+1 sont les suivantes :

Tableau 1. Étapes d'élaboration de la lettre de mission pour l'exercice n+1.

Étapes à mener	Responsable	Participants	Calendrier
Élaboration des PTA par les RUOP et expédition au RBOP	RUOP	RBOP	Octobre n
Validation et agrégation des PTA des RUOP par le RBOP et ajout du PTA du RBOP et expédition au RPROG	RBOP		Octobre n
Validation et agrégation des PTA des RBOP par le RPROG	RPROG	DFM, RBOP	Novembre n
Validation du PTA du RPROG par la CPS et la DFM	CPS ; DFM	RPROG	Novembre n
Préparation du projet de lettre de mission	RPROG		Novembre
Validation de la lettre de mission, signature et expédition au RPROG pour le début des activités	Ministre		Au plus tard fin décembre n

Source : DGB, 2018.

2. APPUI A L'ÉLABORATION DE LA LETTRE DE MISSION

Les directives données dans les lignes qui suivent permettent d'élaborer un projet de lettre de mission. Elles sont incorporées au canevas du document.

Les parties surlignées en gris indiquent les informations à insérer dans le document tandis que les encadrés fournissent des conseils et des explications sur la manière de renseigner chaque point.

[INSERER LA DENOMINATION DU MINISTERE OU DE L'INSTITUTION]

SECRETARIAT GENERAL
[ou équivalent]

REPUBLIQUE DU MALI

Un Peuple - Un But - Une Foi

LETTRE DE MISSION DE [INSERER LE TITRE DE L'ORDONNATEUR PRINCIPAL] AU RESPONSABLE DU PROGRAMME [INSERER LE NUMERO ET L'INTITULE DU PROGRAMME]

[Insérer le lieu et la date]

Monsieur le [insérer le titre du responsable de programme], responsable du programme [insérer le numéro et l'intitulé du programme],

Contexte et justification de la lettre de mission

[Rappeler le contexte et justifier la lettre de mission]

Encadré 1. Contexte et justification de la lettre de mission.

Contexte

Le contenu de la lettre de mission débute par un bref rappel du contexte de planification et de programmation (politiques nationales, missions du ministère, engagements pris à travers les outils de planification : DPPD-PAP).

Les éléments du contexte peuvent se rapporter également aux acquis du programme (performances déjà réalisées), aux contraintes budgétaires, aux orientations spécifiques du Gouvernement pour le secteur, etc.

Justification

La présentation du contexte est suivie de la justification de la lettre de mission.

Il s'agit là de rappeler qu'elle s'inscrit en droite ligne dans la démarche de performance caractérisant la budgétisation axée sur les résultats et qu'elle se fonde sur les principes de responsabilité et de redevabilité.

En outre, il peut être fait recours à certains articles de la loi n°2013-028 relative aux lois de finances, pour appuyer le bienfondé de la lettre de mission.

Présentation des objectifs

Encadré 2. Présentation des objectifs.

La présentation du contexte et la justification de la lettre seront suivies d'un rappel des objectifs poursuivis. Ce rappel portera, à la fois, sur les objectifs stratégiques ou globaux auxquels le ministère contribue (***Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP, encadré 12***) et les objectifs spécifiques du PAP, imputables au programme.

Présentation des missions assignées au RPROG

Encadré 3. Missions / principales réalisations.

A la suite des objectifs globaux et spécifiques, la mission assignée au RPROG sera rappelé ainsi que les principales réalisations qui sont attendus au cours de l'année.

Les responsabilités et attributions du RPROG, en matière de planification, de programmation, de budgétisation, de pilotage du programme et de reddition de comptes, sont formalisées par le décret n°2017-0697/P-RM du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes. Ces attributions pourront être ajustées en fonction des spécificités de chaque programme.

En sus de la mission, les principales réalisations attendues seront mentionnées dans la lettre. Par réalisations, il est entendu les produits ou services (extrants) obtenus à travers la mise en œuvre des activités et concourant à l'atteinte des cibles des indicateurs de performance. Elles doivent être formulées de manière claire et concise afin de ne souffrir d'aucune ambiguïté.

Récapitulatif des moyens du programme

Encadré 4. Récapitulatif des moyens du programme.

Afin de concrétiser les objectifs du programme, le ministre ou le président de l'Institution alloue des moyens à chaque programme. Ces moyens sont constitués essentiellement de crédits budgétaires et d'emplois inscrits dans la loi de finances.

Conformément au principe de responsabilité, ces crédits sont globalisés pour le programme et sont asymétriquement fongible. Cette asymétrie vise à sécuriser les dépenses de personnel qui ne peuvent être abondés par d'autres catégories ainsi que les dépenses incompressibles de fonctionnement et d'investissement qui ne peuvent, quant à eux, être diminué au profit d'autres catégories.

Il s'agit ici, après avoir rappelé les missions et les réalisations attendues, de préciser ces moyens. Ils doivent être conformes aux allocations budgétaires et aux plafonds d'emploi du projet de loi de finances adopté en Conseil des ministres.

Il revient ensuite au RPROG d'assurer une gestion efficiente de ces ressources et d'en rendre compte. A cet égard, toutes les requêtes de mouvements de crédits budgétaires initiées dans le périmètre du programme seront soumises à son visa préalable.

Si la lettre est adressée aux structures par le RPROG, il veillera à rappeler, en plus du rappel des moyens mis à disposition, le soutien attendu des services transversaux dans la mise en œuvre des activités du programme.

Mécanismes de suivi –évaluation

Encadré 5. Mécanismes de suivi-évaluation.

La lettre de mission précise dans sa dernière partie le mécanisme de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des actions du programme.

Il ne s'agit guère de décliner un plan de suivi évaluation à proprement dit, mais de rappeler les grandes lignes du dispositif mis en place au niveau stratégique (ministère), notamment les cadres de rencontre et les documents à produire ainsi que leurs périodicités.

Par ailleurs, il sera indiqué qu'un plan de travail annuel, dont le canevas vierge sera annexé à la lettre, devra être élaboré par le responsable de programme et transmis à l'Ordonnateur principal avant un délai que la lettre précisera.

Ce plan de travail, présenté en annexe du présent guide, constitue un outil capital pour le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des actions du programme.

Conclusion de la lettre

Encadré 6. Conclusion de la lettre.

En conclusion de la lettre de mission, il convient d'exiger l'application stricte des orientations données et la tenue régulière du dialogue de gestion au sein du programme.

3. CONCLUSION

La lettre de mission est l'outil par lequel l'Ordonnateur principal responsabilise formellement le RPROG par rapport à la mise en œuvre des actions prévues dans le PAP.

Son contenu retrace le contexte et justifie la démarche, présente les objectifs et la mission assignée au RPROG, précise et les moyens mis à disposition et décline le mécanisme de suivi et d'évaluation.
La lettre de mission est préparé et soumis à la signature du ministre dès l'approbation du projet de loi de finances par en Conseil des ministres. Ensuite, elle sera transmise aux services relevant du programme dans les meilleurs délais, avec un canevas de PTA, afin que ceux-ci disposent de suffisamment de temps pour préparer leurs PTA.

Les PTA des UOP et des BOP seront consolidés pour le programme et alimenteront le programme d'action du ministère.

Ce guide, qui fournit des indications sur la structuration du contenu de la lettre, est un document dynamique qui sera mis à jour à partir des retours d'expérience des acteurs.

En cas de difficulté d'interprétation d'un passage du document, les facilitateurs de la Direction générale du budget pourront fournir l'assistance nécessaire afin de garantir son appropriation par les acteurs.

Annexe 1 : évaluation de la mise en œuvre de la lettre de mission par le RPROG

Encadré 7. Evaluation de la mise en œuvre de la lettre de mission par le RPROG.

A travers la lettre de mission, l'ordonnateur principal confie une mission bien définie au RPROG. Indépendamment des résultats obtenus à travers la mise en œuvre du programme, il s'avère nécessaire d'évaluer les capacités de coordination, d'impulsion et d'encadrement du programme par le RPROG.

L'évaluation de la lettre de mission répond à ce besoin. Il repose sur des autoévaluations trimestrielles et l'entretien professionnel avec le ministre.

Une évaluation annuelle est effectuée sur base de la consolidation des fiches d'autoévaluation trimestrielle. Elle permet de mesurer les qualités du RPROG :

- compétences et conscience professionnelles ;
- organisation du travail ;
- gestion du temps (respect des échéances) ;
- capacité d'anticipation ;
- leadership (encadrement, suivi, responsabilisation et implication des services dans la mise en œuvre opérationnelle du programme ;
- volonté d'apprentissage et de perfectionnement.

L'entretien d'évaluation avec le ministre ou le président de l'institution porte sur les points suivants :

- production régulière et dans les délais des plans de travail, des rapports périodiques ;
- exécution des activités contenues dans le PTA ;
- résultats professionnels obtenus comparés aux objectifs assignés ;
- conditions de prestation et manière de servir ;
- qualité de l'encadrement des services opérationnels ;
- perspectives d'amélioration des résultats.

A l'issue de cet entretien, un compte rendu est établi et notifié au RPROG.

L'évaluation du RPROG présente des enjeux majeurs pour lui-même et le ministère dans la mesure où, la gouvernance joue un rôle capital pour l'atteinte des résultats escomptés.

Annexe 2 : présentation du plan annuel de travail

Encadré 8. Présentation du plan annuel de travail.

Le plan annuel de travail (PTA) est un outil opérationnel qui détaille les modalités de mise en œuvre des activités inscrites dans le PAP. Il facilite l'exécution du travail et son suivi-évaluation.

Il permet de répondre, entre autre, aux questions suivantes :

- quelles activités seront entreprises pour atteindre les objectifs du programme ?
- quels sont les extrants ou réalisations attendus ?
- qui va exécuter ces activités ?
- quand faudra-t-il mener ces activités ?
- quelles ressources seront requises ?

L'élaboration du PTA s'effectue suivant une approche ascendante (*Bottom-up*). Les PTA des unités opérationnels de programme sont consolidés par les budgets opérationnels de programme qui soumettent à leur tour leurs PTA pour consolidation à l'échelle de l'ensemble du programme.

Cette démarche implique la déclinaison des objectifs et indicateurs du PAP à tous les niveaux de la chaine managériale du programme.

La structure du PTA fait ressortir :

- une brève description du contexte de programmation et de budgétisation ;
- une présentation succincte et cohérente de la chaine de résultats ;
- un chronogramme de mise en œuvre des activités précisant les responsables de cette mise en œuvre ;
- une présentation détaillée des moyens affectés à la mise en œuvre de chaque activité (budget détaillé par activité et ressources humaines et matérielles affectées à chaque activité).

Encadré 8. Présentation du plan annuel de travail (suite).

La préparation du plan de travail est un exercice itératif qui requiert la participation de tous les acteurs. Bien élaboré, il motive et fédère les acteurs autour des objectifs poursuivis, situe clairement les responsabilités, favorise le travail d'équipe, facilite le suivi de la mise en œuvre, les ajustements en cours d'exercice et le rapportage.

Le PTA est établi sur la base du DPPD-PAP et des orientations de la lettre de mission de l'Ordonnateur principal au responsable de programme.

A cet effet, les tableaux suivants seront annexés à la lettre de mission signée par l'Ordonnateur principal et transmis à toutes les structures relevant du programme, afin de servir de base pour l'élaboration des PTA des BOP et des UOP.

Tableau 2. Chronogramme de réalisation des activités du programme.

Programme						
	Chronogramme de mise en œuvre				Coût	Services responsables (BOP, UOP)
	Trimestre 1	Trimestre 2	Trimestre 3	Trimestre 4		
Action xx						
Activité xx						
Activité xx						
Activité xx						
Action xx						
Activité xx						
Activité xx						
Activité xx						
Action xx						
Activité xx						
Activité xx						
Activité xx						

Source : structure, date.

Tableau 3. Récapitulatif des moyens du programme par BOP et UOP.

BOP/UOP	Niveau de déclinaison[1]	Nombre d'activités	Ressources financière (Budget)	Ressources humaines (nombre de personnes)
BOPX				
UOPX.X				
UOPX.X				
UOPX.X				
BOPX				
UOPX.X				
UOPX.X				
UOPX.X				
BOPX				
UOPX.X				
UOPX.X				
UOPX.X				

Source : structure, date.

3.

ÉLABORATION DE LA CHARTE DE GESTION

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ENCADRES
LISTE DES TABLEAUX
LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS
AVANT-PROPOS

Titre 1. Dispositions générales

Titre 2. Des responsabilités des acteurs en matière de pilotage des programmes
Chapitre 1 – Du statut et de la responsabilité budgétaire des acteurs du programme
Chapitre 2 – Des fonctions transversales
Chapitre 3 – De la cartographie des programmes, des budgets opérationnels de programme, des unités opérationnelles de programmes et leurs périmètres

Titre 3. Du dialogue de gestion
Chapitre 4 – De la définition et des enjeux du dialogue de gestion
Chapitre 5 – Du dialogue de gestion vertical
Chapitre 6 – Du dialogue de gestion horizontal
Chapitre 7 – De l'articulation du dialogue de gestion avec le calendrier budgétaire

Titre 4. Du pilotage de la performance
Chapitre 8 – De la définition et des outils du suivi de la performance
Chapitre 9 – Du contrôle de la gestion des programmes
Chapitre 10 – Des modalités de gestion des crédits budgétaires

Titre 5. Dispositions diverses

Titre 6. Dispositions finales

LISTE DES ENCADRES
Encadré 1. Dispositions générales.
Encadré 2. Objet de la charte de gestion.
Encadré 3. Champ d'application de la charte de gestion.
Encadré 4. Responsabilités des acteurs en matière de pilotage des programmes.
Encadré 5. Statut et de la responsabilité budgétaire des acteurs du programme.
Encadré 6. Statut et responsabilités du ministre ou le président de l'institution.
Encadré 7. Statut et responsabilités du secrétaire général.
Encadré 8. Statut et responsabilités du gouverneur de Région.
Encadré 9. Attributions du responsable de programme.
Encadré 10. Attributions du RBOP.
Encadré 11. Attributions du responsable d'unité opérationnel de programme.
Encadré 12. Etablissements publics nationaux.
Encadré 13. Fonctions transversales d'appui et de conseil.
Encadré 14. Services financiers et de gestion du matériel.
Encadré 15. Services chargés de la gestion des ressources humaines.
Encadré 16. Services chargés de la planification.
Encadré 17. Rôle du RPROG dans la gestion des RH et du matériel.
Encadré 18. Rôle du RBOP dans la gestion des RH et du matériel.
Encadré 19. Rôle du RPROG dans la gestion des RH et du matériel.
Encadré 20. De la cartographie des programmes, BOP, UOP et leurs périmètres.
Encadré 21. Dialogue de gestion.
Encadré 22. De la définition et des enjeux du dialogue de gestion.
Encadré 23. Dialogue de gestion vertical.
Encadré 24. Définition du dialogue de gestion vertical.
Encadré 25. Dialogue global sur les effectifs et la masse salariale.

Encadré 26. Dialogue global sur les activités et la performance.
Encadré 27. Dialogue de gestion horizontal.
Encadré 28. Articulation du dialogue de gestion avec le calendrier budgétaire.
Encadré 29. Elaboration du RAP.
Encadré 30. Notification des enveloppes et arbitrage budgétaire entre les programmes.
Encadré 31. Élaboration des avant projets de DPPD –PAP.
Encadré 32. Arbitrages budgétaires.
Encadré 33. Pilotage de la performance.
Encadré 34. Articulation du dialogue de gestion avec le calendrier budgétaire.
Encadré 35. Lettre de mission.
Encadré 36. Plan de travail annuel.
Encadré 37. Contrat annuel de performance.
Encadré 38. Plan de suivi-évaluation.
Encadré 39. Contrôle de la gestion des programmes.
Encadré 40. Modalités de gestion des crédits budgétaires.
Encadré 41. Dispositions diverses.
Encadré 42. Dispositions finales.
Encadré 43. Révision de la charte de gestion.
Encadré 44. Conclusion.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Structure des programmes et actions
Tableau 2. Cartographie des BOP.
Tableau 3. Chronogramme du dialogue de gestion en lien avec le calendrier budgétaire.

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

AE Autorisation d'engagement
BAR Budgétisation axée sur les résultats
BOP Périmètre des budgets opérationnels de programme
CAP Contrat Annuel de Performance
CF Contrôle financier
CG Contrôleur de Gestion
CGPROG Comité de Gestion de programme
CGSP Contrôle Général des Services Publics
CP Crédit de paiement
CPS Cellule de Planification et de Statistique
CT Collectivités territoriales
DAF Direction Administrative et Financière
DAO Dossier d'Appel d'Offres
DFM Direction des finances et du matériel
DGB Direction générale du budget
DNCF Direction Nationale des Contrôles Financiers
DNPD Direction Nationale de la Planification du Développement
DNTCP Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité
DOPB Débat d'orientation budgétaire
DPBEP Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle
DPPD Document de programmation pluriannuelle des dépenses
DRB Direction régionale du budget
DRCF Directions Régionales du Contrôle Financier
DRH Direction des ressources humaines
EPA Établissements publics administratifs
EPN Établissements publics Nationaux
GAR Gestion axée sur les résultats
MEF Ministère de l'Économie et des Finances
PA Plan d'action
PAA Plan d'action annuel

PAP Projets annuels de performance
PRED Programme de Relance Economique pour le Développement
PTA Plan de travail annuel
RAP Rapport annuel de performance
RBOP Responsable de budget opérationnel de programme
RPROG Responsable de programme
RUOP Responsable d'unité opérationnelle de Programme
S&E Suivi et évaluation
SAF Service Administratif et Financier
SG Secrétaire général
SOF Schéma d'Organisation Financière
UOP Unité opérationnelle de programme.

AVANT-PROPOS

Le présent guide fait partie d'un ensemble de guides conçus par la Direction générale du Budget, en vue de mettre à la disposition des acteurs de la gestion budgétaire en mode programme, un référentiel qui leur facilitera l'élaboration de la charte de gestion.

En effet, la charte de gestion est un document expliquant et formalisant les règles qui encadrent et organisent le dialogue de gestion. Elle permet d'assurer une circulation fluide et transparente de l'information entre les acteurs.

Le présent guide revêt un caractère générique. Son contenu peut être adapté au contexte et aux spécificités de chaque ministère ou institution.
Il est structuré en six (6) titres, dix (10) chapitres et cinquante-sept (57) articles.

Afin d'en faciliter la compréhension, des encadrés ont été intégré au canevas de la charte. Ils fournissent des indications sur la manière dont il convient de renseigner certains points Les parties surlignées en gris indiquent des informations à insérer dans le document pour le compléter.

Ce guide est un document dynamique qui intégrera de nouveaux éléments à la suite des retours d'expériences des ministères et institutions.

République du Mali

Un Peuple - Un But - Une Foi

CHARTE DE GESTION DE [Insérer la dénomination du ministère ou de l'institution]

20XX

Date : [insérer la date de préparation du document]

Ce document a été réalisé par
[Insérer le nom du ministère ou de l'institution]

Adresse : [insérer l'adresse du ministère ou de l'institution]
Email : [insérer une adresse email pour le ministère ou l'institution]

Titre 1. Dispositions générales

Encadré 1. Dispositions générales.

Ce titre est composé de deux (2) articles qui fournissent des informations sur : (i) l'objet de la charte de gestion et (ii) son champ d'application.

Article 1 – De l'objet de la charte de gestion

[Insérer l'objet de la charte de gestion]

Encadré 2. Objet de la charte de gestion.

L'élaboration d'une charte de gestion a pour objet de fixer dans un document unique et de manière partagée le mode de gouvernance d'un programme.

Il précise, notamment, les responsabilités de chaque acteur, les modalités de concertation et de coopération entre les acteurs, les espaces d'autonomie de chaque acteur, les règles de gestion budgétaire, les modalités de définition des objectifs et des indicateurs et leurs déclinaisons opérationnelles ; les règles de circulation de l'information, les livrables, rendez-vous et échéances du dialogue de gestion.

Une charte de gestion bien élaborée encadre efficacement la mise en œuvre des programmes et l'exécution du budget.

Cet article plante le décor en indiquant clairement l'objet de la charte. Le texte ci-dessous est fournit à titre indicatif.

La présente charte de gestion régit le pilotage et le fonctionnement des programmes du ministère [ou de l'institution].

Elle traduit au sein du ministère [ou de l'institution], les dispositions du décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes.

Article 2 – Du champ d'application de la charte de gestion

[Insérer le champ d'application de la charte de gestion]

Encadré 3. Champ d'application de la charte de gestion.

L'élaboration de la charte de gestion s'inscrit dans le cadre de la démarche de performance dont elle couvre les étapes 3 à 8 (***Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP, tableau 1***).

Cet article précise l'étendue des structures concernées par la charte de gestion.

Le texte ci-dessous est donné à titre indicatif.

Le champ d'application de la charte de gestion s'étend à tous les niveaux de la chaine managériale du programme : du niveau stratégique au niveau opérationnel. Il implique, notamment :

- le ministre ou le président de l'institution ;
- le secrétariat général du ministère et l'équivalent au niveau de l'institution ;
- les responsables de programmes ;
- les BOP et les UOP (services centraux, rattachés, déconcentrés et les établissements publics) ;
- le Gouverneur de Région et les services déconcentrés ;
- les services transversaux (DFM, DAF, SAF, DRB, CPS, DRH) ;
- le contrôle financier (CF) ;
- les collectivités territoriales (CT).

Titre 2. Des responsabilités des acteurs en matière de pilotage des programmes

Encadré 4. Responsabilités des acteurs en matière de pilotage des programmes.

Ce titre est composé de quinze (15) articles regroupés en trois (3) chapitres. Il fournit des informations sur : (i) le statut et la responsabilité budgétaire des acteurs du programme ; (ii) les fonctions transversales et (iii) la cartographie des programmes, des BOP et des UOP et leurs périmètres.

Chapitre 1 – Du statut et de la responsabilité budgétaire des acteurs du programme

Encadré 5. Statut et de la responsabilité budgétaire des acteurs du programme.

Ce chapitre comporte sept (7) articles qui précisent les statuts et responsabilités : (i) du ministre ou du président de l'institution ; (ii) du secrétaire général ; (iii) du Gouverneur de Région ; (iv) du RPROG ; (v) du RBOP ; (vi) RUOP et (vii) des EPN.

En effet, les dispositions de l'article 4 du décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, prévoient trois (3) niveaux de gestion dans la chaîne managériale verticale du programme :

- un niveau stratégique géré par le responsable de programme ;
- un niveau intermédiaire rattaché au niveau stratégique, qui correspond au budget opérationnel de programme et ;
- un niveau de gestion opérationnelle rattaché au niveau intermédiaire, qui correspond à l'unité opérationnelle de programme.

Les statuts et responsabilités des acteurs ci-dessous cités, se réfèrent au décret suscité. Ils peuvent être complétés en fonction des spécificités du ministère ou de l'institution.

Article 3 – Du ministre ou du président de l'institution

[Insérer le statut et les responsabilités du ministre ou du président de l'institution]

Encadré 6. Statut et responsabilités du ministre ou le président de l'institution.

(***Cf décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, article 2***).

Le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif.

Conformément à l'article 67 de la loi n°2013-028 du 11 juillet 2013 relative aux lois de finances, [insérer titre de l'Ordonnateur principal (ministre ou président de l'institution] est ordonnateur principal des crédits, des programmes et des budgets annexes du [insérer la dénomination du ministère ou de l'institution].

Il peut déléguer son pouvoir d'ordonnateur à des agents publics, notamment, tout ou partie des crédits dont il a la charge, conformément à la règlementation en vigueur.

Il a précisément la charge de :

- nommer les responsables des programmes (le cas échéant) ;
- fixer les objectifs généraux et valider les stratégies budgétaires résultant des orientations de politiques publiques, en cohérence avec les objectifs du ministère [ou de l'institution] et ceux du Gouvernement ;
- communiquer rapidement et clairement, les orientations, priorités et objectifs généraux à l'ensemble des acteurs et s'assurer de leur compréhension ;
- arbitrer l'attribution des objectifs spécifiques, indicateurs de performance et l'allocation des moyens (en crédits et en plafond d'emplois) au niveau supra programme ;
- veiller à la constitution préalable d'une réserve de précaution au niveau de chaque programme ;
- piloter la mise en œuvre des programmes ;
- animer, au niveau stratégique, le dialogue de gestion entre lui, les responsables de programmes et les gouverneurs de Région, le cas échéant ;
- rendre compte au parlement et à la juridiction des comptes de la performance des programmes [insérer la dénomination du ministère ou de l'institution].

Article 4 – Du secrétaire général [ou l'équivalent au niveau de l'institution], coordonnateur des programmes

[Insérer le statut et les responsabilités du secrétaire général ou l'équivalent au niveau de l'institution]

Encadré 7. Statut et responsabilités du secrétaire général.

Le rôle de coordonnateur des programmes est attribué au secrétaire général ou l'équivalent au niveau de l'institution, en raison de son positionnement et de ses fonctions classiques.

En réalité, le rôle de coordination revient au ministre ou au président de l'institution. Toutefois, dans la pratique, ce dernier a une vision beaucoup plus politique que technique. Or, le secrétaire général lui, dispose de cette vision technique, dans la mesure où, il coordonne les affaires administratives et techniques. En raison de sa position stratégique et des liens privilégiés qu'il entretient avec le ministre, il comprend et prend en compte les enjeux politiques dans la gestion courante des affaires administratives du ministère ou de l'institution.

Ce statut qui lui est attribué dans la chaîne managériale est donc, naturellement, une délégation du rôle du ministre ou du président de l'institution. Il constitue, de ce fait, un arbitre entre les responsables de programmes et un relai entre ceux-ci et le ministre ou le président de l'institution.

Le secrétaire général [ou l'équivalent au niveau de l'institution] assure une mission générale de coordination des programmes.

À l'interne, il exerce une mission d'animation du dialogue de gestion entre les acteurs des programmes, y compris les responsables des services déconcentrés, des agences et des établissements publics, le cas échéant.

À l'externe il est responsable, dans la limite de ses attributions, de la bonne insertion du ministère [ou de l'institution] dans le travail interministériel, gouvernemental ou le dialogue multi acteurs. Ce socle d'attributions ne fait pas obstacle à des responsabilités supplémentaires qui peuvent lui être confié, le cas

échéant. Il a précisément la charge de :

- veiller à la coordination du processus d'élaboration du budget-programmes ;
- veiller à la coordination du processus d'élaboration du DPPD-PAP et du RAP ;
- présider les ateliers de validation du DPPD-PAP et du RAP ;
- coordonner l'élaboration de la charte de gestion ou son actualisation ;
- coordonner les activités des RPROG et s'assurer que les responsables administratifs et les RPROG coopèrent efficacement sans conflit ;
- organiser, animer et assurer la cohérence des stratégies des programmes en vue de l'atteinte des objectifs généraux du ministre [ou de l'institution] ;
- assurer, avec l'appui du service financier, un pré-arbitrage des crédits et des plafonds d'emplois entre les programmes ;
- assurer, dans la limite des pouvoirs qui lui sont délégués par le ministre, la gestion des délégations de crédits budgétaires aux programmes à partir des charges communes ;
- entretenir un dialogue stratégique avec le ministre ;
- coordonner globalement le dialogue de gestion ;
- initier, en collaboration avec les autres acteurs, des réflexions stratégiques relatives à l'organisation et à l'administration du ministère [ou de l'institution] et proposer les évolutions nécessaires ;
- assurer le suivi des recommandations transversales et mesures correctrices issues du rapport annuel de performance ;
- veille à la reddition de comptes des contrats de performance ».

Article 5 – Du gouverneur de Région

[Insérer le statut et les responsabilités du gouverneur de Région]

Encadré 8. Statut et responsabilités du gouverneur de Région.

(***Cf décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, article 3***).

Le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif.

Le gouverneur de région est l'ordonnateur secondaire du budget des services déconcentrés placés sous son autorité. Il délègue ce pouvoir aux responsables de budgets opérationnels de programmes.

Il est le garant de la prise en compte des objectifs du projet annuel de performance par les responsables de budget opérationnel de programme.

Il assure le suivi et la coordination des budgets opérationnels de programme gérés par les services déconcentrés placés sous son autorité. À ce titre il :

- donne un avis sur les projets de budgets opérationnels de programmes ;
- approuve et signe, sur proposition du responsable du budget opérationnel de programme, les décisions de mise à disposition des ressources aux Collectivités territoriales ;
- approuve les marchés conclus par les budgets opérationnels de programmes, conformément aux dispositions du code des marchés publics.

Article 6 – Du responsable de programme

[Insérer les attributions du responsable de programme]

Encadré 9. Attributions du responsable de programme.

(***Cf décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, articles 5, 12 et 13***).

Le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif.

Conformément aux dispositions de l'article 12 de la loi relative aux lois de finances, le responsable de programme :

- détermine les objectifs de son programme sur la base des objectifs généraux fixés par le ministre [ou le président de l'institution] ;
- affecte les moyens et contrôle les résultats des services chargés de la mise en œuvre du programme ;
- assure le respect des dispositifs de contrôle interne et de contrôle de gestion.

Il dispose de compétences d'ordonnateur principal délégué pour l'exécution des crédits de son programme. À ce titre et en tant que garant de la bonne exécution financière et physique des activités du programme, il est chargé de :

au niveau de l'élaboration de la stratégie, du budget du programme et de l'organisation du dialogue de gestion :

- participer à l'exercice de planification/bilan stratégique ;
- coordonner l'élaboration du document de programmation pluriannuelle de dépenses et le projet annuel de performance du programme ;
- superviser les activités de planification, programmation et budgétisation du projet annuel de performance dans le système d'information ;
- organiser au sein du programme l'arbitrage interne ;
- justifier les crédits et les autorisations d'emplois sollicités pour le programme lors des arbitrages budgétaires ;
- répartir les crédits et les autorisations d'emplois entre les responsables de budget opérationnel de programme en fonction du plafond alloué au programme, avec la possibilité de constituer une réserve de précaution ;
- organiser et établir les modalités du dialogue de gestion de son programme en conformité avec la charte de gestion ;
- coordonner la déclinaison du PAP au niveau des BOP et des UOP ;
- mettre en place les outils nécessaires au contrôle de gestion (tableaux de bord, contrats de performance et cadres de mesure du rendement), conformément à la charte de gestion ;
- participer à l'actualisation de la charte de gestion et la compléter au besoin pour son programme ;
- assurer le dialogue stratégique avec le ministre de tutelle [ou le président de l'institution] ;

au niveau du pilotage du programme :

- opérationnaliser les orientations, priorités et choix du ministre [ou le président de l'institution] ;
- piloter la mise en œuvre du programme et son suivi-évaluation ;
- assurer le respect des dispositifs de contrôle interne et de contrôle de gestion au sein du programme ;
- encadrer le processus d'élaboration et approuver les plans annuel et infra-annuel, notamment : le plan de travail annuel, le plan d'engagements et le plan de passation des marchés du programme ;
- mettre à la disposition des responsables de budget opérationnel de programme, les crédits et emplois du programme ;
- viser, en lien avec les services financiers, les actes d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement des dépenses du programme ;

- valider les projets de Dossier d'Appel d'Offres (DAO) reçus des RBOP centraux et les transmettre au service financier pour assurance qualité et avis technique ;
- approuver les propositions d'ajustement des crédits budgétaires en accord avec le ministre de tutelle [ou le président de l'institution], conformément à la réglementation en vigueur ;
- suivre l'exécution du budget dans le système d'information ;
- assurer le dialogue stratégique régulier avec le ministre de tutelle [ou le président de l'institution] ;

au niveau de la reddition de comptes :

- coordonner l'élaboration du rapport annuel de performance du programme dans lequel il présente les résultats atteints par rapport aux résultats prévus ;
- superviser l'élaboration du rapport annuel de performance dans le système d'information ;
- communiquer les résultats du rapport annuel de performance à l'ensemble des parties prenantes ;
- assurer le dialogue avec les acteurs du contrôle ;
- assurer le dialogue stratégique avec le ministre de tutelle [ou le président de l'institution].

Article 7 – Du responsable de budget opérationnel de programme

[Insérer les attributions du responsable de budget opérationnel de programme]

Encadré 10. Attributions du RBOP.

(***Cf décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, articles 7, 6, 14 et 15***).

Le budget opérationnel constitue une déclinaison des objectifs, indicateurs et moyens du programme, selon un critère fonctionnel ou géographique[1]. Cette déclinaison peut s'effectuer de manière directe, indirecte ou complémentaire (***Cf Guide d'élaboration du contrat annuel de performance, schéma 1).***

L'article 6 du décret suscité indique que le BOP est le niveau intermédiaire de gestion du programme et qu'il peut correspondre à :

- au niveau de l'administration centrale : une direction générale, une direction nationale, un service rattaché, un établissement public, une ambassade, un consulat ;
- au niveau des services déconcentrés : une direction régionale, un établissement public.

Les attributions du responsable de budget opérationnel de programme sont les mêmes que celles du responsable de programme sur le périmètre qu'il couvre. Le texte ci-dessous présente ces attributions à titre indicatif.

1 Source : Forum de la performance, https://www.performance-publique.budget.gouv.fr.

Le responsable de budget opérationnel de programme est chargé de :

au niveau de l'élaboration de la stratégie et du budget opérationnel de programme :

- participer à l'exercice de planification/bilan stratégique ;
- établir le projet du budget opérationnel de programme ;
- proposer au responsable de programme les modalités de dialogue de gestion entre le responsable de budget opérationnel de programme et d'unités opérationnelles de programme et les comptes rendus, conformément à la charte de gestion ;
- établir, à travers un dialogue de gestion avec les responsables d'unités opérationnels de programme, la programmation budgétaire et de la performance du budget opérationnel de programme et des unités opérationnelles de programme ;
- répartir les crédits et, le cas échéant, les autorisations d'emplois, qui lui sont alloués par le responsable de programme, entre les unités opérationnelles de programme ;

- mettre en place les outils du contrôle de gestion (tableaux de bord et cadre de mesure du rendement) au sein du budget opérationnel de programme, en conformité avec la charte de gestion ;
- assurer le dialogue avec le responsable de programme ;
- assurer le dialogue avec le gouverneur [si le responsable de budget opérationnel de programme est situé au niveau déconcentré] ;
- soumettre le budget opérationnel de programme à l'approbation du responsable de programme ;

au niveau du pilotage du budget opérationnel de programme :

- mettre à la disposition des responsables des unités opérationnelles de programme les crédits et emplois du budget opérationnel de programme ;
- élaborer les plans annuel et infra-annuel du budget opérationnel de programme, notamment : le plan de travail annuel, le plan d'engagements et le plan de passation des marchés ;
- superviser le processus d'élaboration des plans de travail annuel et infra-annuel des unités opérationnelles de programme ;
- assurer le pilotage, le suivi-évaluation et le contrôle de gestion du budget opérationnel de programme ;
- assurer, avec l'appui technique de la direction régionale du budget, l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement des dépenses du budget opérationnel de programme [s'il est déconcentré] ;
- rédiger les projets de DAO et le transmettre au responsable de programme pour validation [pour les BOP du niveau central] ;
- valider le projet de DAO et le transmettre à la DRB qui le fait suivre à la Direction Régionale des Marchés Publics et des délégations de services publics.
- soumettre au responsable de programme les propositions d'ajustement des crédits du budget opérationnel de programme, en conformité avec la charte de gestion ;
- suivre l'exécution du budget opérationnel de programme dans le système d'information ;
- assurer le dialogue régulier avec le responsable de programme ;
- assurer le dialogue avec le gouverneur de Région [si le responsable de budget opérationnel de programme est situé au niveau déconcentré] ;

au niveau de la reddition de comptes du budget opérationnel de programme :

- rendre compte au responsable de programme, de l'exécution des crédits et des autorisations d'emplois du budget opérationnel de programme ainsi que des résultats obtenus ;
- participer à l'élaboration du rapport annuel de performance pour la partie du budget opérationnel de programme ;
- assurer le dialogue avec le responsable de programme ;
- assurer le dialogue avec les Collectivités territoriales de façon à recueillir les informations entrant dans la confection du rapport annuel de performance en lien avec les ressources transférées ;
- assurer le dialogue avec le gouverneur de Région [si le responsable de budget opérationnel de programme est situé au niveau déconcentré].

Chaque responsable de budget opérationnel de programme de niveau déconcentré dispose des compétences d'ordonnateur secondaire délégué. Il reçoit sa délégation du gouverneur, ordonnateur secondaire du budget des services déconcentrés placés sous son autorité.

Article 8 – Du responsable d'unité opérationnel de programme

[Insérer les attributions du responsable d'unité opérationnel de programme]

Encadré 11. Attributions du responsable d'unité opérationnel de programme.

(***Cf décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, articles 8, 9, 16***).

Le budget opérationnel de programme est lui aussi décliné en unités opérationnelles de programme. A l'instar de celle du programme en BOP, cette déclinaison peut s'effectuer de manière directe, indirecte ou complémentaire (***Cf Guide d'élaboration du contrat annuel de performance, schéma 1).***

L'unité opérationnelle constitue le niveau inférieur de mise en œuvre opérationnelle des programmes. C'est l'unité d'exécution de l'activité, dans le programme. L'unité opérationnelle est pilotée par un responsable d'unité opérationnelle de programme (RUOP).

L'article 8 du décret suscité indique que l'unité opérationnel de programme peut correspondre à :

- au niveau de l'administration centrale : un service rattaché, projet/programme de développement ;
- au niveau des services déconcentrés : une direction régionale ou un service subrégional.

Le texte ci-dessous présente, à titre indicatif, les attributions du responsable d'unité opérationnel de programme.

Le responsable de l'unité opérationnelle de programme est chargé de :

au niveau de l'élaboration du budget de l'unité opérationnelle de programme :

- participer à l'exercice de planification/bilan stratégique aux niveaux central ou déconcentré ;
- proposer au responsable de budget opérationnel de programme la programmation budgétaire et de performance de l'unité opérationnelle de programme ;
- mettre en place les outils de gestion, notamment les tableaux de bord ;
- assurer le dialogue régulier avec le responsable de budget opérationnel de programme ;
- assurer le dialogue avec les Collectivités territoriales sur les processus d'échanges, la programmation des activités et les modalités de remontée de l'information en cours de gestion ;

au niveau du pilotage des activités de l'unité opérationnelle de programme :

- élaborer les différents plans de travail annuel et infra-annuel de l'unité opérationnelle de programme ;
- assurer le pilotage, le suivi-évaluation et le contrôle de gestion de l'unité opérationnelle de programme ;
- proposer au responsable de budget opérationnel de programme les actes d'engagements, de liquidations et d'ordonnancements des crédits de l'unité opérationnelle de programme, conformément à la charte de gestion ;
- soumettre au responsable de budget opérationnel de programme les propositions d'ajustement des crédits budgétaires de l'unité opérationnelle de programme, conformément à la charte de gestion ;
- suivre, le cas échéant, l'exécution du budget de l'unité opérationnelle de programme dans le système d'information ;
- assurer le dialogue régulier avec le responsable de budget opérationnel de programme ;
- assurer le dialogue avec les Collectivités territoriales pour la remontée des informations en cours de gestion ;

au niveau de la reddition de comptes des activités de l'unité opérationnelle de programme :

- rendre compte au responsable de budget opérationnel de programme de l'exécution des crédits de l'unité opérationnelle de programme ainsi que des résultats obtenus ;
- assurer le dialogue régulier avec le responsable de budget opérationnel de programme ;
- assurer le dialogue régulier avec les Collectivités territoriales de façon à recueillir les informations entrant dans la confection du rapport annuel de performance en lien avec les ressources transférées.

Article 9 – Des Etablissements publics nationaux (EPN)

[Préciser la nécessité d'établir un contrat de performance entre les EPN et le responsable de programme]

Encadré 12. Etablissements publics nationaux.

(***Cf décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, articles 7, 6, 14 et 15***).

Au sens du décret portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, les EPN sont des budgets opérationnels de programmes. Cependant, ils ont la spécificité de disposer de personnalités juridiques distinct de celui de leur ministère de tutelle et d'une autonomie dans la gestion de leurs ressources. Ils disposent également, pour la majorité de ressources propres. Leur budget est adopté par un Conseil d'administration avant d'être approuvé par le Ministre de l'économie et des finances.

Compte tenu de cette spécificité et du fait qu'ils contribuent à l'atteinte des objectifs poursuivis par le programme dont ils relèvent, la gestion de leur performance fait l'objet de contractualisation avec le responsable de programme.

Cet article vise justement à préciser la nécessité d'établir ces contrats annuels de performance.

Le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif.

Les Etablissements publics nationaux, agissant en qualité d'opérateurs, mettent en œuvre certains volets des politiques publiques. Leurs activités contribuent à l'atteinte des objectifs du programme dont ils relèvent.

A cet égard, un contrat de performance est établi entre eux et le responsable de programme. Ils interviennent à toutes les étapes du processus d'élaboration, d'exécution et de suivi-évaluation des actions du programme.

Chapitre 2 – Des fonctions transversales

Encadré 13. Fonctions transversales d'appui et de conseil.

Ce chapitre comporte six (6) articles qui traitent des fonctions transversales de gestion des ressources humaines, matérielles et de planification. Il précise, notamment les rôles des responsables des programmes et des services transversaux assurant ces fonctions.

Leur caractère transversal est lié au fait qu'elles peuvent être assurées au profit de plusieurs programmes à la fois.

En effet, comme stipulé à l'article 17 du décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, les services transversaux assurant les fonctions d'appui et de conseil sont composés : (i) des services financiers (DFM, DAF, SAF) ; (ii) des services chargés de la gestion des ressources humaines (DRH) et (iii) des services chargés de la planification (CPS).

Leurs attributions sont ci-dessous présentées, en référence au décret suscité. Elles peuvent être complétées en fonction des spécificités du ministère ou de l'institution.

Article 10 – Des services financiers et de gestion du matériel

[Insérer les attributions des services financiers]

Encadré 14. Services financiers et de gestion du matériel.

(***Cf décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, article 18***).

Les services financiers et de gestion du matériel sont constitués : (i) des Directions des Finances et du Matériel (DFM) pour les ministères, (ii) des Directions administrative et financière (DAF) et des Services administratif et financier (SAF) pour la Présidence de la République, la Primature et les institutions, (iii) des directions régionales du budget (DRB) pour les services situés au niveau déconcentré.

Leurs attributions sont ci-dessous présentées, à titre indicatif.

Les services financiers mettent en œuvre les modalités et règles transversales de gestion financière des programmes du ministère [ou de l'institution] ainsi que la règlementation transversale en matière de commande publique. Ils exercent des fonctions de conseil, d'expertise et d'assistance auprès des responsables de programme.

Les directions régionales du budget assistent, quant à eux, les responsables de budget opérationnel de programme et d'unités opérationnelles de programme au niveau déconcentré.
Ils ont la charge de :

au niveau de la coordination, préparation, synthèse de la programmation du budget ;

- assurer la coordination et la synthèse de la préparation du document de programmation pluriannuelle des dépenses et des projets annuels de performance, veiller à leur cohérence avec le document de programmation budgétaire économique pluriannuel et fournir, à cet effet, un appui au ministre [ou au président de l'institution] ;
- participer aux négociations et arbitrages budgétaires ;

au niveau du pilotage de l'exécution du budget

- assister les responsables de programme, de budget opérationnel de programme d'unités opérationnelles de programme en matière de gestion des finances et du matériel, en préparant et/ou centralisant pour eux les actes d'engagement et d'ordonnancement des crédits budgétaires ainsi que ceux relatifs à la passation des marchés publics ;
- coordonner les procédures et veiller au respect des principes et des règles qui régissent la commande publique ;
- suivre la mise en œuvre des activités programmées et proposer, le cas échéant, les mesures nécessaires au respect des plafonds de crédits et des emplois ainsi que les mouvements de crédits à l'intérieur et/ou entre les programmes du ministère [ou de l'institution] ;
- organiser le contrôle interne au sein du ministère [ou de l'institution] ;
- appuyer le ministre [ou le président de l'institution] dans le pilotage des programmes ;
- centraliser les données relatives aux achats du matériel et assurer la préservation du patrimoine des programmes conformément aux règles de la comptabilité matières» ;

au niveau du processus de reddition de comptes du budget :

- assurer la coordination de la production du rapport annuel de performance ;
- fournir un appui pour l'élaboration du compte administratif ;
- appuyer le ministre [ou le président de l'institution] pour la reddition de comptes.

Article 11 – Des services chargés de la gestion des ressources humaines

[Insérer les attributions des services chargés de la gestion des ressources humaines]

Encadré 15. Services chargés de la gestion des ressources humaines.

(***Cf décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, article 19***).

Les services chargés de la gestion des ressources humaines appuie et conseille les responsables des programmes en matière de gestion du personnel (recrutement, gestion des emplois, des carrières et des compétences).

Ils sont constitués des Directions des Ressources Humaines (DRH) et leurs équivalents, le cas échéant, dans les institutions.

Leurs attributions sont ci-dessous présentées, à titre indicatif.

Les services chargés de la gestion des ressources humaines sont les premiers responsables de la gestion du personnel au sein du ministère [ou de l'institution].

Ils pilotent la gestion des emplois, des carrières et des compétences, en relation avec les responsables de programmes. Ils les assistent également dans la mise en adéquation des missions des programmes avec les moyens humains dont ils disposent.

Ils sont responsables du respect des plafonds d'emplois prévisionnels au cours de l'exercice, conformément aux PAP et aux cadres organiques.

Conformément aux besoins du ministère [ou de l'institution] et en coordination avec les acteurs des programmes, ils :

- centralisent les besoins en personnel des programmes et procède à la demande de recrutement dans le respect des règles de la fonction publique ;
- procèdent au recrutement des autres catégories de personnel non fonctionnaire en rapport avec la fonction publique ;
- effectuent la mise à disposition du personnel recruté dans chaque programme ;
- mettent à jour le fichier de l'ensemble du personnel, fonctionnaire et non fonctionnaire.

Article 12 – Des services chargés de la planification

[Insérer les attributions des services chargés de la planification]

Encadré 16. Services chargés de la planification.

(***Cf décret n°2017-0697 du 14 août 2017 portant organisation de la gestion budgétaire en mode budget-programmes, article 20***).

Les services chargés de la planification sont constitués des Cellules de Planification et de Statistique (CPS) et leurs équivalents, le cas échant, dans les institutions.

Leurs attributions sont ci-dessous présentées, à titre indicatif.

Les services chargés de la planification assistent les responsables de programme dans la formulation, la mise à jour, le suivi et l'évaluation des stratégies, objectifs, indicateurs et cibles de leur programme respectif, en termes de méthodologie et de structuration.

À ce titre, elles sont chargées de :

au niveau de l'élaboration du budget-programmes :

- organiser et coordonner l'exercice de planification/bilan stratégique ;
- vérifier la cohérence de la stratégie des programme avec les objectifs stratégiques sectoriels ;
- appuyer les responsables de programme et de budget opérationnel de programme dans le processus d'élaboration du document de programmation pluriannuel des dépenses et projet annuel de performance ;
- participer à l'actualisation de la charte de gestion ;

au niveau du pilotage du programme :

- assister les responsables de programme et de budget opérationnel de programme dans le suivi et l'évaluation annuels et infra annuels ;
- coordonner la production de statistiques pertinentes aux programmes ;
- assister les responsables de programme dans le suivi des dossiers relatifs au financement et à la coopération technique ;

au niveau de la reddition de comptes du programme :

- appuyer les responsables de programme et de budget opérationnel de programme dans l'élaboration du rapport annuel de performance ;
- assister le responsable de programme dans la restitution des statistiques ;
- organiser et coordonner les revues annuelles.

Article 13 – Du rôle du responsable de programme en matière de gestion du personnel et du matériel

[Insérer le rôle du RPROG en matière de gestion des ressources humaines (RH) et du matériel]

Encadré 17. Rôle du RPROG dans la gestion des RH et du matériel.

De manière générale, le RPROG assure, en matière de gestion des ressources humaines et matérielles, un rôle stratégique d'identification des besoins, de planification des mesures visant à les satisfaire et de suivi de leur mise en œuvre.

Ses attributions sont ci-dessous présentées, à titre indicatif.

En matière de gestion des emplois, le responsable de programme a la charge de :

- définir les besoins de recrutement de son programme ;
- suivre, par l'intermédiaire du service chargé de la gestion des ressources humaines, le recrutement du personnel fonctionnaire, en liaison avec la fonction publique ;
- procéder, le cas échéant, en liaison avec service chargé de la gestion des ressources humaines, au recrutement du personnel contractuel par appel à candidature, dans la limite de l'enveloppe budgétaire allouée à cet effet ;
- remettre les fonctionnaires dont il n'a pas besoin à la disposition du ministère [ou de l'institution] et proposer, le cas échéant, de mettre fin aux contrats du personnel non fonctionnaire, à travers le service chargé de la gestion des ressources humaines.

En matière de gestion du matériel, le responsable de programme assure la gestion des biens meubles et immeubles du programme et veille à leur bonne utilisation.

A ce titre, il :

- détermine les besoins en matériel du programme, en liaison avec les responsables des budgets opérationnels et des unités opérationnelles de programme ;
- procède à la satisfaction de ses besoins dans les limites des crédits ouverts à cet effet ;
- veille à la bonne tenue de la comptabilité des matières au sein de son programme ».

Article 14 – Du rôle du responsable du budget opérationnel de programme en matière de gestion du personnel et du matériel

[Insérer le rôle du RBOP en matière de gestion des ressources humaines (RH) et du matériel]

Encadré 18. Rôle du RBOP dans la gestion des RH et du matériel.

De manière générale, le RBOP assure, en matière de gestion des ressources humaines et matérielles, un rôle d'identification des besoins, de mise en œuvre des mesures visant à les satisfaire et de gestion courante.

Ses attributions sont ci-dessous présentées, à titre indicatif.

En matière de gestion du personnel, le responsable de budget opérationnel de programme :

- identifie les besoins en ressources humaines du budget opérationnel de programme ;
- assure la gestion du personnel qui relève de son unité administrative ;
- est associé au recrutement du personnel de son budget opérationnel, en rapport avec le responsable de programme et dans le cadre général des recrutements décidés par le ministère ou l'institution].

En matière de gestion du matériel, il est responsable de la gestion des biens meubles et immeubles de son périmètre, dont il assure la bonne utilisation ».

Article 15 – Du rôle du responsable d'unité opérationnelle de programme en matière de gestion du personnel et du matériel

[Insérer le rôle du RUOP en matière de gestion des ressources humaines (RH) et du matériel]

Encadré 19. Rôle du RPROG dans la gestion des RH et du matériel.

De manière générale, le RUOP assure le même rôle que le RBOP dans la limite du périmètre de son unité.

Ses attributions sont ci-dessous présentées, à titre indicatif.

En matière de gestion du personnel, le responsable d'unité opérationnelle de programme :

- exprime les besoins en personnel de son unité au responsable de budget opérationnel dont il relève, qui saisit le responsable de programme à cet effet ;
- assure la gestion du personnel de son unité.

En matière de gestion du matériel, il est responsable de la gestion des biens meubles et immeubles de son unité, dont il assure la bonne utilisation.

Chapitre 3 – De la cartographie des programmes, des budgets opérationnels de programme, des unités opérationnelles de programmes et leurs périmètres

Encadré 20. De la cartographie des programmes, BOP, UOP et leurs périmètres.

Ce chapitre comporte deux (2) articles qui traitent du périmètre des programmes et de la cartographie des BOP.

Chacun de ses articles comporte un tableau à renseigner.

Article 16 – Du périmètre des programme

[Compléter le texte et le tableau qui suivent]

La structure des programmes et actions [insérer la dénomination du ministère ou de l'institution] est présentée dans le tableau ci-après.

Tableau 1. Structure des programmes et actions [insérer la dénomination du ministère ou de l'institution].

N°	Programmes	Responsable du programme	N°	Actions	Responsable de l'action
1					
2					
3					
4					

Article 17 – De la cartographie des budgets opérationnels

[Compléter le texte et le tableau qui suivent]

La cartographie des budgets opérationnels [insérer la dénomination du ministère ou de l'institution] se présente comme suit :

Tableau 2. Cartographie des BOP [insérer la dénomination du ministère ou de l'institution].

Programme x.xx Action 1.1.1 BOP 1.1.1. 1							
N°	UOP	Responsable	Niveau (Central, déconcentré)	Région	Principales dépenses de l'UOP	Nature de la dépense	Ordonnateur de la dépense

Titre 3. Du dialogue de gestion

Encadré 21. Dialogue de gestion.

Ce titre est composé de quinze (15) articles regroupés en quatre (4) chapitres. Ils fournissent des informations sur les modalités du dialogue de gestion.

(***Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP, encadré 4).***

A noter que les conditions de réussite du dialogue de gestion impliquent :

- une bonne structure de programmes ;
- une chaine claire et précise de responsabilités des programmes ;
- une organisation régulière des rencontres prévues par la charte de gestion ;
- l'association de tous les acteurs à la démarche ;
- la responsabilisation des acteurs, surtout aux niveaux locaux et territoriaux ;
- une répartition équilibrée de la charge de travail ;
- l'existence d'un dispositif (même simple) de contrôle de gestion ;
- un exercice de comparaison des performances dans l'espace et dans le temps.

Sources : Tommasi Daniel, « Dialogue de gestion et pilotage de la performance, guide méthodologique juin 2009é », République tunisienne, Banque mondiale & bulletin technique CRC SOGEMA – Dialogue de gestion, Sénégal.

Chapitre 4 – De la définition et des enjeux du dialogue de gestion

Encadré 22. De la définition et des enjeux du dialogue de gestion.

Ce chapitre comporte deux (2) articles qui traitent de la définition et des enjeux du dialogue de gestion.

Leurs contenus, fournis ci-dessous à titre indicatif, pourront être ajustés.

Article 18 – De la définition du dialogue de gestion

[Insérer une définition du dialogue de gestion ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Le dialogue de gestion est un processus d'échanges et de décision entre un niveau administratif et les niveaux qui lui sont rattachés, concernant les volumes de moyens mis à disposition des entités subordonnées, les objectifs qui leur sont assignés et, plus généralement, la notion de performance applicable aux politiques publiques considérées.

Le dialogue de gestion est animé par le responsable de programme et il s'établit suivant des axes :

- vertical, entre l'ordonnateur principal, le coordonnateur des programmes, les responsables de programme de budgets opérationnels de programmes et d'unités opérationnelles et ;
- horizontal, entre eux et les services d'appui et de contrôle ainsi que les autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre du programme.

Il s'oppose ainsi à une procédure purement descendante et autorise la concertation et l'échange d'informations multidirectionnelles.

Article 19 – Des enjeux du dialogue de gestion

[Insérer l'enjeu du dialogue de gestion ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Le principal enjeu du dialogue de gestion est d'optimiser la gestion des affaires publiques à travers une meilleure gouvernance des programmes.

Il favorise la transparence, la participation, la responsabilité et la redevabilité dans la gestion des programmes.

Le dialogue de gestion permet, à partir d'un diagnostic partagé, d'établir le lien entre les finalités recherchées par la mise en œuvre des politiques publiques et les ressources disponibles, suivant une organisation et une méthodologie commune.

Il permet ainsi d'assurer la cohérence des interventions et d'articuler tous les échelons de la chaîne managériale.

Chapitre 5 – Du dialogue de gestion vertical

Encadré 23. Dialogue de gestion vertical.

Ce chapitre comporte neuf (9) articles qui traitent des modalités du dialogue de gestion vertical entre chaque niveau de la chaine managériale verticale et l'échelon qui lui est directement subordonné.

Il traite également de l'organisation de chaque niveau de dialogue et dialogue global des acteurs sur : (i) les crédits budgétaires, (ii) les effectifs et la masse salariale, (ii) les activités et la performance.

Les contenus, fournis ci-dessous à titre indicatif, pourront être ajustés au besoin.

Article 20 – De la définition du dialogue de gestion vertical

[Insérer une définition du dialogue de gestion vertical ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Encadré 24. Définition du dialogue de gestion vertical.

Le dialogue de gestion vertical constitue un cadre de concertation et d'engagement entre les responsables hiérarchiques et leurs subordonnés dans la chaine de responsabilité de la gestion des programmes, à travers des outils tels que les plans de travail, les tableaux de bord et les contrats de performance.

Ce dialogue se déroule principalement entre :

- le ministre et le secrétaire général en sa qualité de coordonnateur des programmes ;
- le Secrétaire général et les responsables de programme ;
- les responsables de programme et de budget opérationnel de programme ;
- les responsables de budget opérationnel de programme et d'unités opérationnelles de programme».

Article 21 – Du dialogue vertical entre le ministre et le secrétaire général

[Insérer les modalités du dialogue de gestion entre le ministre et le secrétaire général ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Des rencontres périodiques se tiennent entre le ministre et le secrétaire général sur toute question relative à la gestion des programmes.

Article 22 – Du dialogue vertical entre le secrétaire général et les responsables de programme

[Insérer les modalités du dialogue de gestion entre le secrétaire général et les responsables de programme ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Le secrétaire général, en sa qualité de coordonnateur des programmes, est tenu d'organiser :

- une rencontre avec l'ensemble des responsables de programme, pour tirer les enseignements de la gestion précédente et fixer les orientations pour la période suivante ;
- des rencontres périodiques avec les responsables de programme sur toute question relative à l'exécution des programmes.

En prélude à l'entretien stratégique sur le bilan de la gestion précédent, chaque responsable de programme fera parvenir, pour consolidation, un dossier à la CPS et à la DFM, avec ampliation au ministère au plus tard quinze (15) jours avant la date de la rencontre. Le respect par le RPROG de ce délai conditionne le bon déroulement des entretiens. Le dossier transmis comprend :

- le rapport annuel de performance du programme validé par le comité de gestion du programme (CGPROG) mis en place à cet effet ;
- le compte rendu de la réunion du CGPROG sur la validation du RAP du programme ;
- une note de présentation des résultats passés (RAP) ainsi que de la chaîne de résultats (orientations en lien avec les objectifs globaux, priorités, nouvelles initiatives, objectifs spécifiques, indicateurs et cibles, activités) pour la prochaine période triennale.

Article 23 – Du dialogue vertical entre les responsables de programme et de budget opérationnel

[Insérer les modalités du dialogue de gestion entre les responsables de programme et de budgets opérationnels ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Chaque responsable de programme anime un dialogue de gestion avec les responsables de budgets opérationnels, relatif à :

- la définition et la communication du cadre général de gestion opérationnelle ;
- l'élaboration et l'approbation des projets de BOP ;
- la rédaction du rapport de gestion opérationnelle.

En prélude à l'entretien technique, chaque RBOP de niveau central et déconcentré fera parvenir un dossier au RPROG, au plus tard 15 jours avant la date de la rencontre. Ce dossier est composé :

- du RAP du BOP, accompagné de tableaux de bord, rapport, PTA et la situation des fonds transférés aux Collectivités territoriales ;
- une note renfermant les propositions pour le BOP, d'objectifs opérationnels, indicateurs de performance et leurs cibles ainsi que les ressources requises (financières et humaines), y compris les transferts aux Collectivités territoriales, en lien avec le cadre de performance et les moyens du programme (crédits et emplois) ; cette note doit faire l'objet d'une première approbation par le gouverneur de région ;

- les comptes rendus des réunions des comités de gestion des UOP et BOP mis en place à cet effet.

Article 24 – Du dialogue vertical entre les responsables de budget et d'unité opérationnels de programme

[Insérer les modalités du dialogue de gestion entre les responsables de budget et d'unité opérationnels de programme ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Le dialogue entre les responsables des budgets et unités opérationnels de programme porte sur les résultats opérationnels sur lesquels le responsable d'unité opérationnelle s'engage en contrepartie des ressources qui lui sont allouées.

Article 25 – Du dialogue global des acteurs sur les crédits budgétaires

[Insérer les modalités du dialogue global des acteurs sur les crédits budgétaires ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Le dialogue de gestion sur les crédits budgétaires démarre à partir de la notification des enveloppes par le ministère de l'économie et des finances, au plus tard le 15 Avril.

Il aboutit, dans un premier temps, à des propositions d'enveloppes par programme tenant compte des objectifs attendus, à l'issue de concertations entre le ministre [ou le président d'institution] et le secrétaire général [ou son équivalent pour les institutions] avec l'appui conseils des services financiers.

Puis, les responsables de programme établissent des propositions de répartition des crédits, d'objectifs et d'indicateurs opérationnels qu'ils transmettent aux services financiers et chargés de la planification pour observations et consolidation en référant à l'ordonnateur principal.

Pour ce faire, un dialogue interne, auxquels participent les responsables nationaux concernés, est organisé par chaque responsable de programme avec le concours des services financiers.

Le dialogue propre à chaque budget opérationnel porte sur la construction et l'exécution de son budget libellé en autorisation d'engagement et en crédits de paiement et, réparti par destination et par nature.

Le responsable de programme assure la fongibilité des crédits alloués au programme et lève au plus tôt les limitations temporaires relatives à la fongibilité dans la déconcentration de la gestion.

Le dialogue sur les crédits est nourri, le cas échéant, par des informations en provenance des EPN, en leur qualité de budget opérationnel.

Article 26 – Du dialogue global des acteurs sur les effectifs et la masse salariale

[Insérer les modalités du dialogue global des acteurs sur les effectifs et la masse salariale ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Encadré 25. Dialogue global sur les effectifs et la masse salariale.

Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP, encadré 3, exemple 1 pour les prévisions de dépenses de personnel.

Après concertation avec les responsables de programme et le responsable du service chargé de la gestion des ressources humaines, le secrétaire général [ou son équivalent pour les institutions] arrête le calibrage global des effectifs et de la masse salariale de chaque programme.

Les prévisions de plafonds d'emplois pour l'exercice à venir sont déterminés sur la base des priorités retenues et des activités à mener. Ils tiennent également compte des cadres organiques des structures qui composent les programmes et des déterminants des dépenses de personnel.

Article 27 – Du dialogue global des acteurs sur les activités et la performance

[Insérer les modalités du dialogue global des acteurs sur les activités et la performance ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Encadré 26. Dialogue global sur les activités et la performance.

Cf Guide d'élaboration du contrat annuel de performance, encadré 5, schéma 1 pour les modèles de déclinaison des objectifs du PAP au niveau opérationnel.

Ce dialogue porte sur le choix des priorités d'action du budget opérationnel de programme et les activités correspondantes. Il se déroule au sein du budget opérationnel et entre lui et les unités opérationnelles. Il est assis sur une description des activités, l'évaluation de leurs coûts et des ressources, notamment des emplois, nécessaires à leur mise en œuvre.

Concernant le volet performance, le protocole de gestion de chaque BOP définit le cadre de déclinaison des objectifs du programme en objectif opérationnels.

Ce dialogue se nourrit des échanges entre responsables de budget et d'unité opérationnels de programme.

Article 28 – De l'organisation du dialogue de gestion vertical

[Insérer l'organisation du dialogue de gestion ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

La constitution de comités de gestion à chaque niveau de la chaine managériale est recommandée pour, d'une part, permettre une concertation par politique sectorielle et, d'autre part, faciliter l'examen d'ensemble des politiques mises en œuvre par les mêmes structures.

Le comité de gestion est composé :

au niveau du ministère

- du secrétaire Général en sa qualité de coordonnateur des programmes ;
- des responsables de programme ;
- des responsables des services transversaux d'appui et de conseil ;
- toute autre personne qualifiée ;

au niveau du Programme

- du responsable de programme ;
- des responsables de budget opérationnel de programme ;
- des responsables des services transversaux d'appui et de conseil ;
- toute autre personne qualifiée ;

au niveau du budget opérationnel de programme

- du responsable de budget opérationnel de programme ;
- des responsables d'unité opérationnelle de programme ;
- des représentants des Collectivités territoriales bénéficiaires de transfert de ressources du programme ;
- du directeur régional du budget ou son représentant [au niveau déconcentré] ;
- toute autre personne qualifiée.

Le comité de gestion a comme mission de :

- suivre l'exécution des crédits et prendre les mesures d'ajustement qui s'avèrent nécessaires ;
- procéder à un examen attentif des budgets prévisionnels ; lorsque les budgets s'écartent de l'objectif recherché de maitrise des dépenses, le comité de gestion peut solliciter la mise en œuvre de mesures pouvant aller au-delà de la constitution de la réserve de précaution, voire l'annulation des crédits ;
- évaluer l'opportunité d'utilisation de la réserve de précaution, en proposer les conditions et veiller à leur respect ;
- proposer la mise en œuvre de la fongibilité des crédits au sein du programme.

C'est au sein de ce comité que pourra être établie la liaison nécessaire entre les niveaux stratégiques et opérationnelles du dialogue de gestion.

Au niveau déconcentré, le dialogue de gestion est conduit dans le strict respect des prérogatives des gouverneurs de région, systématiquement saisis pour avis sur les projets de budget opérationnel (crédits, effectifs, performances) établis par les responsables de budget opérationnel de programme.

Chapitre 6 – Du dialogue de gestion horizontal

Encadré 27. Dialogue de gestion horizontal.

Ce chapitre comporte deux (2) articles qui traitent de la définition du dialogue de gestion horizontal et des rapports avec les responsables extérieurs à la chaine managériales verticale.

Les contenus, fournis ci-dessous à titre indicatif, pourront être ajustés au besoin.

Article 29 – De la définition du dialogue de gestion horizontal

[Insérer une définition du dialogue de gestion horizontal ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Le dialogue de gestion horizontal s'instaure entre les responsables d'un même niveau hiérarchique, d'une part, et entre les acteurs de la gestion des programmes et les structures d'appui technique, d'autre part.

Il s'établit entre :

- le ministre et les autres ministres, notamment celui en charge des finances ;
- le responsable de programme et les responsables des services d'appui ;
- le responsable d'un programme et les autres responsables de programme ;
- le responsable de budget opérationnel et les services déconcentrés ;
- les gestionnaires du programme et l'autorité chargée du contrôle des dépenses (contrôle financier).

Ce dialogue se traduit en termes de conseil, d'expertise et d'assistance, ainsi que de partage d'informations et d'expériences.

Article 30 – Des rapports avec les autres ministères, les responsables extérieurs au ministère technique et les établissements Publics

[Préciser la nature des rapports entre les entités suscitées ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Les responsables de programme ou de budget opérationnel organisent, sur la base des coûts des actions devant figurer dans les projets et rapports annuels de performance, des dialogues de gestion avec :

- les autres ministères : pour retracer dans le projet annuel de performance (PAP) et le rapport annuel de performance (RAP) les moyens des services d'appui, ainsi que les objectifs qui leur sont assignés et les indicateurs correspondants ;
- les Établissements publics nationaux (EPN) sur lesquels repose la mise en œuvre de certaines politiques publiques ;
  le dialogues avec les EPN doit aboutir à :
  - la fixation d'objectifs traduisant le concours des EPN aux objectifs des programmes et la détermination d'indicateurs propres à en mesurer les résultats ;
  - la définition de procédures d'échanges, à échéances préfixées, d'informations financières et sur les effectifs ;
  - la négociation des termes du contrat annuel de performance.
- les Collectivités territoriales (CT) sur lesquels repose la mise en œuvre des politiques dont ils ont la responsabilité.

  le dialogue avec les CT doit aboutir à :
  - la fixation d'objectifs traduisant le concours des CT aux objectifs des programmes et la détermination d'indicateurs propres à en mesurer les résultats ;
  - la définition de procédures d'échanges, à échéances préfixées, d'informations financières et sur les effectifs.

Le contenu, la forme et la périodicité des informations à recueillir, doivent permettre de renseigner les projets et rapports annuels de performance et être cohérentes avec ceux des programmes, particulièrement en ce qui concerne les engagements.

Chapitre 7 – De l'articulation du dialogue de gestion avec le calendrier budgétaire

Encadré 28. Articulation du dialogue de gestion avec le calendrier budgétaire.

Ce chapitre comporte deux (2) articles qui présentent le calendrier détaillé du dialogue de gestion et le rôle des intervenants.

Les contenus, fournis ci-dessous à titre indicatif, pourront être ajustés au besoin.

Article 31 – Du calendrier détaillé du dialogue de gestion

[Insérer de manière détaillée le calendrier du dialogue de gestion ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Étape 1 - Élaboration du rapport annuel de performance

Encadré 29. Elaboration du RAP.

L'élaboration du RAP vise à rendre compte de la gestion et capitaliser sur les leçons apprise (***Cf Guide d'élaboration du RAP, point A***).

Les principales activités à réaliser dans le cadre de l'élaboration du RAP sont les suivantes :

1. Collecte de données conformément au plan de suivi-évaluation :
   une partie importante du travail consistera à collecter des données relatives à la mesure des indicateurs de performance, à compiler celles relatives à l'exécution financières et des plafonds d'emplois autorisés et à retracer les réalisations (extrants).
2. Analyse des données et évaluation de la performance :
   l'analyse des données consolidées du suivi infra annuel consiste à retraiter les données brutes recueillies suivant les besoins en informations pour l'élaboration du RAP, repérer et justifier de manière crédible les écarts, identifier les moyens d'amélioration possible.
   Le calcul des écarts s'effectue en comparaison :
   - aux prévisions de l'exercice passé en revue, pour apprécier la réalisation des objectifs ;
   - à l'année antérieure, pour apprécier les avancées d'une année à l'autre ;
   - aux données d'autres ministères ou instituions, voire d'autres pays.

   Cette analyse permet d'apporter une appréciation objective sur les résultats des programmes.

Il est capital de respecter les échéances relatives à l'élaboration du RAP, afin que ces conclusions alimentent la programmation et la budgétisation pour l'exercice suivant.

Le calendrier et les actions ci-dessous sont fournis à titre indicatif.

Le processus budgétaire en lien avec le dialogue de gestion, débute par l'établissement du bilan de l'exercice précédent et la définition des perspectives pour l'exercice suivant, à travers :

Janvier - février

- la transmission du canevas du RAP au RPROG, RBOP ;
- la collecte et l'analyse des données techniques et financières de manière ascendante (y compris celles relatives aux transferts de ressources aux Collectivités territoriales) et l'évaluation de la performance ;
- l'organisation des réunions des comités de gestion des UOP et des BOP ;
- la transmission des données des BOP au RPROG ;

Mars

- l'organisation de la réunion du comité de gestion du programme ;
- la consolidation des RAP des programmes ;
- la préparation de la note de présentation des orientations, priorités, nouvelles initiatives, résultats passés (RAP), objectifs spécifiques du programmes en lien avec les objectifs globaux, indicateurs et cibles pour la prochaine période triennale ;
- l'organisation de la réunion du comité de gestion du ministère [ou de l'institution], couplée à la revue annuelle, le cas échéant ;
- la transmission du RAP consolidé au ministère chargé des finances.

Étape 2 - Notification des enveloppes et arbitrage budgétaire entre les programmes

Encadré 30. Notification des enveloppes et arbitrage budgétaire entre les programmes.

Cette étape est cruciale dans la mesure où, une bonne répartition des ressources est essentielle à l'atteinte des objectifs des programmes.

Au plus tard le 15 avril, le ministre de l'économie et des finances transmet par voie de lettre circulaire la notification des enveloppes indicatives sur trois (3) ans.

Sur cette base, le service financier calcule et propose au ministre une répartition de l'enveloppe par programme suivant une méthodologie transparente.

La méthodologie peut consister simplement à répartir l'enveloppe de manière proportionnelle à l'évolution des crédits. Cependant, cette méthode classique n'est pas idéale parce qu'elle ne tient pas compte des exigences de performance.

Il serait plus approprié de de tenir compte des priorités du ministère ou de l'institution et des propositions reçues des RPROG. Il est important de s'assurer de l'adéquation entre la répartition de l'enveloppe et les cadres de mesure de la performance des programmes.

La répartition interne de l'enveloppe arrêtée pour chaque programme se fera de manière descendante jusqu'au niveau des unités opérationnelles.

Le calendrier et les actions ci-dessous sont fournis à titre indicatif.

La seconde étape du processus est marquée par la notification des enveloppes budgétaires par le ministre de l'économie et des finances et leur arbitrage entre les programmes. Elle intervient au mois d'avril et consiste à :

Avril

- calculer et proposer à l'ordonnateur principal des enveloppes indicatives par programme, sur la base des notes de présentation fournies durant le mois de mars ;
- réaliser un arbitrage interne présidé par l'ordonnateur principal ou le coordonnateur de programme pour répartir, avec l'appui des services financiers, les enveloppes et plafonds d'emplois entre les RPROG,
- mettre à jour les enveloppes par programme après arbitrage, en veillant à la constitution préalable d'une réserve de précaution au niveau de chaque programme ;
- initier une première rencontre de planification stratégique.

Étape 3 - Élaboration des avant projets de DPPD –PAP

Encadré 31. Élaboration des avant projets de DPPD –PAP.

(***Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP).***

Le mois de mai est consacré à la préparation des avant-projets de DPPD-PAP. Cette préparation s'articule autour des phases suivantes :

1. la réalisation d'un bilan stratégique et la détermination ou l'actualisation des objectifs stratégiques et des priorités du ministère ou de l'institution par programme ;
2. la détermination ou la révision des stratégies des programmes, de leurs objectifs spécifiques, indicateurs, cibles et éléments de cadrage ;
3. la déclinaison des cadres de performance des programmes au niveau des BOP ;
4. la déclinaison des cadres de performance des BOP au niveau des UOP.

Idéalement, l'élaboration du DPPD-PAP devrait se dérouler à la fois de manière ascendante et descendante.

Dans un premier temps, les stratégies des programmes, leurs objectifs spécifiques, indicateurs, cibles et éléments de cadrage sont transmis de manière descendante pour déclinaison au niveau des BOP et des UOP, avec les propositions d'enveloppes budgétaires.

Puis, les cadres de performances et les budgets évalués au premier francs sont remontées, validées et consolidées niveau par niveau jusqu'au responsable de programme.

Les informations ainsi consolidées dans les avant-projets de DPPD-PAP sont actualisés à l'issue des arbitrages budgétaires en fonction des crédits définitivement alloués par programme.

Le calendrier et les actions ci-dessous sont fournis à titre indicatif.

Mai

A cette étape, les responsables de programme transmettent aux BOP qui font suivre aux UOP, les stratégies et cadres de mesure de performance ainsi que les propositions d'enveloppes budgétaires issus de l'étape précédente, accompagnés d'un canevas du DPPD-PAP.

Sur cette base, les RUOP élaborent leurs budgets sur 3 ans en autorisation d'engagement pour l'investissement et en crédits de paiement, en tenant compte des plafonds d'emplois.

Cette étape vise à déterminer les moyens ou intrants nécessaires à l'atteinte des objectifs des programmes, à travers la budgétisation des activités par rubrique.

Au cours de l'exercice de budgétisation, le coût des nouvelles initiatives est présenté de manière séparée.

En outre, la budgétisation s'effectuer au premier franc, sur la base de déterminant précis de la dépense (quantité, coût unitaire, etc.). Il n'est donc pas admis de considérer des services votés comme dans le système de budgétisation axé sur les moyens. Cette justification au premier franc permet de développer un argumentaire pour le dialogue avec les RBOP et également facilite à terme la reddition de comptes. Les RUOP doivent ventiler les crédits par trimestre dans leur demande.

A la réception des propositions de budgets des UOP, les RBOP procèdent, avec l'appui des services transversaux à une série de vérification dont l'adéquation : (i) des activités aux cadres de performance des BOP et (ii) du total du budget au cadrage fourni. Après validation, ils agrègent les budgets des UOP de leurs périmètres et y ajoutent leur propre budget pour former le budget complet des BOP. Ces derniers sont ensuite transmis aux RPROG.

Les RPROG, avec l'appui des services transversaux vérifient à leur tour et valident les budgets des BOP, les agrègent par action et par programme en y ajoutant le budget de leurs propres services. Cette agrégation prend en compte les ressources transférées aux Collectivités territoriales.

Les services transversaux consolident les avant-projets de DPPD-PAP des programmes et les font parvenir au coordonnateur des programmes et à l'ordonnateur principal.

Étape 4 - Arbitrages budgétaires

Encadré 32. Arbitrages budgétaires.

Les arbitrages constituent une étape de dialogue horizontal entre les ministères sectoriels / institutions et le ministère de l'économie et des finances. Ils sont menés à plusieurs niveaux, tous essentiels à la préparation du projet de loi de finances pour l'exercice à venir :

- arbitrage du BSI au niveau de la Direction générale du budget ;
- arbitrage du budget ordinaire au niveau de la Direction générale du budget, y compris la validation des dépenses de personnel au niveau du Bureau central de la solde ;
- arbitrage politique entre les ministres / présidents d'institutions et le ministre de l'économie et des finances.

Le calendrier et les actions ci-dessous sont fournis à titre indicatif.

Mai – juillet

Les arbitrages s'effectuent sur la base des avant-projets de DPPD-PAP saisis dans le système d'information PRED et transmis officiellement au ministre de l'économie et des finances.

Les avant-projets de DPPD-PAP transmis doivent être accompagnés d'une note justifiant les propositions de crédits budgétaires au franc prêt, sur la base de déterminants clairement présentés.

Les arbitrages se déroulent :

au niveau technique

- entre les services techniques du ministère [ou de l'institution] et ceux du ministère de l'économie et des finances :
  - à la Direction générale du budget, pour le budget ordinaire ;
  - au Bureau central de la solde pour l'évaluation et la validation des dépenses de personnel ;
  - à la Direction nationale de la planification du développement, pour le budget spécial d'investissement ;

au niveau politique

- entre le ministre [ou le président de l'institution] et le ministre de l'économie et des finances
- entre le ministre [ou le président de l'institution] et le premier ministre, en cas de désaccord avec le ministre de l'économie et des finances.

Les responsables de programmes participent, avec les services transversaux aux arbitrages techniques et peuvent au besoin, accompagner le ministre [ou le président de l'institution] à l'arbitrage politique avec le ministre de l'économie et des finances.

Après la répartition des crédits arbitrés entre les programmes par l'ordonnateur principal, les Documents de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) et les Projets Annuels de Performance (PAP) sont actualisés immédiatement, y compris dans le système d'information et transmis officiellement au ministre de l'économie et des finances.

Article 32 – De la préparation des acteurs au dialogue de gestion en lien avec le calendrier budgétaire

[Insérer les modalités de préparation des acteurs au dialogue de gestion en lien avec le calendrier budgétaire ; le texte ci-dessous est présenté à titre indicatif]

Le respect des échéances du dialogue de gestion en lien avec le calendrier budgétaire, est essentiel à la production de documents budgétaires de qualité, leur transmission au parlement dans les délais règlementaires et leur adoption avant le début de l'exercice budgétaire suivant.

A cet égard, le secrétaire général, en sa qualité de coordonnateur des programmes, transmet par lettre circulaire, avec l'appui du service financier, un chronogramme précisant les rencontres et les livrables attendus ainsi que leurs échéances, conformément à la charte de gestion et à la lettre circulaire du ministre de l'économie et des finances.

Ce chronogramme se présente comme suit :

Tableau 3. Chronogramme du dialogue de gestion en lien avec le calendrier budgétaire.

Mois/ activités / livrables \ Acteurs	Ministre	SG	RPROG	RBOP	RUOP	Contrôle financier	Service financier	Service planification (le cas échéant)	Service de GRH	Autres	Comité de gestion
[Mois]											
[Mois]											

[Préciser le comité de gestion qui doit se réunir à cette phase (CG global; CGPROG; CGBOP ; CGUOP).]

[Indiquer les autres acteurs impliqués)]

[Cocher les cellules correspondantes aux acteurs impliqués dans la mise en œuvre de l'activité ou la production des livrables présentés dans la première colonne]

[Insérer les activité et/ou livrables attendus dans cette colonne]

Titre 4. Du pilotage de la performance

Encadré 33. Pilotage de la performance.

Ce titre est composé de vingt (20) articles regroupés en trois (3) chapitres qui fournissent des informations sur : (i) le suivi de la performance, (ii) le contrôle de la gestion des programmes et (iii) les modalités de gestion des crédits budgétaires.

Le pilotage de la performance commence dès le début du cycle budgétaire. Il est axé essentiellement sur la poursuite des objectifs escomptés des programmes et s'appuie particulièrement sur le dialogue de gestion.

Il ne s'agit guère d'une activité ponctuelle. Le pilotage de la performance s'effectuent de manière permanente, à travers :

- la mise en œuvre des activités, dans le respect de la règlementation et des règles définis dans la charte de gestion ;
- le contrôle de la gestion, en vue de minimiser les risques ;
- un suivi régulier du processus de transformation des ressources en résultats, permettant de déceler et corriger les dysfonctionnements ;
- des évaluations ex-post permettant de mesurer l'atteinte des objectifs fixés à priori sur lesquels les différents niveaux d'acteurs s'étaient engagés en début d'exercice.

Chacune de ces actions est réalisée à travers des outils de gestion et d'aide à la prise de décision : plan de passation de marchés, contrat de performance, plan de travail, tableau de bord, lettre de mission, systèmes d'information, etc.

Chapitre 8 – De la définition et des outils du suivi de la performance

Encadré 34. Articulation du dialogue de gestion avec le calendrier budgétaire.

Ce chapitre comporte sept (7) articles qui définissent le suivi de la performance et en présentent les principaux outils.

Les contenus, fournis ci-dessous à titre indicatif, pourront être ajustés au besoin.

Article 33 – De la définition du suivi de la performance

[Insérer la définition du suivi de la performance ; le texte ci-dessous est présenté à titre indicatif]

Le suivi de la performance est un processus de collecte systématique d'informations en vue de :

- renseigner les progrès réalisés en matière de transformation des ressources en résultats, de respect des règles et procédures et d'organisation ;
- déceler et corriger les dysfonctionnements ;
- faciliter la prise de décisions.

Il existe une relation bidirectionnelle entre le suivi de la performance et le dialogue de gestion dans la mesure où, les résultats du suivi alimentent le dialogue de gestion qui lui-même permet de suivre la performance.

L'implémentation d'un bon dispositif de suivi optimise les efforts déployés et améliore la performance. Il s'appuie sur des outils tels que la lettre de mission, le contrat de performance, le plan de travail, les tableaux de bord le plan de suivi-évaluation et les rapports de suivi trimestriel de la performance.

Article 34 – De la lettre de mission

[Présenter la lettre de mission]

Encadré 35. Lettre de mission.

Cf Guide d'élaboration de la lettre de mission.

Le texte ci-dessous est indicatif.

La lettre de mission est adressée par l'ordonnateur principal aux responsables de programme.

Elle a pour but de stimuler les responsables de programme, en leur indiquant clairement et officiellement la nature et les conditions de mise en œuvre des missions qui leurs sont assignés à travers les fiches de poste et le projet annuel de performance, afin qu'ils jouent pleinement leur rôle.

A terme, l'évaluation de la lettre de mission permet d'apprécier les capacités de coordination des responsables de programme pour l'exécution des activités de leurs programmes.

La lettre de mission porte précisément sur :

- la mission et les objectifs assignés au responsable de programme pour l'année à travers le projet annuel de performance ;
- les ressources affectées à la mise en œuvre des activités du programme ;
- les facteurs favorables et les risques ;
- les responsabilités des différents services et acteurs impliqués dans la mise en œuvre des activités du programme.

La lettre de mission est initiée dès l'adoption du projet de DPPD-PAP en Conseil des ministres. Il constitue, avec le DPPD-PAP, la référence pour la préparation des plans de travail annuel.

Article 35 – Du plan de travail annuel

[Présenter le plan de travail annuel ; le texte ci-dessous est fourni à titre indicatif]

Encadré 36. Plan de travail annuel.

Cf Guide d'élaboration de la lettre de mission, annexe 2.

Le texte ci-dessous est indicatif.

Le plan de travail annuel (PTA) est un outil opérationnel qui détaille les modalités de mise en œuvre des activités inscrites dans le PAP. Il facilite l'exécution du travail et son suivi-évaluation.

Il permet de répondre, entre autre, aux questions suivantes :

- quelles activités seront entreprises pour atteindre les objectifs du programme ?
- quels sont les extrants ou réalisations attendus ?
- qui va exécuter ces activités ?
- quand faudra-t-il mener ces activités ?
- quelles ressources seront requises ?

L'élaboration du PTA s'effectue suivant une approche ascendante. Les PTA des unités opérationnels de programme sont consolidés par les budgets opérationnels de programme qui soumettent à leur tour leurs PTA pour consolidation à l'échelle de l'ensemble du programme.

La structure du PTA fait ressortir :

- une brève description du contexte de programmation et de budgétisation ;
- une présentation succincte et cohérente de la chaine de résultats ;
- un chronogramme de mise en œuvre des activités précisant les responsables de cette mise en œuvre ;
- -une présentation détaillée des moyens affectés à la mise en œuvre de chaque activité (budget détaillé par activité et ressources humaines et matérielles affectées à chaque activité).

Le PTA est établi sur la base du DPPD-PAP et des orientations de la lettre de mission de l'Ordonnateur principal au responsable de programme.

La préparation du plan de travail est un exercice itératif qui requiert la participation de tous les acteurs. Elle est entamée dès la diffusion de la lettre de mission. Elle peut être anticipée et initiée parallèlement à l'élaboration des PAP ou juste après leur adoption en Conseil des ministres.

Bien élaboré, il motive et fédère les acteurs autour des objectifs poursuivis, situe clairement les responsabilités, favorise le travail d'équipe, facilite le suivi de la mise en œuvre, les ajustements en cours d'exercice et le rapportage.

Les plans de travail sont complétés par des plans de passation de marchés et une programmation des besoins de financement conforme au budget.

Article 36 – Du contrat annuel de performance

[Présenter le contrat annuel de performance]

Encadré 37. Contrat annuel de performance.

Cf Guide d'élaboration du contrat annuel de performance.

Le texte ci-dessous est indicatif.

Le contrat de performance est un acte écrit, non juridique, passé entre deux ou plusieurs parties. Il constitue un engagement managérial portant sur un certain niveau de performance en échange de la mise à disposition de ressources, dans le respect de règles préétablies.

Il permet de mieux cerner les objectifs des programmes, de développer de nouveaux moyens de contrôle et de gestion comprenant le suivi des produits et des résultats, tout en garantissant aux gestionnaires une certaine autonomie et la responsabilité des opérations courantes.

Comme vertus, le CAP permet de :

- encourager la logique de résultats ;
- donner visibilité et perspectives à l'action publique ;
- développer la responsabilité et l'engagement des cadres et de leurs équipes ;
- favoriser la participation et l'implication de tous.

Il est établi entre le responsable de programme et les établissements publics et éventuellement les grands projets structurants impliqués dans le programme. Il permet de clarifier leur contribution à l'atteinte des objectifs d'une politique publique et d'assurer le suivi des résultats atteints.

Le contrat de performance retrace : (i) la déclinaison des stratégies par niveau de responsabilité, (ii) une spécification d'objectifs et indicateurs opérationnels, (iii) un accord sur les cibles d'indicateurs pour l'exercice considéré et les suivants, (iv) une allocation budgétaire asymétriquement fongible et (v) un plan d'action.

L'élaboration du contrat de performance est entamée trois (3) mois avant le début de l'exercice auquel il se rapporte.

Article 37 – Du plan de suivi-évaluation

[Présenter le plan de suivi-évaluation ; le texte ci-dessous est indicatif]

Encadré 38. Plan de suivi-évaluation.

Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP, tableau 6 pour la fiche descriptive des indicateurs***.***

Le plan de suivi-évaluation est élaboré en cohérence avec le contenu de charte de gestion. Il contient les fiches descriptives des indicateurs de performance et rappelle les cibles d'exécution financière, d'extrants et de résultats à atteindre, précisées, entre autres, dans le PAP et le plan de travail annuel.

Le plan de suivi-évaluation renseigne sur les activités de suivi, les méthodes de collecte de données pour mesurer les indicateurs, les échéanciers de production des rapports de suivi périodique et des tableaux de bord. Il rappelle le calendrier des réunions des comités de gestions et précise les procédures de diffusion des informations produites par le système de suivi-évaluation.

Article 38 – Du tableau de bord

[Présenter le tableau de bord ; le texte ci-dessous est indicatif]

Le tableau de bord est un outil de lecture synthétique, global et rapide permettant au gestionnaire de connaître l'état d'avancement des activités dont il a la charge. Pour ce faire il doit tenir sur une page

Il a pour objet d'aider les responsables à prendre des décisions. A cet effet, il est élaboré pour chaque niveau de responsabilité de la chaine managériale.

Le tableau de bord est élaboré à la suite du plan de suivi-évaluation et mis à jour périodiquement (chaque trimestre à minima).

Il présente les indicateurs financiers et non financiers les plus importants, surtout ceux d'intrants et d'extrants. Pour mettre en évidence les écarts par rapport aux cibles, les indicateurs seront présentés de préférence, de manière graphique.

Le tableau de bord alimente le rapport de suivi trimestriel de suivi de la performance.

L'organisation du tableau de bord ne doit pas faire l'objet de modification en cours d'exercice. Au besoin, des fiches retraçant des données complémentaires peuvent lui être annexé.

Article 39 – Du rapport trimestriel de suivi de la performance

[Présenter le rapport trimestriel de suivi de la performance ; le texte ci-dessous est indicatif]

Le rapport de suivi trimestriel permet de présenter de manière agrégée, les progrès réalisés durant la phase de mise en œuvre des programmes.

Il est alimenté par les tableaux de bord et les données brutes de gestion extraites des systèmes d'information. Ces données sont retraitées et analysées afin de faire ressortir et justifier les écarts, proposer des mesures correctrices et présenter les perspectives.

Il apprécie la performance à l'aune de l'évolution du contexte, des prévisions et des réalisations des exercices antérieurs. A cet effet, il s'attarde davantage sur la description des facteurs qualitatifs justifiant la situation de mises en œuvre des activités du programme.

Les points nécessitant une prise de décision doivent être mis en exergue dans le rapport.

Les rapports trimestriels de suivi de la performance alimentent le rapport annuel de performance.

Chapitre 9 – Du contrôle de la gestion des programmes

Encadré 39. Contrôle de la gestion des programmes.

Ce chapitre comporte cinq (5) articles qui définissent le contrôle et en présentent les mécanismes en ce qui concerne la gestion des programmes.

Les contenus, fournis ci-dessous à titre indicatif, pourront être ajustés au besoin.

Article 40 – De la définition du contrôle

[Indiquer une définition du contrôle ; le texte ci-dessous est indicatif]

Le contrôle est un ensemble d'opérations visant à fournir une assurance sur la réalité, la qualité, la conformité et la régularité d'un acte ou d'une situation.

Il permet de réduire les risques et les inefficiences et maitriser le fonctionnement des services.

Le contrôle de la gestion des programmes s'effectue à travers le contrôle interne, le contrôle de gestion et les contrôles externe exercés par la juridiction des comptes et le parlement.

Article 41 – Du contrôle financier

[Indiquer les mécanismes du contrôle financier ; le texte ci-dessous est indicatif]

Le contrôle financier s'exerce à priori et porte sur la régularité des actes de dépense.

Il consiste, pour le contrôleur financier, à :

- apposer son visa sur les actes de dépenses (engagement, liquidation, ordonnancement, documents relatifs à la passation de marchés publics, etc.) pour attester de leur régularité et de la disponibilité des crédits ;
- vérifier l'effectivité des commandes dépassant un certain seuil ;
- délivrer un appui-conseil aux ordonnateurs sur la qualité de leur gestion.

Il est réalisé par la Direction nationale du contrôle financier, conformément à l'arrêté n°2016-3224/MEF-SG du 06 septembre 2016 fixant les modalités d'application du contrôle a priori sélectif des dépenses.

Article 42 – Du contrôle de gestion

[Indiquer les mécanismes du contrôle de gestion ; le texte ci-dessous est indicatif]

Le contrôle de gestion est un ensemble d'outils et de processus visant à mieux connaître et à maîtriser les activités, les coûts, les résultats et leurs liens mutuels et permettant d'apprécier la performance.

Contrairement à ce que laisse penser l'expression, il ne s'agit pas d'un contrôle au sens strict du terme, mais plutôt d'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 et les résultats obtenus.

Dans le cadre de la gestion budgétaire par Objectif, le contrôle de gestion a vocation à alimenter en donnés objectives le dialogue de gestion entre les différents niveaux de l'administration, en éclairant les enjeux de performance.

La mise en œuvre du contrôle de gestion s'effectue à travers l'implémentation des outils de pilotage de la performance.

Article 43 – Du contrôle externe par la juridiction des comptes

[Indiquer les attributions de la Section des comptes de la Cour suprême en matière de contrôle de la gestion des programmes ; le texte ci-dessous est indicatif]

La Section des comptes de la Cour suprême :

- exerce un contrôle sur la gestion des administrations en charge de l'exécution des programmes et des dotations ;
- émet un avis sur le dispositif de contrôle de gestion ainsi que sur la qualité et la fiabilité de l'information fournie dans les rapports annuels de performance ;
- conduit à la demande du parlement des enquêtes nécessaires pour son information.

Article 44 – Du contrôle externe par le parlement

[Indiquer les phases du contrôle parlementaire de la gestion des programmes ; le texte ci-dessous est indicatif]

Le contrôle parlementaire sur le budget de l'État s'exerce à différents moments du cycle budgétaire :

- lors de l'élaboration du budget, à l'occasion du débat d'orientation budgétaire et du vote de la loi de finances ;
- lors de l'exécution du budget, grâce aux rapports trimestriels d'exécution, au suivi exercé par la commission des finances et par le vote des lois de finances rectificatives ;
- après son exécution, notamment lors du vote de la loi de règlement.

Le Parlement peut commanditer des audits sur des cas spécifiques auprès des structures.

Chapitre 10 – Des modalités de gestion des crédits budgétaires

Encadré 40. Modalités de gestion des crédits budgétaires.

Ce chapitre comporte huit (8) articles qui traitent de : l'ouverture, la délégation, la fongibilité, le rétablissement, le transfert, le virement et l'annulation de crédits budgétaires

Les contenus, exposés ci-dessous à titre indicatif, ne portent que sur les modalités d'ordre général applicable à toutes les structures. Ils peuvent être complétés par celles applicables à l'intérieur du ministère ou de l'institution et non contradictoires avec les modalités indiquées dans

Article 45 – De l'ouverture des crédits

[Indiquer les modalités d'ouverture des crédits]

Dès la promulgation de la loi de finances de l'année, le décret portant répartition des crédits du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux, est élaboré selon la nomenclature en vigueur et publier, afin de permettre la mise en œuvre effective du budget et la mise en place des crédits dans les systèmes d'information.

La mise en place des crédits dans les BOP et l'ouverture des crédits aux UOP est réalisée par le responsable de programme en liaison avec la DFM à compter du mois de janvier. Les crédits alloués seront réduits du taux de la réserve de précaution dont le montant ne peut excéder 10%. Cette réserve est libérée par le responsable de programme en liaison avec l'ordonnateur principal.

Article 46 – De la délégation des crédits

[Indiquer les modalités de délégation des crédits]

La procédure de délégation de crédits consiste, pour l'administrateur de crédits au niveau central, à mettre des crédits budgétaires à la disposition d'une structure déconcentrée pour exécution.

La délégation s'effectue à travers un mandat qui est signé par l'ordonnateur principal ou son représentant régulièrement désigné et habilité.

Le mandat de délégation doit être obligatoirement visé par le contrôleur financier. Un exemplaire est transmis au comptable assignataire des dépenses.

En cas de changement de périmètre ministériel au cours de l'exercice, il permet d'assurer la continuité de l'exécution des crédits, conformément au décret de répartition des crédits inscrits dans la loi de finances.

Elle peut également être utilisée pour les dépenses de personnel dans le cas de la mise à disposition d'agents. Le service qui met à disposition un agent (service délégant) peut déléguer les crédits destinés à sa rémunération directement au service qui le reçoit (service délégataire).

La délégation de crédits permet alors d'éviter un transfert budgétaire ou un rétablissement de crédits, qui constitue une procédure complexe, pas forcément réalisée au titre de l'année durant laquelle la mise à disposition est intervenue.

Le délégataire engage, liquide et ordonnance les crédits dans les limites fixées par le délégant.

Le mandat de délégation fixe le montant plafond des crédits alloués au délégataire pour la mise en œuvre de la délégation.

Article 47 – De la fongibilité des crédits

[Indiquer les modalités de fongibilité des crédits]

La fongibilité est la liberté offerte à chaque gestionnaire de modifier la répartition de ses crédits (dans un cadre prédéfini) afin de mettre en œuvre son programme de manière performante. Elle permet de modifier les affectations prévues initialement afin de les adapter à l'évolution des besoins.

Ainsi, à l'intérieur d'un même programme, les crédits s'ils sont libres d'emploi, sont redéployables par arrêté de l'ordonnateur principal, sur proposition ou après avis du responsable de programme. Il en informe le ministre chargé des finances (***Cf loi n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée relative aux lois de finances, article***).

Cette liberté est asymétrique et s'exerce dans le respect des règles suivantes :

- les crédits de personnel peuvent abonder tous les autres crédits (biens et services, transfert et investissements) mais l'inverse n'est pas possible ; les crédits de personnel votés constituent le plafond pour ces dépenses par programme ;
- les crédits de biens et services et de transfert, peuvent être redéployés pour majorer les crédits d'investissements ;
- les crédits d'investissement ne peuvent abonder aucune autre catégorie ; les crédits autorisés pour les dépenses d'investissement sur un programme constituent le plancher de ces dépenses.

La fongibilité asymétrique s'apprécie au seul niveau du programme.

Au niveau du budget opérationnel de programme, tous les crédits sont fongibles dans la mesure où les mouvements respectent les contraintes déjà évoquées.

Pour exercer la fongibilité asymétrique et avant l'avis du contrôleur financier, le responsable de budget opérationnel de programme doit requérir l'approbation du responsable de programme.

Avant de rendre un avis sur un projet de fongibilité asymétrique, le contrôleur financier s'assure de sa pertinence et des risques éventuels associés. Son avis peut être défavorable dans deux (2) cas :

- en cas d'absence de situation d'exécution actualisée permettant d'apprécier les risques de bouclage notamment pour les dépenses de personnel ;
- lorsque la fongibilité asymétrique résulte uniquement d'un effet d'aubaine et ne traduit pas un réel effort de gestion (ex une grève ayant conduit à des retenues sur salaires).

Les crédits de personnel d'un budget opérationnel de programme peuvent être abondés si des crédits de personnel sont disponibles au niveau du programme et n'ont pas été mis à disposition d'autres responsables de budget opérationnel de programme.

Article 48 – Du rétablissement des crédits

[Indiquer les modalités de rétablissement des crédits]

La procédure de rétablissement de crédits permet, suite à l'annulation d'une dépense déjà effectuée, de reconstituer des crédits consommés.

Cette procédure est utilisée :

- lors de la restitution par des tiers de sommes indûment perçues ou à titre provisoire ;
- en cas de remboursement ou d'annulations de transactions entre services, ayant donné lieu à un paiement sur crédits budgétaires.

Le rétablissement de crédits s'effectue à la suite d'émission d'ordre et de déclaration de recette. Il ne change ni la nature, ni la destination de la dépense.

Il relève de la compétence du comptable.

Article 49 – Du transfert de crédits

[Indiquer les modalités de transfert de crédits]

Le transfert modifie la répartition des crédits budgétaires entre programmes de ministères ou d'institutions distincts.

Il est autorisé par décret pris en Conseil des ministres. Le projet de décret de transfert doit être accompagné d'un rapport conjoint du ministre chargé des finances et des ordonnateurs principaux concernés.

La copie du décret de transfert est transmise dès signature, au parlement et à la section des comptes.

Article 50 – Du virement de crédits

[Indiquer les modalités du virement de crédits]

Le virement de crédits modifie la répartition des crédits entre programmes d'un même ministère ou institution.

S'il ne change pas la nature de la dépense, il est réalisé par conjoint de l'ordonnateur principal concerné et du ministre chargé des finances.

S'il modifie la nature de la dépense, il est autorisé par décret du premier ministre, sur rapport conjoint du ministre chargé des finances et de l'ordonnateur principal concerné.

Article 51 – Des règles à observer en matière de transfert et de virement de crédits

[Indiquer les règles à observer en matière de transfert et de virement de crédits]

Le montant cumulé des transferts et virements affectant un programme ne peut dépasser 10 % des crédits votés de ce programme. La base de calcul des 10 % ne comprend donc pas les crédits reportés. Cette limite doit être interprétée comme concernant aussi bien le programme d'origine des mouvements que le programme de destination.

Lorsqu'ils concernent des crédits d'investissement, les transferts et virements s'effectuent à la fois pour les crédits d'autorisations d'engagement et les crédits de paiement.

A l'exception des crédits globaux pour des dépenses accidentelles et imprévisibles, aucun transfert ni virement ne peut être opéré d'une dotation vers un programme.

Les arrêtés ou décrets relatifs aux transferts et virements de crédits sont transmis, dès leur signature, au parlement et à la juridiction des comptes.

Article 52 – De l'annulation de crédits

[Indiquer les modalités d'annulation de crédits]

Des crédits peuvent être annulés par le ministre chargé des finances, après information de l'ordonnateur concerné :

- lorsqu'ils sont devenus sans objet, cela suppose que les crédits à annuler sont effectivement disponibles et que l'annulation ne conduira pas à un ré-abondement ultérieur en cours de gestion ou ;
- dans le cadre de la mise en œuvre du pouvoir de régulation budgétaire défini à l'article 66 de la loi 2013-028 du 11 juillet 2013, pour prévenir une détérioration des équilibres budgétaires et financiers de la loi des finances.

L'annulation est décidée par arrêté du ministre chargé des finances. Cet arrêté est transmis dès sa signature, au parlement et à la juridiction des comptes.

Titre 5. Dispositions diverses

Encadré 41. Dispositions diverses.

Ce titre est composé de deux (2) articles qui traitent de la violation de la charte de gestion et des sanctions applicables dans ce cas.

Le texte ci-dessous est présenté à titre indicatif.

Article 53 – De la violation de la charte de gestion

[Définir les cas de violation de la charte]

Toute pratique ou tout comportement visant manifestement à remettre en cause les règles et procédures édictées par la présente charte de gestion constitue une faute passible de sanction.

Article 54 – Des sanctions

[Indiquer les sanctions applicables en cas de violation de la charte]

La violation de la présente charte est passible de sanctions administratives prévues par les textes en vigueur.

Titre 6. Dispositions finales

Encadré 42. Dispositions finales.

Ce titre est composé de trois (3) articles qui traitent de l'entrée en vigueur, l'application et la révision de la charte de gestion.

Le texte ci-dessous est présenté à titre indicatif.

Article 55 – De l'entrée en vigueur

[Indiquer les conditions d'entrée en vigueur de la charte ; le texte ci-dessous est indicatif]

La présente charte de gestion des programmes entre en vigueur dès son adoption.

Article 56 – De l'application de la charte de gestion

[Indiquer les modalités d'application de la charte de gestion]

L'ensemble des structures et acteurs impliqués dans la mise en œuvre des programmes [insérer la dénomination du ministère ou de l'institution] s'engage à respecter la présente charte.

Elle est directement applicable à l'ensemble de la chaine managériale des programme de [insérer la dénomination du ministère ou de l'institution].

Toutefois, elle peut, si cela est jugé nécessaire, faire l'objet d'une déclinaison au niveau des budgets et des unités opérationnels de programme.

Article 57 – De la révision et de la charte de gestion

[Indiquer les modalités de révision de la charte de gestion]

Encadré 43. Révision de la charte de gestion.

Il est recommandé de réviser la charte au bout de trois (3) ans. Toutefois, ce délai peut être ajusté par chaque ministère ou institution en fonction de critères qui lui sont propres.

Le texte ci-dessous est présenté à titre indicatif.

La présente charte sera révisé au bout de [indiquer le délai pour la révision].

Des ajustements peuvent intervenir annuellement sur la base des leçons apprises.

Adopté à Bamako, le [indiquer la date d'adoption]

[Indiquer l'identité et le titre de l'ordonnateur principal]

[Insérer les signatures du coordonnateur et des responsables de programme

Encadré 44. Conclusion.

En conclusion, la charte de gestion des programmes est un outil de pilotage essentiel, devant être élaboré pour chaque ministère et chaque institution.

Elle explique et formalise les règles qui encadrent et organisent le dialogue de gestion et permet d'assurer une circulation fluide et transparente de l'information entre les acteurs.

Ce guide, qui fournit des indications sur la manière d'en renseigner le canevas, est un document dynamique qui intégrera de nouveaux éléments à la suite des retours d'expériences des ministères et institutions.

Son contenu est générique et peut être ajusté en fonction des spécificités de chaque ministère ou institution.

En cas de difficulté d'interprétation d'un passage du document, les facilitateurs de la Direction générale du budget pourront fournir l'assistance nécessaire afin de garantir son appropriation par les acteurs.

4.

ÉLABORATION DU CONTRAT ANNUEL DE PERFORMANCE

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ENCADRES
LISTE DES TABLEAUX
LISTE DES SCHEMAS
LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS
AVANT-PROPOS

1. PRESENTATION DU CONTRAT ANNUEL DE PERFORMANCE

Présentation générale
Utilité du CAP
Périmètre couvert par le CAP
Structure du CAP
Étapes d'élaboration du CAP

2. APPUI A L'ELABORATION DU CAP

Sommaire du CAP
Préambule

Titre I. Dispositions générales
Article 1 - De l'objet du contrat annuel de performance
Article 2 - Des objectifs du contrat annuel de performance

Titre II. Engagements des Parties
Article 3 - Des engagements de l'Établissement
Article 4 - Des engagements du Ministère

Titre III. Modalités de suivi et d'évaluation
Article 5 - Des mécanismes et organes de suivi et d'évaluation

Titre IV. Dispositions particulières
Article 6 - De l'exécution financière
Article 7 - Des canaux de notification et de l'archivage
Article 8 - De la durée du contrat
Article 9 - De la révision du contrat
Article 10 - De la résiliation du contrat
Article 11 - Règlement des différends
Article 12 - Dispositions finales
Annexes au contrat

LISTE DES ENCADRES
Encadré 1. Préambule.
Encadré 2. Dispositions générales.
Encadré 3. Objectifs stratégiques.
Encadré 4. Objectifs stratégiques.
Encadré 5. Objectifs opérationnels.
Encadré 6. Indicateurs.
Encadré 7. Engagements des Parties.
Encadré 8. Suivi et évaluation du contrat.
Encadré 9. Dispositions particulières.
Encadré 10. Résiliation du contrat.
Encadré 11. Annexes.
Encadré 12. Conclusion.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Étapes d'élaboration du CAP pour l'exercice n+1.

LISTE DES SCHEMAS

Schéma 1. Modèle de déclinaison opérationnelle des objectifs du PAP.

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

CA Conseil d'Administration
CAP Contrat Annuel de Performance
CPS Cellule de Planificatione et de Statistique
DFM Direction des Finances et du Matériel
DPPD Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses
EP Etablissement Public
MEF Ministère de l'Economie et des Finances
PAP Projet Annuel de Performance
PTA Plan de Travail Annuel
RAP Rapport Annuel d'évaluation de la Performance
RPROG Responsable de Programme
SG Secrétaire Général
SWOT/FFOM Strengths - Weaknesses - Opportunities - Threats / Forces - Faiblesses - Opportunités - Menaces
UEMOA Union Economique et Monétaire Ouest Africain

1. PRÉSENTATION DU CONTRAT ANNUEL DE PERFORMANCE

AVANT-PROPOS

Le présent guide d'élaboration du Contrat Annuel de Performance (CAP) est l'un des outils conçus en vue de l'opérationnalisation de la gestion budgétaire en mode programmes.

En effet, l'opérationnalisation de ce nouveau mode de gestion budgétaire a nécessité une réflexion sur les mesures d'accompagnement des acteurs impliqués d'une part, et les conditions d'instauration d'un dialogue dynamique et réussi au sein des programmes, d'autre part.

Dans cette optique, le CAP permet d'apprécier à tout égard, le niveau de contribution d'un Etablissement Public (EP) à l'atteinte des objectifs du programme auquel il est rattaché administrativement.

Pour ce faire, il rappelle les éléments du Cadre de performance contenu dans les Projets Annuels de Performance (PAP) du programme ainsi que les moyens alloués à l'EP dans la loi de finances de l'exercice couvert.

Ce guide est structuré en deux (2) parties. La première présente sommairement le CAP et établi le lien entre son élaboration et la démarche globale de performance. La deuxième fournit des indications sur la manière de renseigner le canevas du CAP.

Pour faciliter la compréhension de cette deuxième partie, des encadrés fournissant des outils et des précisions méthodologiques pour chaque point ont été ajoutés au canevas.

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Le contrat annuel de performance (CAP) est un document écrit, non juridique, passé entre deux ou plusieurs parties. Il constitue un engagement managérial portant sur un certain niveau de performance en échange de la mise à disposition de ressources, dans le respect de règles préétablies.

Son élaboration s'inscrit dans le cadre de la démarche globale de performance dont elle couvre les étapes 3 à 7 (Cf. Guide d'élaboration du DPPD-PAP, tableau 1)

Fondé sur le principe de la spécialité des tâches, il permet de distinguer les structures chargées de l'orientation, de la conception et du contrôle de celles chargées de la mise en œuvre les politiques publiques.

L'élaboration du CAP et la mise en œuvre des engagements qui y sont consignés nécessitent un dialogue permanent entre les parties dans la mesure où, leur volonté à respecter de manière effective leurs engagements procure sa force et son autorité au document.

Il est établi entre le responsable de programme (RPROG) et le responsable d'un service public doté d'une certaine autonomie puis soumis à l'approbation du ministre de tutelle. Sa durée s'étend sur un exercice budgétaire.

UTILITÉ DU CAP

L'objet du CAP est de fixer dans un document unique et de manière partagée les engagements des parties contractantes et de préciser les modalités de mise en œuvre des actions des programmes du ministère ou de l'institution confiées à un service public.

Ainsi, il permet de mieux cerner les objectifs des programmes, de développer de nouveaux moyens de contrôle et de gestion comprenant le suivi des produits et des résultats, tout en garantissant aux gestionnaires une certaine autonomie et la responsabilité des opérations courantes.

Comme vertus, le CAP permet de :

- encourager la logique de résultats ;
- donner visibilité et perspectives à l'action publique ;
- développer la responsabilité et l'engagement des cadres et de leurs équipes ;
- favoriser la participation et l'implication de tous.

PÉRIMÈTRE COUVERT PAR LE CAP

Etant donné que la gestion de la performance s'effectue en cascade, elle peut être formalisée à chaque niveau par une sorte de contrat plus ou moins formel. L'esprit de contractualisation sous-tend donc le dialogue de gestion.
Ainsi, un contrat de performance peut être signé entre :

- un ministre et son responsable de programme ;
- un responsable de programme et un responsable de budget opérationnel ;
- un responsable de budget opérationnel et un responsable d'unité opérationnel de programme ;
- un responsable de programme et un établissement public.

Toutefois, il serait difficile dans la pratique de généraliser ces contrats. Ceux-ci seront passés en priorité avec les Etablissements publics (EP) et éventuellement les grands projets structurants. Dans ce cas de figure, le CAP permet de clarifier la contribution de l'EP, qui est autonome, à l'atteinte des objectifs d'une politique publique et d'assurer le suivi des résultats atteints.

Il convient également d'insister sur le fait que le CAP n'a pas de portée juridique.
En outre, son contenu ne se limite pas uniquement aux exigences de performance attendues d'un EP, il peut souligner tout autre engagement dont le respect concoure à l'atteinte des objectifs communs.

STRUCTURE DU CAP

Un contrat de performance retrace : (i) la déclinaison des stratégies par niveau de responsabilité, (ii) une spécification d'objectifs et indicateurs opérationnels, (iii) un accord sur les cibles d'indicateurs pour l'exercice considéré et les suivants, (iv) une allocation budgétaire asymétriquement fongible et (v) un plan d'action.

Pour ce faire, le CAP devrait présenter idéalement une structuration en cinq (5) parties :

1. un préambule ;
2. des dispositions générales ;
3. les engagements des parties contractantes ;
4. les modalités de suivi et d'évaluation ;
5. les dispositions particulières.

Les sous-rubriques varieront en fonction des spécificités des parties contractantes et des engagements.

ÉTAPES D'ÉLABORATION DU CAP

L'élaboration du CAP s'inscrit dans le cadre du dialogue de gestion (Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP, encadré 3). A cet égard, elle s'appuie sur le Projet Annuel de Performance (PAP) du programme et certains outils opérationnels tels que la lettre de mission et le plan de travail annuel qui permettent de fixer le cadre de mise en œuvre des activités.

Les étapes et modalités suggérées pour l'élaboration du CAP sont les suivantes :

Tableau 1. Étapes d'élaboration du CAP pour l'exercice n+1.

Étape	Responsable	Participants	Calendrier
Collecte d'informations relatives aux transferts de ressources à l'EP et aux cibles à atteindre	RPROG	DFM ; CPS	Octobre n
Propositions par l'EP d'objectifs, d'indicateurs de performance et leurs cibles au RPROG en lien avec ceux du programme et les ressources transférées ainsi que le cadre de performance du programme ;	EP	DFM ; RPROG	Octobre n
Validation par le RPROG des objectifs, des indicateurs de performance et leurs cibles et de l'affectation des moyens à l'EP	RPROG	DFM ; CPS ; EP	Octobre n
Négociation des termes du CAP	RPROG ; EP	DFM ; CPS	Novembre n
Préparation du PTA en lien avec les ressources transférées	EP		Novembre n
Préparation du Projet de CAP	RPROG ; EP	DFM ; CPS	Novembre n
Appréciation du projet de CAP	SG	RPROG ; EP	Décembre n
Adoption du projet de CAP, du PTA et du budget annuel	CA	Membres du CA ; RPROG	Décembre n
Signature et approbation du CAP	RPROG ; EP ; Ministre	DFM ; CPS	Au plus tard mi-janvier n+1
Transmission du CAP en même temps que le budget annuel soumis à l'approbation du Ministre de l'Économie et des Finances	SG	EP ; RPROG ; DFM	Fin janvier n+1

Source : DGB, 2018.

2. APPUI A L'ELABORATION DU CAP

Pour ce qui suit, les directives suggérées permettront d'élaborer un projet de CAP. Elles sont incorporées au canevas du document.
Les parties surlignées en gris indiquent les informations à insérer dans le document.
Les encadrés fournissent quant à eux, des conseils et des explications sur la manière de renseigner chaque point.

République du Mali

Un Peuple - Un But - Une Foi

CONTRAT ANNUEL DE PERFORMANCE ENTRE [Insérer le nom du ministère] ET Insérer le nom de l'EP]

20XX

Date : [insérer la date de préparation du document]

SOMMAIRE DU CAP

Préambule

Titre I. Dispositions générales
- Article 1 - De l'objet du contrat annuel de performance
- Article 2 - Des objectifs du contrat annuel de performance

Titre II. Engagements des Parties
- Article 3 - Des engagements de l'Établissement
- Article 4 - Des engagements du Ministère

Titre III. Modalités de suivi et d'évaluation
- Article 5 - Des mécanismes et organes de suivi et d'évaluation

Titre IV. Dispositions particulières
- Article 6 - De l'exécution financière
- Article 7 - Des canaux de notification et de l'archivage
- Article 8 - De la durée du contrat
- Article 9 - De la révision du contrat
- Article 10 - De la résiliation du contrat
- Article 11 - Règlement des différends
- Article 12 - Dispositions finales

Annexes au contrat

PRÉAMBULE

Encadré 1. Préambule.

L'introduction ou préambule comporte généralement deux (2) parties : (i) une présentation générale des parties et un état des lieux/diagnostic.

Présentation générale

La présentation générale comprend une description des parties ainsi qu'une présentation succincte du contexte général.

Si le contrat est signé avec un EP, quelques informations supplémentaires sont à intégrer, à savoir :

- l'identité de l'EP (textes de référence, date de création, mode de gouvernance) ;
- les missions confiées à l'EP dans son secteur d'activités et son environnement (politique, économique, social, technologique, légal…).
  Il s'agit ici d'exposer les finalités de la politique menée par l'EP et d'analyser brièvement les contraintes à prendre en compte. Il est bon d'expliquer également les enjeux communs entre l'EP et sa tutelle. Cette présentation se décline en axes stratégiques concrets d'action à moyen terme. En bref, pour la rédaction de cette partie, il est conseillé de s'inspirer des documents officiels relatifs à l'EP (lois, décret d'organisation et de fonctionnement, accords d'établissements, lettre de mission du dirigeant s'il y a lieu, documents de performance précédents ou encore en vigueur, etc.) et de conduire une réflexion approfondie sur les priorités stratégiques données à l'EP.

Etat des lieux / diagnostic

L'état des lieux ou le diagnostic issu de la phase de concertation entre les parties identifie les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces ou risques de l'EP au regard des missions qui lui sont confiées. L'état des lieux/diagnostic représente une analyse partagée de la situation de départ par les différentes parties au contrat.

La matrice d'analyse SWOT/FFOM est un outil qui permet d'effectuer ce diagnostic et de définir le positionnement stratégique de l'EP (***Cf. Guide d'élaboration du DPPD-PAP, encadré 1)***.

[Renseigner la présentation générale en complétant les lignes suivantes]

Ce contrat annuel de performance est conclu entre :

1. Le Ministère de [insérer le nom du ministère], sis à [insérer l'adresse complète du ministère], représenté par Monsieur [insérer les prénom et nom du responsable de programme], Responsable du programme n° [insérer le numéro et l'intitulé du programme] par délégation du ministre, ci-après dénommé « Ministère »

   d'une part, et

2. [Insérer le nom de l'EP], Établissement public à caractère [insérer le type d'EP] ayant son siège à [insérer l'adresse complète de l'EP], représenté par Monsieur [insérer les prénom et nom du signataire], son directeur général, ci-après désigné par « Établissement »,

   d'autre part,

(Chacun est ainsi une **Partie** et, conjointement, des **Parties**).

CONSIDERANT QUE :

Le ministère :

- [Rappeler le contexte de planification et de programmation (politiques nationales, missions du ministère, engagements pris à travers les outils de planification tel que le DPPD-PAP)] ;
- [Rappeler les engagements précis du programme en lien direct avec le PAP de l'année] ;
- [Justifier la mise en place d'un CAP au regard de la gestion axée sur les résultats (responsabilité, redevabilité, imputabilité)] ;

Et

Établissement :

- [Rappeler le contexte (politique, économique, social, technologique, légal…) et les missions confiées à l'EP dans son secteur d'activités] ;
- [Rappeler la contribution de l'EP dans la mise en œuvre du programme (Action du PAP auquel l'EP concoure)] ;
- [Rappeler les principales activités attendues dans le cadre de la mise en œuvre du programme].

[Établir brièvement l'état des lieux / diagnostic]

PAR CONSEQUENT, les Parties ont convenu et arrêté ce qui suit :

Titre I. Dispositions générales

Encadré 2. Dispositions générales.

Ce titre fournit des détails sur : (i) l'objet du contrat de performance ; (ii) les parties contractantes ; (iii) les objectifs du contrat de performance; iv) la durée du contrat de performance et v) la portée du contrat de performance.

Article 1 - De l'objet du contrat annuel de performance

[Insérer l'objet du contrat de performance en personnalisant le paragraphe ci-dessous]

Ce contrat annuel de performance régit les obligations respectives des parties en rapport avec les activités de l'Établissement décrites dans le présent contrat. Par conséquent l'Établissement par la présente s'engage aux livraisons et à toutes les prescriptions indiquées dans ce contrat.

Article 2 - Des objectifs du contrat annuel de performance

Encadré 3. Objectifs stratégiques.

Les objectifs sélectionnés doivent permettre d'évaluer la mise en œuvre des axes stratégiques retenus. Ils doivent rester en nombre limité pour assurer la lisibilité globale des priorités. Il est important également de sélectionner des objectifs/indicateurs en lien avec les fonctions de support (gestion des ressources humaines, informatique, gestion financière, gestion immobilière, etc.).

Il est conseillé de présenter l'ensemble de la chaîne de résultats. Une logique d'intervention cohérente permet de construire un document utilisable à chaque niveau (***Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP, schéma 1***).

2.1. Objectifs stratégiques

[Présenter les objectifs stratégiques en :

- rappelant les exigences à satisfaire en termes d'efficacité, d'efficience et de qualité de service.
- exposant les axes et les objectifs stratégiques retenus].

Encadré 4. Objectifs stratégiques.

Les objectifs stratégiques doivent être clairs, compréhensibles et dépendre de façon déterminante de l'activité de l'établissement ou du service. Ils doivent par ailleurs être en lien direct avec les objectifs de performance inclus dans le Projet annuel de performance (PAP) du programme. Si l'objectif du programme est porté entièrement par l'établissement ou le service, il s'agit d'indiquer le même objectif que celui du PAP (***Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP, schémas 3 et point***

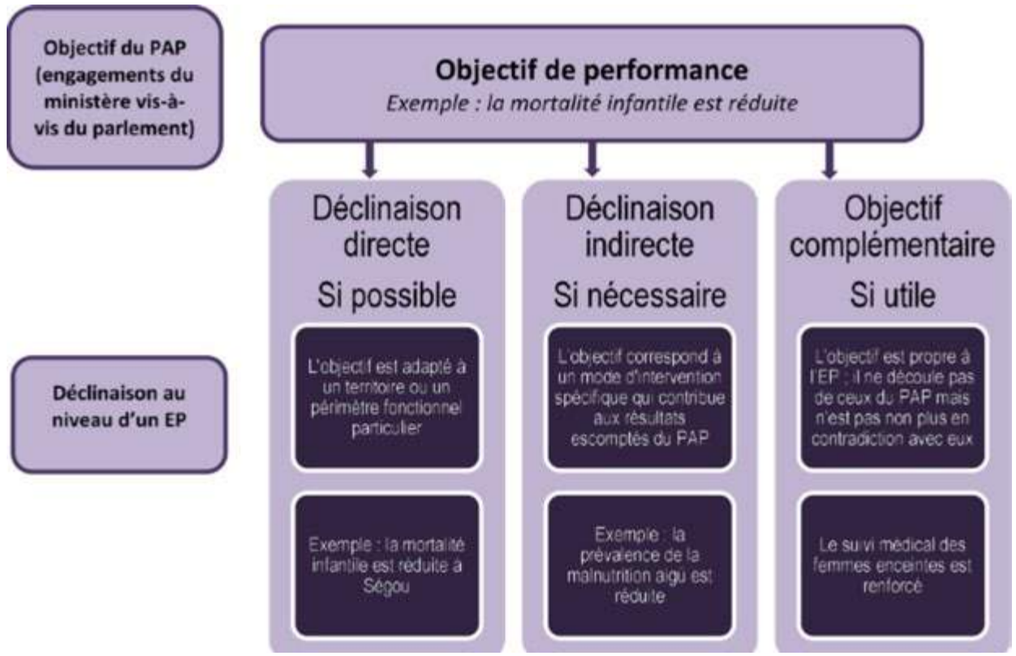
2.2. Objectifs opérationnels

[Présenter les objectifs spécifiques ou opérationnels de l'Établissement en lien avec les politiques publiques à travers les objectifs opérationnels du programme]

Encadré 5. Objectifs opérationnels.

Chaque objectif stratégique est décliné en un ou plusieurs objectifs opérationnels en lien avec le programme. Le lien entre les objectifs stratégiques et opérationnels dépend du modèle de segmentation retenu. Les possibilités de déclinaisons sont schématiquement présentées ci-dessous :

Schéma 1. Modèle de déclinaison opérationnelle des objectifs du PAP.



Source : MEF du Royaume du Maroc, 2018.

2.3. Indicateurs et cibles

[Présenter les indicateurs clés de performance de l'EP et leurs cibles]

Encadré 6. Indicateurs.

Un indicateur est un outil de mesure et de pilotage qui permet d'objectiver une réalité nécessairement plus complexe et d'apprécier l'atteinte ou non d'un objectif. Des indicateurs d'activité, de résultat, d'efficience et de qualité sont rattachés aux objectifs opérationnels. Ils doivent être en nombre limité. Tout indicateur présent dans un PAP et porté par un EP doit être intégralement repris dans le contrat de performance de l'EP. Il est recommandé de les distinguer des autres pour une meilleure lisibilité. Ainsi, un astérisque (*) pourrait être inscrit à côté de ces indicateurs.

A l'instar des objectifs, les indicateurs de performance de l'EP et leurs cibles doivent constituer des déclinaisons cohérentes de ceux du PAP.

Chaque indicateur peut également être décliné en plusieurs sous-indicateurs. Il est important que les indicateurs définis ne soient pas exclusivement des indicateurs d'activités. La mise en place d'indicateurs de résultats et d'efficience doit être recherchée. Des fiches détaillées sur les indicateurs doivent figurer en annexe au contrat.

(***Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP, point 5)***.

Titre II. Engagements des Parties

Encadré 7. Engagements des Parties.

Ce titre fournit des détails sur les responsabilités des Parties. Globalement, l'Établissement a des obligations de résultats tandis que le Ministère a des obligations de mise à disposition des moyens nécessaires à la réalisation des résultats.

Les engagements cités ci-dessous sont donnés à titre d'indications. Au moment de la rédaction du contrat, les spécificités de chaque EP doivent être prises en compte.

Article 3 - Des engagements de l'Établissement

[Citer les engagements de l'Établissement]

Au cours du contrat, l'EP s'engage à :

(i) respecter et mettre en œuvre les orientations stratégiques définies dans le contrat ;
(ii) orienter l'exercice de ses missions et définir le programme de travail annuel conformément aux objectifs du contrat ;
(iii) mettre en œuvre les activités programmées suivantes : insérer les activités à mettre en œuvre dans le cadre du programme] ;
(iv) atteindre les objectifs opérationnels décrits dans le contrat dans la mesure des moyens qui lui seront alloués au cours de l'année ;
(v) rendre des comptes trimestriellement au Responsable du programme et au Directeur Général du Budget de la réalisation de ces objectifs, au regard des indicateurs et des activités figurant dans le contrat ;
(vi) prendre en compte, dans l'organisation de son activité, des politiques du gouvernement, notamment, en matière de modernisation des services publics et la recherche d'efficience ;
(vii) informer sans délai l'autorité contractante de toute difficulté rencontrée, de nature à retarder ou compromettre l'exécution des missions de l'établissement public ;
(viii) rechercher les moyens d'optimiser la valorisation des actifs qui lui sont confiés ;
(ix) fournir un personnel valable qualifié et adéquat pour les activités du programme ;
(x) conserver les registres et états financiers en vue d'un éventuel contrôle ;
(xi) mobiliser les ressources autres que les transferts budgétaires de l'Etat conformément au budget de l'EP adopté par le Conseil d'Administration et approuvé par le ministre chargé des finances ;
(xii) participer à toutes les réunions du dialogue de gestion au sein du programme.

Article 4 - Des engagements du Ministère

[Citer les engagements du Ministère]

Au cours de ce contrat, le Ministère s'engage à :

(i) faciliter la mobilisation des ressources budgétaires, conformément aux inscriptions dans la loi de finances,
(ii) favoriser toute mesure d'ordre organisationnel et/ou juridique facilitant l'accomplissement des missions confiées à l'Établissement ;
(iii) préparer et accompagner les évolutions législatives et réglementaires relatives à l'évolution institutionnelle de l'Établissement ;
(iv) étudier avec l'Établissement les moyens de diversifier et de développer ses propres ressources;
(v) suivre les projets d'investissement de l'Établissement sur la base d'un plan pluriannuel d'investissements ;
(vi) assurer la représentation de l'Etat aux réunions du Conseil d'Administration de l'Établissement ;

(vii) favoriser la réalisation des actions et objectifs prévus au contrat : sur un plan général, mettre en œuvre toute action conditionnant ou favorisant la réalisation de ces actions et objectifs ;
(viii) favoriser le plein exercice des missions de l'Établissement en lui transmettant sans délai toutes les informations utiles pour lui permettre de remplir efficacement ses missions ;
(ix) veiller à la réalisation des objectifs définis dans le présent contrat et, en cas d'éventuelles difficultés, étudier avec l'Établissement les solutions et ajustements nécessaires ;
(x) veiller à la soutenabilité budgétaire de la mise en œuvre du contrat annuel de performance.

Titre III. Modalités de suivi et d'évaluation

Encadré 8. Suivi et évaluation du contrat.

Ce titre fournit des détails sur les modalités de suivi de l'exécution du contrat et d'évaluation à mi-parcours et/ou en fin de contrat.

Ces modalités doivent être prévues en amont de la signature du contrat et effectivement mises en œuvre. La rédaction du contrat permettra de réunir les différentes parties impliquées dans le pilotage d'un EP autour d'une même table et d'instaurer un dialogue. Ce dialogue est d'autant plus important lorsque les activités de l'EP font intervenir plusieurs ministères ou, au sein d'un même ministre, plusieurs services. Le contrat permettra alors de bien clarifier le rôle de chacun.

Le dialogue de gestion s'articule autour d'un cadre bien défini pour le suivi de la mise en œuvre du contrat. Ce cadre prévoit, notamment, un comité qui se réunit à intervalle régulier et des outils de pilotage.

Le comité de pilotage ou de suivi-évaluation doit être composé de représentant de toutes les parties. Il est chargé de faire le point sur l'avancement de la mise en œuvre en s'appuyant sur les indicateurs, à l'aune des orientations stratégiques fixées et des objectifs opérationnels. Il calcule et analyse les écarts entre les résultats prévus et atteints. Ce comité se réunit au minimum deux fois par an. La liste des membres devrait être fournie en annexe du contrat.

Les outils de pilotage, quant à eux, doivent être mis en place pour identifier les difficultés et anticiper la mise en œuvre d'actions correctives le cas échéant.

Avant la fin du contrat, une évaluation est effectuée et un projet de renouvellement du contrat est élaboré. Cette évaluation constitue la base de construction du nouveau contrat.

Article 5 - Des mécanismes et organes de suivi et d'évaluation

[Présenter en détail les modalités de suivi et d'évaluation du contrat ; l'exemple ci-dessous est donné à titre indicatif]

5.1. Le comité de gestion de l'EP assure le suivi et l'évaluation du contrat.
Il est chargé de :
- faire le point sur l'avancement des actions nécessaires à la mise en œuvre des objectifs définis dans le contrat ;
- évaluer le degré de réalisation des objectifs définis dans le contrat en s'appuyant notamment sur les indicateurs définis à l'article 2 ;
- analyser, le cas échéant, les écarts constatés au regard des engagements réciproques prévus au titre III (en particulier concernant le respect du protocole de relations entre la tutelle et l'Établissement ;
- informer les ministres des résultats du suivi-évaluation.

La liste des membres du comité est fournie en annexe du contrat.

5.2. Le comité de gestion se réunit sur convocation de son président ou à la demande d'une des parties au contrat, au minimum deux fois par an.

Une revue à mi-parcours de l'exécution du contrat sera réalisée courant le mois de juillet pour faire le point de l'avancement des activités menées au cours du premier semestre.

L'Établissement présente au comité de gestion, avant le 31 décembre [insérer l'année], un rapport annuel rendant compte des actions des actions entreprises dans le cadre de la mise en œuvre des orientations stratégiques et des objectifs définis dans le contrat précédent ainsi que de l'atteinte des cibles annuelles affectées aux indicateurs.

L'Établissement transmet, à la fin de chaque trimestre, un compte rendu sur l'exécution du contrat au responsable de programme et à la Direction générale du budget. Ces comptes rendus alimenteront les rapports de suivi trimestriel de la performance du ministère ainsi que son rapport annuel de performance.

Le bilan conjoint issu du rapport annuel d'exécution et de l'évaluation effectuée par le comité est transmis au ministre et au Conseil d'Administration pour validation lors de la session budgétaire de l'Établissement.

La demande d'approbation du budget de l'Établissement par arrêté du ministre chargé des finances est accompagnée du rapport annuel d'exécution du contrat de l'année antérieure et le contrat annuel de performance de l'année en cours.

Titre IV. Dispositions particulières

Encadré 9. Dispositions particulières.

Ce titre fournit des détails sur : (i) l'entrée en vigueur et la durée du contrat ; (ii) les modalités de paiements ; (iii) les canaux de notification ; (iv) la révision et la résiliation du contrat et (v) le règlement des différends.

Article 6 - De l'exécution financière

[Indiquer les modalités d'exécution financière du contrat ; l'exemple ci-dessous est donné à titre indicatif]

6.1. L'obligation financière du Ministère correspond au montant inscrit au budget d'État au titre de l'exercice [insérer l'année de référence] au profit de l'Établissement, sous forme de : [insérer la nature économique de l'appui budgétaire accordé], ainsi qu'il suit : [insérer les lignes budgétaires et autres sources assurant l'appui budgétaire à l'EP]. Toute obligation de paiement du programme dépend des fonds mobilisables sur le budget d'État ou auprès des partenaires si prévus.

6.2. L'exécution des dépenses de l'Établissement sur les ressources transférées du budget d'État s'effectuera conformément à la règlementation en vigueur.

6.3. Les mouvements de crédits et les demandes de mise à disposition de ressources supplémentaires doivent être préalablement soumis à l'appréciation du responsable de programme avant de parvenir au Ministère de l'Économie et des Finances.

Article 7 - Des canaux de notification et de l'archivage

[Insérer les canaux de transmission des correspondances, notifications ou communication ainsi que l'entité responsable de l'archivage de la documentation du contrat]

7.1. Sauf indication contraire, toute correspondance, notification ou communication entre les deux parties sous ce contrat ou en rapport avec lui doit être adressée à

(i) Si c'est à l'attention du Ministère :

[Préciser l'adresse complète du ministère]

(ii) Si c'est à l'attention de l'Établissement *:*

[Préciser l'adresse complète de l'Établissement]

7.2. L'archivage de toute la documentation du contrat est assuré par l'Établissement.

Article 8 - De la durée du contrat

[Renseigner la durée du contrat en complétant le paragraphe ci-dessous]

8.1. Le présent contrat prend effet à compter du 1er janvier [insérer l'année] et reste en vigueur jusqu'au 31 décembre [insérer l'année].

8.2. L'entrée en vigueur est conditionnée à la validation du contrat par le Conseil d'administration de l'Établissement et l'approbation de son budget par le ministre chargé des finances.

8.3. Le présent contrat ne peut faire l'objet d'un renouvellement automatique. A cet égard, l'Établissement prendra les dispositions nécessaires pour entamer la négociation d'un nouveau contrat trois mois avant le début de l'exercice suivant.

Article 9 - De la révision du contrat

[Insérer les modalités de révision des clauses du contrat]

9.1. Toute modification des conditions ou modalités d'exécution du présent contrat s'effectuera d'un commun accord entre les Parties et fera l'objet d'un avenant.

9.2. Les modifications des termes peuvent intervenir si l'équilibre du contrat est modifié pendant son exécution. Les Parties devront alors ajuster les objectifs et indicateurs définis dans le présent contrat.

Les évènements susceptibles de modifier l'équilibre du contrat sont les suivants :

- évolution des dispositions légales et/ou règlementaires impactant directement ou indirectement le périmètre des activités assumées ou devant l'être par l'Établissement ;
- ajustement budgétaire (par exemple suite à un collectif budgétaire).

Article 10 - De la résiliation du contrat

[Insérer les modalités de résiliation du contrat]

Encadré 10. Résiliation du contrat.

Sont inscrits à cet article, les conditions exceptionnelles dans lesquelles il peut être mis fin au contrat (exemple : modification de statuts, disparition de l'établissement, fusion avec une autre entité, modification substantielle des missions qui rendraient caduques les objectifs précédents, etc.).

Article 11 - Règlement des différends

[Insérer les mécanismes de règlement des différends ; l'exemple ci-dessous est donné à titre indicatif]

11.1. Ce contrat et tout litige né de sa mise en œuvre doivent être exclusivement régis par les principes généraux des textes en vigueur.

11.2. Les Parties doivent tenter de régler par voie de concertation tout litige, controverse ou réclamation lié à ce contrat.

11.3. A défaut d'un consensus, le litige devra être référé par l'une ou l'autre des Parties au Secrétaire Général du Ministère.

Article 12 - Dispositions finales

[Insérer les dispositions finales ; l'exemple ci-dessous est donné à titre indicatif]

12.1. Ce contrat ne doit pas être amendé, modifié ou complété à l'exception d'un écrit dûment signé par les représentants habilités des deux Parties.

12.2. L'Établissement doit être considéré comme disposant d'une autonomie vis-à-vis du programme auquel il est rattaché. Les sous-traitants ne doivent en aucun cas être considérés comme étant des employés ou agents du programme.

[Insérer le code et l'intitulé du Programme]	[Insérer la dénomination de l'Établissement]
[Insérer les prénom et nom du Responsable de programme]	[Insérer prénom et nom du Directeur de l'Établissement]
Responsable de programme	Directeur Général
Date: ----------	Date: ----------

Approuvé par [Insérer le Ministre de tutelle de l'EP]

Annexes au contrat

Encadré 11. Annexes.

Les annexes au contrat annuel de performance sont les suivants :

- La fiche de documentation des indicateurs ;
- La liste des membres du comité de suivi-évaluation et du Conseil d' Administration ;
- Le cadre détaillé de mesure de la performance (objectifs, indicateurs, activités) ;
- Le PTA de l'EP détaillé par mois ;
- Le tableau consolidé du budget de l'EP (ressources et dépenses) couvrant les ressources propres, les transferts du budget d'Etat et le financement extérieur ;
- Les projections financières à moyen terme

  elles ne doivent pas être considérées comme des engagements de l'État sur les « moyens » accordés à l'Établissement mais plutôt comme des hypothèses d'atteinte de résultats en fonction de l'ensemble des ressources et des emplois prévus sur une période ;
- La ventilation des mouvements de crédits affectant l'EP.

En sus de ces documents, toute autre information jugée pertinente par les Parties peut être annexée au contrat.

Encadré 12. Conclusion.

En somme, la contractualisation des engagements de performance entre un EP et le responsable du programme auquel il contribue s'inscrit dans la démarche de performance en lien avec les nouveaux concepts de la gestion des finances publique au Mali.

Le CAP s'avère désormais être un outil de pilotage phare dans l'animation du dialogue de gestion au sein d'un ministère.

Son élaboration doit impliquer tous les acteurs en vue d'en assurer une qualité incontestée. Cela permettra d'avoir un document consensuel dont le suivi ne souffrira d'aucune ambiguïté.

Les clauses présentées dans le présent guide constituent des illustrations. Bien qu'il soit impératif de respecter la structure du canevas du contrat, il est toutefois recommandé d'en adapter les clauses aux spécificités du secteur et de l'EP et d'en inclure de nouvelles au besoin.

Ce guide est un document dynamique qui sera mis à jour à partir des retours d'expérience de l'implémentation de cet outil.

En cas de difficulté d'interprétation d'un passage du document, les facilitateurs de la Direction générale du budget pourront fournir l'assistance nécessaire afin de garantir son appropriation par les acteurs.

5.

ÉLABORATION DU RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCE (RAP)

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ENCADRES
LISTE DES TABLEAUX
LISTE DES SCHEMAS
LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

AVANT-PROPOS

A. PRESENTATION DU CONTRAT ANNUEL DE PERFORMANCE

Présentation générale
Processus d'évaluation de la performance
Structure du RAP

B. APPUI A L'ELABORATION DU RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCE

SOMMAIRE DU RAP
SOMMAIRE EXÉCUTIF

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE
1.1. CONTEXTE
1.2. PRÉSENTATION DU MINISTÈRE / DE L'INSTITUTION, SES PROGRAMMES, OBJECTIFS ET UNITÉS RESPONSABLES
1.3. SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX RÉSULTATS DU MINISTÈRE / DE L'INSTITUTION
1.4. RÉSUMÉ DE L'EXÉCUTION DES DEPENSES
1.5. ANALYSE DE L'UTLISATION DES PLAFONDS D'EMPLOI AUTORISES

2. RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCE PAR PROGRAMME
2.1. BILAN ET RÉSULTATS
2.2. PRÉSENTATION DÉTAILLÉE DES OBJECTIFS ET DES RÉSULTATS OBTENUS
2.3. EXÉCUTION DES DEPENSES DU PROGRAMME
2.5. SYNTHÈSE SUR LA PERFORMANCE DU PROGRAMME

3. REMARQUES ET OBSERVATIONS SUR LA PERFORMANCE GLOBALE DU SECTEUR/ MINISTERE/ INSTITUTION

4. ANNEXES
4.1. SITUATION DES PROJETS – PROGRAMMES
4.2. AUTRES ANNEXES

CONCLUSION

LISTE DES ENCADRES

Encadré 1. Message de l'Ordonnateur principal.
Encadré 2. Sommaire exécutif.
Encadré 3. Présentation générale.
Encadré 4. Présentation du contexte.
Encadré 5. Bref rappel de la programmation.
Encadré 6. Synthèse des principaux résultats.
Encadré 7. Résumé de l'exécution des dépenses.
Encadré 8. Analyse de l'utilisation des plafonds d'emploi autorisés.
Encadré 9. Bilan général et résultats.
Encadré 10. Présentation détaillée des objectifs et des résultats obtenus.

Encadré 11. Exécution des dépenses par action.
Encadré 12. Présentation détaillée des objectifs et des résultats obtenus.
Encadré 13. Consommation des AE et exécution des CP.
Encadré 14. Exécution des dépenses par les Organismes personnalisés.
Encadré 15. Synthèse sur la performance du programme.
Encadré 16. Remarques et observations sur la performance globale.
Encadré 17. Annexes.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Modalités proposées pour l'élaboration du RAP. 2
Tableau RAP 1. Situation des mouvements de crédits par grande catégorie de dépenses.
Tableau RAP 2. Exécution des dépenses par grande catégorie.
Tableau RAP 3. Détail par types de financement.
Tableau RAP 4. Exécution des dépenses par programme de n – 3 à n - 1.
Tableau RAP 5. Plafonds d'emplois et emplois réels par programme de n – 3 à n - 1.
Tableau RAP 6. Plafonds d'emplois et emplois réels par catégorie de n – 3 à n - 1.
Tableau RAP 7. Présentation des objectifs et indicateurs du programme.
Tableau RAP 8. Situation d'exécution des dépenses par action de n – 3 à n - 1.
Tableau RAP 9. Situation d'exécution des dépenses par nature économique de n – 3 à n – 1 en CP.
Tableau RAP 10. Situation d'exécution des dépenses détaillée par action et par projets / activités.
Tableau RAP 11. Plafonds d'emplois et emplois réels par catégorie de n – 3 à n – 1.
Tableau RAP 12. Plafonds d'emplois et emplois réels par action de n – 3 à n – 1.
Tableau RAP 13. Consommation des AE et exécution des CP de n – 3 à n – 1.
Tableau RAP 14. Consommation des AE et exécution des CP pour les PPP de n – 3 à n – 1.
Tableau RAP 15. Échéancier des CP associés aux AE.
Tableau RAP 16. Restes à payer de n – 3 à n - 1.
Tableau RAP 17. Contribution des organismes personnalisés à la mise en œuvre des actions du programme.
Tableau RAP 18. Transferts et subventions autres que ceux destinés aux organismes personnalisés.

LISTE DES SCHEMAS

Schéma 1. Processus d'évaluation de la performance.

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

AE Autorisation d'Engagement
BOP Budget Opérationnel de Programme
CDMT Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CP Crédit de Paiement
CPS Cellule de Planificatione et de Statistique
DFM Direction des Finances et du Matériel
DPPD Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses
EPN Etablissement Public National
MEF Ministère de l'Economie et des Finances
ODD Objectif de Développement Durable
PAP Projet Annuel de Performance
PPP Partenariat Public Privé
RAP Rapport Annuel de Performance
RBOP Responsable de Budget Opérationnel de Programme
RPROG Responsable de Programme
RUOP Responsable d'Unité Opérationnelle de Programme
SG Secrétaire Général
UOP Unité Opérationnelle de Programme

AVANT-PROPOS

Le présent guide d'élaboration du Rapport Annuel de Performance (RAP) fait partie d'un ensemble de guides élaborés dans le cadre de la vulgarisation des référentiels de gestion budgétaire en mode programmes.

Il vise à accompagner et renforcer les capacités des gestionnaires, afin de leur permettre d'élaborer des documents budgétaires de qualité.

Pour ce faire, il s'inspire des retours d'expérience de la mise en œuvre des budgets-programmes de première génération (budget-programmes tomme 2 annexé au projet de loi de finances).

Comme stipulé à l'article 73 de la loi n°2013-028 relative aux lois de finances, l'Assemblée nationale peut procéder à l'audition des ministres ou responsables de programmes (à des fins d'information), dans le cadre du contrôle parlementaire de l'action gouvernementale.

A cet égard et pour faciliter la prise en compte des leçons tirés, les ministères et institutions doivent mettre un accent particulier sur la justification systématique des écarts et des résultats lors de l'élaboration du RAP.

Le présent guide fournit des indications sur la manière de renseigner le canevas du RAP. Pour en faciliter la compréhension, la structure du document repose sur celui du canevas du RAP. Des encadrés fournissent, pour chaque point du canevas, des outils et des précisions méthodologiques.

Un glossaire est également annexé au document afin de faciliter la compréhension des concepts et notions utilisées.

Ce guide est un document dynamique qui intégrera de nouveaux éléments et précisions à la suite des retours d'expériences des ministères et institutions.

A. PRÉSENTATION DU CONTRAT ANNUEL DE PERFORMANCE

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

L'élaboration du Rapport annuel de performance s'inscrit dans le cadre de la huitième étape de la démarche de performance. Cette phase consiste à évaluer la performance afin de rendre compte de la gestion et capitaliser sur les leçons apprises (Cf. Guide d'élaboration du DPPD-PAP, point A). Il vient ainsi boucler le cycle de budgétisation et permet de faire un retour sur la programmation du DPPD-PAP. Il permet également de se prononcer sur la pertinence des choix effectués et de mesurer les résultats obtenus.

PROCESSUS D'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE

Le processus d'évaluation de la performance se présente comme suit :

Schéma 1. Processus d'évaluation de la performance.

Source : Adapté du fascicule 4 : Mise en œuvre, suivi et évaluation du CDMT et des DPPD-PAP, Guide méthodologique de programmation budgétaire et économique pluriannuelle, Projet de Coordination des Réformes Budgétaires et Financières (PCRBF), Sénégal.

Le RAP doit être disponible durant le premier trimestre suivant la fin de l'exercice budgétaire. Sa préparation s'inscrit dans le cadre du dialogue (Cf Guide d'élaboration du DPPD-PAP, encadré 3) de gestion et s'effectue de manière ascendante. Les résultats sont compilés par UOP, par RBOP puis par programme. Pour ce faire, les modalités suggérées sont les suivantes :

Tableau 1. Modalités proposées pour l'élaboration du RAP.

Étape	Responsable	Participants	Calendrier (délai)
1. Comparaison du réel avec le prévu explication des écarts, identification des leçons et recommandations	RBOP	RUOP + EPN + structures rattachées au BOP	30 à 45 jours à compter de la fin de l'année
2. Validation et agrégation des fiches des RBOP par le RPROG et production du rapport de suivi trimestriel cumulé au 31 décembre	RPROG	RBOP + EPN + structures rattachées au programme	
3. Compilation et analyse des données	RPROG	RBOP + EPN + structures rattachées au programme	
4. Transmission à la DFM du rapport de suivi trimestriel du programme	RPROG		
5. Compilation des rapports des différents programmes pour faire le RAP du ministère	DFM	RPROG + CPS	60 à 85 jours à compter de la fin de l'année
6. Transmission et validation du RAP du ministère	SG	DFM + CPS	
7. Transmission du rapport validé au MEF	SG	DFM	90 jours à compter de la fin de l'année

Source : DGB, 2018.

STRUCTURE DU RAP

Le RAP décrit les activités conduites au cours de l'année sous revue comme un rapport d'activité classique, puis présente et interprète les résultats en matière de performance sur la base du suivi des indicateurs figurant dans le PAP et d'autres éléments éventuellement. Il permet ainsi de réaliser le bilan stratégique de la gestion, d'apprécier le niveau de réalisation des objectifs et de justifier les écarts.

En termes de contenu, le RAP devrait comprendre une partie introductive présentant :

- l'évolution du contexte depuis l'approbation du PAP et une brève présentation des programmes et objectifs du ministère ou de l'institution ;
- un résumé de l'activité du ministère ou de l'institution, les faits marquants et les résultats les plus importants obtenus au cours de l'exercice ;
- l'évolution des indicateurs présentés dans le DPPD-PAP ;
- un résumé de l'exécution budgétaire comportant les prévisions et réalisations par programme.

Il devrait ensuite présenter, par programme, la situation d'exécution du PAP, notamment :

- un bilan destiné à expliquer le déroulement des activités du programme et à situer ces activités par rapport aux principaux axes stratégiques ;
- les réalisations par objectif et indicateur : les résultats en matière de performance doivent être comparés aux prévisions et les écarts par rapport aux cibles fixées dans le PAP doivent être expliqués.

Il est recommandé de désagréger les résultats par régions, bénéficiaires ou opérateurs du programme pour identifier les difficultés particulières rencontrées.

Il est également nécessaire d'apporter, pour chacun des indicateurs, (i) une appréciation qualitative qui complète et permet de mieux comprendre les valeurs réalisées, (ii) une analyse des difficultés rencontrées et des leçons apprises, (iii) des recommandations de mesures correctives entérinées par les premiers responsables ainsi que les remarques et observations sur la performance globale du ministère ou de l'institution. Par ailleurs, comme stipulé à l'article 48 de la loi n° 2013-028 relative aux lois de finances, le RAP est annexé au projet de loi de règlement de l'exercice auquel il se rapporte. A cet égard, il constitue un outil d'analyse dont dispose le parlement pour apprécier les choix effectués au titre des exercices budgétaires suivants. De ce fait, les ministères et institutions doivent mettre un accent particulier sur la qualité des informations fournies et leur cohérence avec celles contenues dans les RAP précédents, le DPPD-PAP de l'exercice sous revue et celui de l'exercice suivant.

B. APPUI À L'ÉLABORATION DU RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCE

Dans les lignes qui suivent, des indications sont fournies pour faciliter l'élaboration du le RAP. Ces indications sont incorporées au canevas du document.

Les parties surlignées en gris indiquent les informations à insérer dans le document.

Les encadrés fournissent quant à eux, des conseils et des explications sur la manière de renseigner chaque point.

République du Mali

Un Peuple - Un But - Une Foi

RAPPORT ANNUEL D'EVALUATION DE LA PERFORMANCE (RAP)

[Insérer le nom du ministère ou de l'institution]

20XX-20XX

Date : [insérer la date de préparation du document]

Ce document a été réalisé par
[Insérer le nom du ministère ou de l'institution]

Adresse : [insérer l'adresse du ministère/ de l'institution]
Email : [insérer une adresse email pour le ministère/ l'institution]

Photo du Ministre/ Président de l'Institution

Message du Ministre / du Président [Insérer le nom du ministère/institution]

[Insérer le message]

Ce document présente l'évaluation de la performance du ministère / de l'institution au regard de son Projet Annuel de Performance (PAP)…

Le Ministre / Le Président [insérer le nom du ministère / de l'institution]

M._____

Mali, _____20XX

Encadré 1. Message de l'Ordonnateur principal.

Le mot de l'ordonnateur principal repositionne les résultats du ministère / de l'institution dans le contexte de la politique globale du gouvernement. Il représente un plaidoyer du premier responsable en faveur de la pertinence des orientations retenues et de l'importance stratégique du ministère / de l'institution pour le développement du pays.

SOMMAIRE DU RAP

SOMMAIRE EXÉCUTIF

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE
   - 1.1. CONTEXTE
   - 1.2. PRÉSENTATION DU MINISTÈRE / DE L'INSTITUTION, SES PROGRAMMES, OBJECTIFS ET UNITÉS RESPONSABLES
   - 1.3. SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX RÉSULTATS DU MINISTÈRE / DE L'INSTITUTION
   - 1.4. PRÉSENTATION DE L'ÉVOLUTION DE QUELQUES INDICATEURS STRATÉGIQUES
   - 1.5. RÉSUMÉ DE L'EXÉCUTION DES DEPENSES
   - 1.6. ANALYSE DE L'UTLISATION DES PLAFONDS D'EMPLOI AUTORISES
2. RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCE PAR PROGRAMME
   - 2.1. BILAN GÉNÉRAL ET RÉSULTATS
   - 2.2. PRÉSENTATION DÉTAILLÉE DES OBJECTIFS ET DES RÉSULTATS OBTENUS
   - 2.3. EXÉCUTION DES DEPENSES DU PROGRAMME
   - 2.4. ANALYSE DE L'UTILISATION DES PLAFONDS D'EMPLOIS AUTORISÉS PAR PROGRAMME
   - 2.5. SYNTHÈSE SUR LA PERFORMANCE DU PROGRAMME
3. REMARQUES ET OBSERVATIONS SUR LA PERFORMANCE GLOBALE DU SECTEUR/ MINISTERE/ INSTITUTION
4. ANNEXES
   - 4.1. SITUATION DES PROJETS – PROGRAMMES
   - 4.2. AUTRES ANNEXES

SOMMAIRE EXÉCUTIF

[Insérer un résumé du document]

Encadré 2. Sommaire exécutif.

Que ce soit parmi les responsables de l'administration, les parlementaires ou encore les citoyens, peu de gens liront l'ensemble du RAP.

Afin de rendre facilement accessibles les principales conclusions du rapport, il est nécessaire d'inclure un sommaire exécutif ne dépassant pas trois (3) pages.

Ce sommaire renseignera spécifiquement sur les résultats atteints et les mesures de correction recommandées.

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

[Insérer une brève introduction]

Encadré 3. Présentation générale.

Le premier chapitre du RAP présente globalement le ministère ou l'institution, le contexte, les principaux résultats obtenus et un résumé de l'exécution des dépenses. Il présente le bilan de la programmation pluriannuelle des dépenses.

Des données détaillées par programme seront fournies dans le deuxième chapitre.

La partie introductive de ce chapitre devra offrir un bref aperçu des points abordés dans les six (6) sections qui le compose.

1.1. CONTEXTE

[Insérer une présentation du contexte d'exécution du budget]

Encadré 4. Présentation du contexte.

La planification étant un exercice prospectif, des développements et évènements imprévus surgissent généralement en cours de réalisation. Certains influencent plus que d'autres les résultats des programmes.

Ainsi, lorsque la performance d'un ministère ou d'une institution est examinée suivant l'exercice budgétaire, il importe d'ajuster les éléments du contexte abordés dans le DPPD-PAP afin de replacer les résultats obtenus dans leur contexte.

Cette présentation inclura les contraintes et défis majeurs rencontrés durant l'exercice budgétaire sous revue, à l'aune de ceux présentés dans le DPPD-PAP.

1.2. PRÉSENTATION DU MINISTÈRE / DE L'INSTITUTION, SES PROGRAMMES, OBJECTIFS ET UNITÉS RESPONSABLES

[Insérer un bref rappel des éléments programmés dans le DPPD-PAP]

Encadré 5. Bref rappel de la programmation.

Cette section présente un résumé de la programmation et des objectifs inscrits dans le DPPD-PAP aux sections relatives à la politique sectorielle et à la mission du ministère ou de l'institution.

Il permet de rappeler les éléments clés des documents de politique sectorielle ou de stratégie, sur lesquels le ministère ou l'institution a mis une emphase particulière au cours de la période concernée par le rapport de performance.

Il serait également pertinent de préciser les structures responsables du pilotage et de la mise en œuvre des objectifs de performance du ministère ou de l'institution.

1.3. SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX RÉSULTATS DU MINISTÈRE / DE L'INSTITUTION

[Insérer une synthèse des principaux résultats]

Encadré 6. Synthèse des principaux résultats.

Cette section présente le bilan stratégique du ministère ou de l'institution. Pour ce faire une analyse des forces et faiblesses, des réformes mises en œuvre et de la performance globale est effectuée.

Une revue de la performance financière (efficience) et des résultats atteints (efficacité, qualité de services rendus) par rapport aux objectifs fixés est également réalisée. À cette étape, il convient de s'interroger sur la capacité à infléchir positivement les évolutions anticipées en se posant les questions suivantes :

- les orientations et les objectifs fixés au cours de la programmation précédente sont-ils réalisés ?
- ces orientations et objectifs répondent-ils encore aux besoins et attentes des citoyens et citoyennes et de la collectivité ?

En somme, cette analyse, à la fois qualitative et quantitative, permet de faire ressortir les raisons pour lesquelles les orientations et objectifs ont été réalisés ou non, au vu des engagements pris et des résultats escomptés lors de la programmation.

1.4. RÉSUMÉ DE L'EXÉCUTION DES DEPENSES

[Renseigner et commenter les tableaux RAP 2 à 5]

Encadré 7. Résumé de l'exécution des dépenses.

Cette section présente un ensemble de tableaux qui retracent les écarts entre les réalisations et les prévisions initiales de la loi de finances ou ajustés du collectif budgétaire. Ces écarts peuvent également être présentés à l'aide de graphique.

Par ailleurs, il est souhaitable de commenter les données des tableaux ou des graphiques, en effectuant une brève analyse et/ou description:

- des mouvements de crédits par grande catégorie de dépenses (tableau RAP 1) ;
- de l'évolution de la situation d'exécution des dépenses (tableau RAP 2 à 4) ;
- des écarts entre les dépenses prévues et réalisées (tableau RAP 2 à 4) ;
- des difficultés rencontrées (tableau RAP 2 à 4) ;
- des mesures correctrices prévues (tableau RAP 2 à 4).

Tableau RAP 1. Situation des mouvements de crédits par grande catégorie de dépenses.

(En milliers de FCFA)

Nature de dépenses	Crédits LFI	Actes modificatifs Intervenus						Crédits révisés	Taux d'évolution en %
		Report +/-	Virements +/-	Transferts +/-	Annulation / Majoration +/-	Variation suite LFR +/-	Total Actes modificatifs		
	A	B1	B2	B3	B4	B5	C = B1+B2+B3+B4+B5	D = A+C	E = C/A*100
Personnel									
Biens et Services									
Investissements									
Transferts									
TOTAL									

Source : structure, date.

Tableau RAP 2. Exécution des dépenses par grande catégorie.

(En milliers de FCFA)

Nature Économique	Réel n -3	Réel n -2	Évaluation n -1			
			Prévu	Réel	Écart	Taux en %
	A	B	C	D	E = C - D	F = D/C*100
Dépenses consolidées						
Personnel						
Biens et services						
Transferts (1)						
Investissement						
Dépenses du budget de l'État						
Personnel						
Biens et services						
Transferts						
Dont transferts aux EPA, Fonds spéciaux et budgets annexes						
Investissement						
Dépenses des EPN, fonds spéciaux et budgets annexes						
Personnel						
Biens et services						
Investissement						
(1) hors transferts aux EPN, fonds et budgets annexes pour éviter les doubles comptes.						

Source : structure, date.

Tableau RAP 3. Détail par types de financement.

(En milliers de FCFA)

Code	Sources de financement	Réel n -3	Réel n -2	Évaluation n -1			
				Prévu	Réel	Écart	Taux en %
		A	B	C	D	E = C - D	F = D/C*100
	Financement intérieur						
	Ressources propres						
	Dons						
	Subventions						
	Prêts intérieurs						
	Transferts reçus d'autres budgets						
	Financement extérieur						
	Dons projets/programmes (BSI)						
	Dons appuis budgétaires						
	Prêts projets/programmes (BSI)						
	Prêts appuis budgétaires						
	TOTAL GENERAL						

Source : structure, date.

Tableau RAP 4. Exécution des dépenses par programme de n – 3 à n - 1.

(En millier de FCFA)

Code programme	Programmes	Réel n -3	Réel n -2	Évaluation n -1			
				Prévu	Réel	Écart	Taux en %
		A	B	C	D	E = C - D	F = D/C*100
	Programme **[insérer le numéro et l'intitulé du programme]**						
	Programme **[insérer le numéro et l'intitulé du programme]**						
	Programme **[insérer le numéro et l'intitulé du programme]**						
	Etc…						
	TOTAL GENERAL						

Source : structure, date.

1.5. ANALYSE DE L'UTILISATION DES PLAFONDS D'EMPLOI AUTORISES

[Renseigner et commenter les tableaux RAP 5 et 6]

Encadré 8. Analyse de l'utilisation des plafonds d'emploi autorisés.

L'analyse de l'utilisation des plafonds d'emploi autorisés consiste à retracer la situation des emplois rémunérés sur le budget d'État au cours de la période sous revue et les écarts par rapport aux prévisions du DPPD-PAP :

- par programme (tableau RAP 5) et ;
- par catégories socioprofessionnelles (tableau RAP 6).

Les données des tableaux seront complétées par :

- une justification des écarts entre les autorisations d'emploi et les emplois réels ;
- une analyse de l'évolution des effectifs ;
- une description des difficultés rencontrées dans la gestion des ressources humaines ;
- une description des mesures correctrices.

Il est également recommandé d'apprécier les effectifs réels en comparaison avec les prévisions des cadres organiques et de commenter spécifiquement la situation des organismes

Tableau RAP 5. Plafonds d'emplois et emplois réels par programme de n – 3 à n - 1.

Code programme	Programmes	Réel n -3	Réel n -2	Évaluation n - 1			
				Prévu	Réel	Écart	Taux en %
		A	B	C	D	E = C - D	F=D/C*100
	Programme **[insérer le numéro et l'intitulé du programme]**						
	Programme **[insérer le numéro et l'intitulé du programme]**						
	Programme **[insérer le numéro et l'intitulé du programme]**						
	TOTAL GENERAL						

Source : structure, date.

Tableau RAP 6. Plafonds d'emplois et emplois réels par catégorie de n – 3 à n - 1.

Catégories	Effectifs au 31 décembre					
	Réel n -3	Réel n -2	Prévu n -1	Réel n -1	Écart n -1	Taux en %
	A	B	C	D	E = C - D	F = D/C*100
Catégorie A						
Catégorie B2						
Catégorie B1						
Catégorie C						
Autres catégories						
Total effectifs						

Source : structure, date.

2. RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCE PAR PROGRAMME

Les sections suivantes devront être renseignées pour chaque programme.

2.1. BILAN ET RÉSULTATS

[Présenter le bilan stratégique synthétisé du programme]

Encadré 9. Bilan général et résultats.

Cette section présente le bilan de mise en œuvre de la stratégie du programme à l'aune de la présentation stratégique effectuée dans le DPPD-PAP.

En l'occurrence, il s'agit d'effectuer une synthèse des résultats obtenus par le responsable de programme à la lumière du contexte, des engagements pris et des actions mises en œuvre. Cette analyse devrait permettre de justifier l'utilisation des crédits alloués à la mise en œuvre du programme. Elle dégagera une appréciation de la performance du programme et les réformes envisageables en vue de l'améliorer.

Il s'agira spécifiquement d'analyser la mise en œuvre des actions, activités et projets du programme en termes de processus et de résultats.

Pour ce faire, le tableau de bord de gestion et les rapports de suivi trimestriel seront particulièrement utiles.

2.2. PRÉSENTATION DÉTAILLÉE DES OBJECTIFS ET DES RÉSULTATS OBTENUS

[Renseigner et commenter le tableau RAP 7]

Encadré 10. Présentation détaillée des objectifs et des résultats obtenus.

L'analyse des résultats se base sur les moyens mobilisés, les activités et projets mis en œuvre et les valeurs des indicateurs associés aux objectifs. Elle consiste donc à mesurer la performance réalisée comparativement aux prévisions du PAP.

Pour chaque indicateur, les sources de données et méthodes de calcul doivent être précisées.

Des commentaires qualitatifs, qui justifient et facilitent la compréhension de la performance, complèteront les données du tableau RAP 7. Ces commentaires porteront sur :

- l'évolution de la valeur de l'indicateur ;
- l'explication de l'écart entre la cible prévue en n - 1 et la valeur réelle de l'indicateur à la fin de l'exercice ;
- la description des contraintes rencontrées ;
- la description des perspectives (*au rythme actuel, la cible en « n » sera-t-elle atteinte?*) et des mesures correctrices.

Tableau RAP 7. Présentation des objectifs et indicateurs du programme.

	Références		Évaluation n -1			
	n -3	n -2	Prévu	Réel	Écart	Taux en %
	A	B	C	D	E = C - D	F = D/C*100
Objectif n°						
Indicateurs :						
Indicateurs :						
Indicateurs :						
Objectif n°						
Indicateurs :						
Indicateurs :						
Indicateurs :						

Source : structure, date.

2.3. EXÉCUTION DES DEPENSES DU PROGRAMME

2.3.1. Analyse de l'exécution des dépenses par action

[Insérer un commentaire global sur l'exécution des dépenses par action puis renseigner et commenter les tableaux RAP 8 à 10]

Encadré 11. Exécution des dépenses par action.

Pour rappel, l'action regroupe les crédits budgétaires correspondant à un mode particulier d'intervention du programme ou une catégorie de bénéficiaires.

L'analyse de la situation d'exécution des dépenses par action permet d'appréhender (i) les déterminants des dépenses, (ii) le niveau de consommation de crédits, (iii) l'efficience dans l'allocation de ressources à la mise en œuvre des activités (efficience d'allocation) et la production d'extrants (efficience productive).

Cette analyse portera sur :

- l'évolution par action, des écarts entre les dépenses prévues et réelles (tableau RAP 8), par nature économique (tableau RAP 9) et par activités / projets (tableau RAP 10) ;
- la justification par action, des écarts entre les dépenses prévues et réelles (tableau RAP 8), par nature économique (tableau RAP 9) et par activités / projets (tableau RAP 10) ;
- les difficultés rencontrées (tableau RAP 8 à 10) ;
- les mesures correctives envisagées (tableau RAP 8 à 10).

Tableau RAP 8. Situation d'exécution des dépenses par action de n – 3 à n - 1.

(En millier de FCFA)

Actions	Réel n -3	Réel n - 2	Évaluation annuelle n - 1			
			Prévu	Réel	Écart	Taux en %
	A	B	C	D	E = C - D	F = D/C*100
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]						
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]						
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]						
TOTAL GENERAL						

Source : structure, date.

Tableau RAP 9. Situation d'exécution des dépenses par nature économique de n – 3 à n – 1 en CP.

(En millier de FCFA)

	Réel n -3	Réel n -2	Évaluation n -1			
			Prévu	Réel	Écart	Taux en %
	A	B	C	D	E=C-D	F=D/C*100
ACTION [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]						
Personnel						
Biens et services						
Investissements						
Transferts						
TOTAL 1						
ACTION [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]						
Personnel						
Biens et services						
Investissements						
Transferts						
TOTAL 2						
TOTAL GENERAL						

Source : structure, date.

Tableau RAP 10. Situation d'exécution des dépenses détaillée par action et par projets / activités.

(En millier de FCFA)

	Évaluation n -1			
	Prévu	Réel	Écart	Taux en %
	A	B	C = A - B	D = B/A*100
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]				
Activité 1				
Activité 2				
Activité 3				
Projet 1				
Projet 2				
Projet 3				
Total 1				
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]				
Activité 1				
Activité 2				
Activité 3				
Projet 1				
Projet 2				
Projet 3				
Total 2				
TOTAL GENERAL				

Source : structure, date.

2.3.2. Mesure et analyse des écarts sur l'exécution des emplois par programme

[Renseigner et commenter les tableaux RAP 11 et 12]

Encadré 12. Présentation détaillée des objectifs et des résultats obtenus.

En complément aux informations des tableaux RAP 5 et 6 (***Cf supra point 1.5***), cette section présente, pour chaque programme, la situation des emplois rémunérés sur le budget d'État au cours de la période sous revue et les écarts par rapport aux prévisions du DPPD-PAP :

- par catégories socioprofessionnelles (tableau RAP 11) et ;
- par action (tableau RAP 12).

Les données des tableaux seront complétées par :

- une justification des écarts entre les plafonds d'emploi autorisés et les emplois réels ;
- une analyse de l'évolution des effectifs ;
- une description des difficultés rencontrées dans la gestion des ressources humaines ;
- une description des mesures correctrices.

Il est également recommandé d'apprécier les effectifs réels en comparaison avec les prévisions des cadres organiques et de commenter spécifiquement la situation des organismes personnalisés.

L'analyse des écarts se fera au regard de l'exécution des dépenses de personnel.

Tableau RAP 11. Plafonds d'emplois et emplois réels par catégorie de n – 3 à n – 1.

Catégories	Effectifs au 31 décembre					
	Réel n -3	Réel n -2	Prévu n -1	Réel n -1	Écart n -1	Taux en %
	A	B	C	D	E = C - D	F = D/C*100
Catégorie A						
Catégorie B2						
Catégorie B1						
Catégorie C						
Autres catégories						
Total effectifs programme						

Source : structure, date.

Tableau RAP 12. Plafonds d'emplois et emplois réels par action de n – 3 à n – 1.

	Effectifs au 31 décembre					
	Réel n -3	Réel n -2	Prévu n -1	Réel n -1	Écart n -1	Taux en %
	A	B	C	D	E = C - D	F = D/C*100
Action **[insérer le numéro et l'intitulé de l'action]**						
Action **[insérer le numéro et l'intitulé de l'action]**						
Action **[insérer le numéro et l'intitulé de l'action]**						
Total Général						

Source : structure, date.

2.3.3. Consommation des Autorisations d'Engagement (AE) et exécution des Crédits de Paiement (CP)

[Renseigner et commenter les tableaux RAP 13 à 16]

Encadré 13. Consommation des AE et exécution des CP.

Les analyses effectuées dans cette sous-section concernent uniquement les dépenses d'investissement qui sont budgétisées en AE et en CP (BSI, équipements et investissements du budget ordinaires, appuis budgétaires sectoriels).

Elles présentent l'évolution de la consommation des AE en lien avec les CP :

- les tableaux RAP 13 et 14 présentent la situation de consommation des AE et d'exécution des CP respectivement pour les dépenses d'investissements inscrits au budget d'État et les investissements réalisés à travers des partenariats public-privé ;
- le tableau RAP 15 présente l'échéancier des CP associés aux AE ;
- le tableau RAP 16 fait le point des restes à payer.

L'échéancier des CP associés aux AE permet de préparer les actes nécessaires au report des crédits en AE et en CP. Le tableau correspondant (tableau RAP 15) est renseigné de manière verticale. Ainsi, pour les AE de chaque exercice, la répartition des CP correspondants est indiquée dans les cellules en dessous.

Les AE constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être juridiquement engagées au cours de l'exercice pour la réalisation des investissements prévus par la loi de finances. La notion d'engagement juridique est l'acte par lequel l'État constate à son encontre une obligation de laquelle il résultera une dépense. À titre d'exemples : un bail, un marché, un bon de commande, une décision de subvention, etc.

Les crédits de paiement, pour leur part, constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées au cours de l'exercice. Ils constituent une autorisation budgétaire votée par le parlement. Ces derniers sont consommés au moment du paiement d'une dépense (décaissement effectif) qui peut résulter d'un engagement juridique contracté au cours de l'année sous revue ou des années antérieures ; exemples : paiement d'un loyer, paiement sur marché, paiement d'une facture, versement d'une subvention.

Les restes à payer correspondent à la différence entre les engagements souscrits, c'est-à-dire les AE consommées et les paiements effectués sur ces engagements, c'est-à-dire les CP consommés.

Les charges à payer, représentent quant à elles, les dépenses de biens et services dont la fourniture ou la prestation est effective mais pour laquelle la facture du fournisseur n'est pas encore parvenue.

Les données de chacun de ces tableaux seront complétées par une analyse évolutive, une justification des écarts, la description des difficultés rencontrées et les mesures correctives envisagées.

Tableau RAP 13. Consommation des AE et exécution des CP de n – 3 à n – 1.

(En millier de FCFA)

Actions	Réel n - 3		Réel n - 2		Consommation des AE en n - 1				Exécution des CP en n - 1			
					Prévu	Réel	Écart	Taux en %	Prévu	Réel	Écart	Taux en %
	AE	CP	AE	CP	C	D	E = C - D	F = D/C*100	G	H	I = G-H	J = H/G*100
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]												
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]												
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]												
TOTAL GENERAL												

Source : structure, date.

Tableau RAP 14. Consommation des AE et exécution des CP pour les PPP de n – 3 à n – 1.

(En millier de FCFA)

Actions	Réel n - 3		Réel n - 2		Consommation des AE en n - 1				Exécution des CP en n - 1			
					Prévu	Réel	Écart	Taux en %	Prévu	Réel	Écart	Taux en %
	AE	CP	AE	CP	C	D	E = C - D	F = D/C*100	G	H	I = G - H	J = H/G*100
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]												
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]												
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]												
TOTAL GENERAL												

Source : structure, date.

Tableau RAP 15. Échéancier des CP associés aux AE.

(En millier de FCFA)

Engagements à couvrir par des CP (exercices antérieurs, sous revue et suivantes)								
	AE antérieurs à n - 3	AE n - 3	AE n - 2	AE n - 1	Total des engagements à couvrir en n-1	AE consommées n - 1	Écart	%
	A	B	C	D	E = A+B+C+D	F	G = E - F	G/E
CP sur engagements antérieurs								
	CP sur AE antérieurs à n - 3	CP sur AE n - 3	CP sur AE n - 2	CP sur AE n - 1	Total des CP sur engagements antérieurs	CP consommés n - 1	Écart	%
	A	B	C	D	E = A+B+C+D	F	G = E - F	G/E
CP antérieurs à n - 3								
CP n - 3								
CP n - 2								
CP n - 1								
CP n								
CP n + 1								
CP n + 2								
CP n + 3								

Source : structure, date.

Tableau RAP 16. Restes à payer de n – 3 à n - 1.

(En millier de FCFA)

Actions	n - 3			n - 2			n - 1		
	AE Cons.	CP Cons.	Reste à Payer	AE Cons.	CP Cons.	Reste à Payer	AE Cons.	CP Cons.	Reste à Payer
	A	B	C = A - B	D	E	F = D - E	G	H	I = G - H
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]									
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]									
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]									
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]									
TOTAL									

Source : structure, date.

2.3.4. Situation d'exécution des dépenses des organismes personnalisés rattachés au programme.

[Renseigner et commenter les tableaux RAP 17 et 18]

Encadré 14. Exécution des dépenses par les organismes personnalisés.

Le tableau RAP 10 (***Cf. supra point 2.3.1***) présente la situation d'exécution détaillée des dépenses par action, y compris les projets et activités réalisés par les organismes personnalisés et au titre d'autres transferts que ceux qui leurs sont destinés.

Cette situation permet d'avoir une vue d'ensemble sur le bilan financier de l'action (services centraux et déconcentrés, organismes personnalisés et autres transferts). Cependant, elle n'offre guère un aperçu global sur la contribution des organismes personnalisés, uniquement, à la réalisation des objectifs du programme, toutes actions confondues.

Cette sous-section remédie à cette insuffisance, en regroupant dans un même tableau, la contribution de ces organismes (tableau RAP 17) et des autres transferts (tableau RAP 18), à la mise en œuvre de l'ensemble des actions du programme.

A l'instar des tableaux précédents, les données seront complétées par des commentaires qui porteront sur :

- la justification des écarts par rapport aux prévisions ;
- l'évolution de la situation d'exécution des dépenses par rapport aux exercices antérieurs à celui sous revue ;
- les difficultés rencontrées et ;
- les mesures correctives envisagées.

Tableau RAP 17. Contribution des organismes personnalisés à la mise en œuvre des actions du programme.

(En millier de FCFA)

Activités et projets réalisés par des organismes personnalisés.	Évaluation n -1			
	Prévu	Réel	Écart	Taux
	A	B	C=A-B	D=B/A*100
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]				
Activité 1				
Activité 2				
Activité 3				
Etc…				
Projet 1				
Projet 2				
Projet 3				
Etc…				
Sous-total 1				
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]				
Activité 1				
Activité 2				
Activité 3				
Etc…				
Projet 1				
Projet 2				
Projet 3				
Etc…				
Sous-total 2				
TOTAL GENERAL				

Source : structure, date.

Tableau RAP 18. Transferts et subventions autres que ceux destinés aux organismes personnalisés.

(En millier de FCFA)

Activités et projets réalisés au titre d'autres transferts et subventions	Évaluation n -1			
	Prévu	Réel	Écart	Taux
	A	B	C=A-B	D=B/A*100
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]				
Activité 1				
Activité 2				
Activité 3				
Etc…				
Projet 1				
Projet 2				
Projet 3				
Etc…				
Sous-total 1				
Action [insérer le numéro et l'intitulé de l'action]				
Activité 1				
Activité 2				
Activité 3				
Etc…				
Projet 1				
Projet 2				
Projet 3				
Etc…				
Sous-total 2				
TOTAL GENERAL				

Source : structure, date.

2.5. SYNTHÈSE SUR LA PERFORMANCE DU PROGRAMME

[Rédiger une synthèse de la performance du programme (résumé des points 2.1 à 2.4)]

Encadré 15. Synthèse sur la performance du programme.

Tel que mentionné dans les premières lignes du présent guide, le rapport annuel de performance permet de se prononcer sur les choix de programmation, la qualité et l'efficience de la mise en œuvre ainsi que les résultats, effets et impacts des programmes sur leurs bénéficiaires. A l'issue de cet examen exhaustif, il sera nécessaire de formuler un résumé des principales conclusions et souligner les mesures qui seront adoptées pour corriger les insuffisances identifiées.

La gestion proactive est un des principes clés de la reddition de comptes et il importera donc pour un secteur / ministère / institution de démontrer une volonté d'améliorer sa prestation par des engagements clairs et précis. Néanmoins, ces engagements devront être réalistes et reconnaître les contraintes qui dépassent les capacités d'intervention d'un secteur / ministère / institution.

3. REMARQUES ET OBSERVATIONS SUR LA PERFORMANCE GLOBALE DU SECTEUR/ MINISTERE/INSTITUTION

[Commenter la performance globale du secteur, du ministère ou de l'institution]

Encadré 16. Remarques et observations sur la performance globale.

Cette section représente la conclusion du RAP. Son objectif est de fournir aux responsables d'un secteur, d'un ministère ou d'une institution, l'opportunité de présenter une courte analyse de la performance globale de l'organisation. Ceci permettra de revenir sur les éléments les plus importants de la performance du ministère ou de l'institution et de qualifier un peu plus cette performance par rapport au contexte et aux défis globaux rencontrés. C'est également une section appropriée pour énoncer les priorités à venir du ministère ou de l'institution et comment elles devraient affecter la planification future.

4. ANNEXES

[Fournir des détails complémentaires en annexe]

Encadré 17. Annexes.

Les annexes du RAP contiendront des informations complémentaires, souvent de nature plus technique, supportant les résultats et l'analyse présentés dans le rapport.

4.1. SITUATION DES PROJETS – PROGRAMMES

Programme	Actions de rattachement	Projets	Financement (État, P, D) *	N ou C**	Investissements															
					AE								CP							
					Exécutés n - 3 et années antérieures	Exécuté n - 2	Exécuté n - 1	n	n + 1	n + 2	n + 3	Années suivantes	Exécuté n - 3 et années antérieures	Exécuté n - 2	Exécuté n - 1	n	n + 1	n + 2	n + 3	Années suivantes
Programme [insérer le numéro et l'intitulé du programme]																				
Programme [insérer le numéro et l'intitulé du programme]																				
Programme [insérer le numéro et l'intitulé du programme]																				
Programme [insérer le numéro et l'intitulé du programme]																				
Etc...																				
TOTAL GENERAL																				

Source : structure, date.

** Type de financement État : (Ressources internes incluant les appuis budgétaires) P : Prêt Projet ; D : Don.*

*** N : Nouveau projet ; C : Projet en Cours.*

CONCLUSION

En somme, nous pouvons retenir que le RAP est un document qui établit le bilan de la programmation contenue dans le DPPD-PAP. Bien élaboré, il justifie convenablement les ressources mises à la disposition des ministères ou des institutions et les résultats atteints. Il facilite également la programmation budgétaire de l'année suivante.

Le RAP est élaboré sur la base des rapports de suivi trimestriel de la performance. Les informations qui y figurent doivent être de qualité, c'est-à-dire : pertinentes, exactes, accessibles, compréhensibles, cohérentes et disponibles à temps.

Le processus d'élaboration est itératif et nécessite la participation de toutes les parties prenantes. En vue d'améliorer la qualité du document d'une année à l'autre, il est important de capitaliser les expériences acquises au cours des années antérieures.

En cas de difficultés pour exploiter le présent guide, les facilitateurs de la Direction générale du Budget, chargés d'accompagner les ministères et les institutions dans l'élaboration des documents de programmation budgétaire, peuvent être sollicités.

6.

GUIDE D'ELABORATION DU RAPPORT DE SUIVI TRIMESTRIEL DE LA PERFORMANCE (RST)

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ENCADRES
LISTE DES TABLEAUX
LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

AVANT-PROPOS

A. PRESENTATION DU RAPPORT DE SUIVI TRIMESTRIEL DE LA PERFORMANCE 1
Présentation générale
Utilité du RST
Périmètre couvert par le RST
Structure du RST
Étapes d'élaboration du RST

B. APPUI A L'ELABORATION DU RAPPORT DE SUIVI TRIMESTRIEL DE LA PERFORMANCE

SOMMAIRE DU RST
SOMMAIRE EXÉCUTIF

1. PRESENTATION DU CONTEXTE ET DES PROGRAMMES
1.1. CONTEXTE
1.2. DESCRIPTION DES PROGRAMMES ET OBJECTIFS DU DPPD-PAP

2. BILAN TRIMESTRIEL DES PROGRAMMES
2.1. RESULTAT DU PROGRAMME [xxxx]
2.2. SYNTHESE SUR LA PERFORMANCE DU PROGRAMME [xxxx]

3. REMARQUES ET OBSERVATIONS SUR LA PERFORMANCE GLOBALE DU MINISTERE/INSTITUTION

CONCLUSION

LISTE DES ENCADRES
Encadré 1. Sommaire exécutif.
Encadré 2. Présentation du contexte et des programmes.
Encadré 3. Présentation du contexte.
Encadré 4. Bref rappel de la programmation.
Encadré 5. Bilan trimestriel des programmes.
Encadré 6. Résultats du programme.
Encadré 7. Cadre de mesure de la performance.
Encadré 8. Situation d'exécution des dépenses.
Encadré 9. Situation d'exécution des dépenses par action.
Encadré 10. Synthèse des mouvements de crédits.
Encadré 11. Réalisation physique des projets/activités.
Encadré 12. Synthèse sur la performance du programme.
Encadré 13. Remarques et observations sur la performance globale.

AVANT-PROPOS

Le présent guide d'élaboration du Rapport de Suivi Trimestriel de la performance (RST) fait partie d'un ensemble de guides élaborés dans le cadre de la vulgarisation des référentiels de gestion budgétaire en mode programmes.

Il vise à accompagner et renforcer les capacités des gestionnaires, afin de leur permettre d'élaborer des documents budgétaires de qualité.
Pour ce faire, il s'inspire des retours d'expérience de la mise en œuvre des budgets-programmes de première génération (budget-programmes tomme 2 annexé au projet de loi de finances).
Comme stipulé à l'article 73 de la loi n°2013-028 relative aux lois de finances, l'Assemblée nationale peut procéder à l'audition des ministres ou responsables de programmes (à des fins d'information), dans le cadre du contrôle parlementaire de l'action gouvernementale.
A cet égard et pour faciliter la prise en compte des leçons tirés, les ministères et institutions doivent mettre un accent particulier sur la justification systématique des écarts et des résultats lors de l'élaboration du RST.

Le présent guide fournit des indications sur la manière de renseigner le canevas du RST. Pour en faciliter la compréhension, la structure du document repose sur celui du canevas du RST. Des encadrés fournissent, pour chaque point du canevas, des outils et des précisions méthodologiques.
Un glossaire est également annexé au document afin de faciliter la compréhension des concepts et notions utilisées.
Ce guide est un document dynamique qui intégrera de nouveaux éléments et précisions à la suite des retours d'expériences des ministères et institutions.

A. PRESENTATION DU RAPPORT DE SUIVI TRIMESTRIEL DE LA PERFORMANCE

Présentation générale
Le RST est un outil d retro information sur la performance. Son élaboration s'inscrit dans le cadre de la septième étape de la démarche de performance. Cette phase consiste à suivre la mise en œuvre des activités programmées dans le Projet Annuel de Performance (PAP) (Cf. Guide d'élaboration du DPPD-PAP, point A).
Il s'agit d'un document opérationnel retraçant, tout au long de l'année, l'état d'avancement des activités programmées sur le plan administratif, financier et de la performance.
En effet, le suivi infra annuel de la performance répond aux principes de responsabilité, de redevabilité et d'imputabilité. Ce suivi s'avère particulièrement important, dans la mesure où, il contribue à : (i) une plus forte implication des acteurs, (ii) le renforcement de la confiance entre eux et (iii) la réalisation de meilleures performances financières dans la mise en œuvre des politiques publiques.
Pour être efficace, les modalités de collecte, d'échange d'informations et de concertation entre les acteurs (dialogue de gestion) doivent être préalablement formalisées dans un document appelé charte de gestion.
La qualité du RST dépend étroitement de la programmation effectuée en amont dans le Projet Annuel de Performance (PAP).

Utilité du RST
Le RST permet de (i) révéler d'éventuels dysfonctionnements/difficultés susceptibles d'entraver l'atteinte des objectifs, (ii) d'alimenter le dialogue de gestion et de (iii) réguler la gestion budgétaire en fournissant des informations pertinentes qui éclairent la prise de décision.
En outre, les informations présentées dans le RST sont capitalisées lors de l'élaboration du Rapport Annuel de Performance (RAP).

Périmètre couvert par le RST
Le périmètre couvert par le RST est identique à celui du PAP (Cf. Guide d'élaboration du DPPD-PAP, point B).

Structure du RST
Le RST retrace : (i) l'évolution du contexte d'exécution du budget, (ii) les progrès réalisés dans la mise en œuvre des activités, (iii) les dysfonctionnements/difficultés rencontrées, (iv) les mesures correctrices.
Pour ce faire, le document est structuré en trois grandes parties. La première décrit le contexte et les programmes. La seconde expose le bilan trimestriel à proprement parlé, programme par programme. La dernière présente la synthèse de la performance globale du ministère ou de l'institution.

Étapes d'élaboration du RST

Tableau a. Modalités proposées pour l'élaboration du RST.

Étape	Responsable	Participants	Calendrier (délai)
1. Renseignement des fiches de suivi trimestriel présentant le niveau de réalisation des activités programmées, le niveau d'atteinte des indicateurs et la situation d'exécution financière, puis transmission au RBOP	RUOP	Services rattachés à l'UOP + CT	20 jours à compter de la fin du trimestre.
2. Validation et agrégation des fiches de suivi trimestriel des RUOP, ajout des fiches de suivi du BOP et transmission au RPROG	RBOP	RUOP + EPN + structures rattachées au BOP + CT	30 jours à compter de la fin du trimestre.
3. Validation et agrégation des fiches de suivi trimestriel des RBOP par le RPROG ; production du rapport du programme et transmission à la DFM ou au service financier	RPROG	RBOP + EPN + structures rattachées au programme	35 jours à compter de la fin du trimestre.
4. Compilation des rapports des différents programmes du ministère ou de l'institution par la DFM ou le service financier	DFM ou SF	RPROG + CPS	44 jours à compter de la fin du trimestre.
5. Validation du RST	SG	DFM/SF + CPS	
7. Transmission du rapport validé au MEF	SG	DFM / SF	45 jours à compter de la fin du trimestre.

Source : DGB, 2019.

B. APPUI A L'ELABORATION DU RAPPORT DE SUIVI TRIMESTRIEL DE LA PERFORMANCE

Dans les lignes qui suivent, des indications sont fournies pour faciliter l'élaboration du le RAP. Ces indications sont incorporées au canevas du document.

Les parties surlignées en gris indiquent les informations à insérer dans le document.

Les encadrés fournissent quant à eux, des conseils et des explications sur la manière de renseigner chaque point.

République du Mali

Un Peuple - Un But - Une Foi

RAPPORT DE SUIVI TRIMESTRIEL DE LA PERFORMANCE (RST)

[Préciser le trimestre concerné et l'année]

[Insérer le nom du ministère ou de l'institution]

Date : [insérer la date de préparation du document]

Ce document a été réalisé par
[Insérer le nom du ministère ou de l'institution]

Adresse : [insérer l'adresse du ministère/ de l'institution]
Email : [insérer une adresse email pour le ministère/ l'institution]

SOMMAIRE DU RST

SOMMAIRE EXÉCUTIF

1. PRÉSENTATION DU CONTEXTE ET DES PROGRAMMES
   1.1. CONTEXTE
   1.2. DESCRIPTION DES PROGRAMMES ET OBJECTIFS DU DPPD-PAP

2. BILAN TRIMESTRIEL DES PROGRAMMES
   2.1. RÉSULTATS DU PROGRAMME [xxxx]
   2.2. SYNTHESE DE LA PERFORMANCE DU PROGRAMME [xxxx]

3. REMARQUES ET OBSERVATIONS SUR LA PERFORMANCE GLOBALE DU MINISTERE/INSTITUTION

SOMMAIRE EXÉCUTIF

[Insérer un résumé du document]

Encadré 1. Sommaire exécutif.

Que ce soit parmi les responsables de l'administration, les parlementaires ou encore les citoyens, peu de gens liront l'ensemble du document.

Afin de rendre facilement accessibles les principales conclusions du rapport, il est nécessaire d'inclure un sommaire exécutif ne dépassant pas deux (2) pages.

Ce sommaire renseignera spécifiquement sur les progrès réalisés et les mesures de correction recommandées. Il devra offrir un bref aperçu des points abordés dans les trois (3) parties du document

1. PRESENTATION DU CONTEXTE ET DES PROGRAMMES

Encadré 2. Présentation du contexte et des programmes.

La première partie du RST expose le contexte de la programmation budgétaire et son évolution. Elle rappelle également les grandes lignes de cette programmation, notamment : les programmes, les principaux objectifs poursuivis, le cadre de coordination et de gestion.

1.1. CONTEXTE

[Insérer une présentation du contexte d'exécution du budget]

Encadré 3. Présentation du contexte.

La programmation étant un exercice prospectif, des développements et évènements imprévus surgissent généralement en cours de réalisation. Certains influencent plus que d'autres les résultats des programmes.

Ainsi, lorsque la performance d'un ministère ou d'une institution est examinée suivant l'exercice budgétaire, il importe de rappeler d'abord le contexte d'élaboration des documents de programmation, puis d'en ajuster les éléments afin de replacer les progrès réalisés dans leur environnement.

Cette présentation inclura également :

- l'impact de l'évolution du contexte de programmation sur la mise en œuvre des éléments programmés ;
- une justification du choix de la mise en œuvre d'un tel mécanisme de suivi au regard des principes de la gestion axée sur les résultats (responsabilité-redevabilité-imputabilité).

Encadré 3. Présentation du contexte (suite).

Voici quelques exemples d'éléments de contexte :

- Politique : tenue des élections ;
- Économique : évolution du taux d'inflation ou des cours des matières premières ;
- Social : recrudescence des revendications syndicales ;
- Technologique : développement des NTIC ;
- Environnemental : conséquences des changements climatiques ;
- Légal (règlementaire) : adoption d'un nouveau texte...

Il s'agira de présenter, uniquement et de manière concise, les éléments de contexte les plus pertinents, au regard de la nature des activités menées par le ministère ou l'institution.

1.2. DESCRIPTION DES PROGRAMMES ET OBJECTIFS DU DPPD-PAP

[Insérer un bref rappel des éléments programmés dans le DPPD-PAP]

Encadré 4. Bref rappel de la programmation.

Cette section présente un résumé de la programmation et des objectifs inscrits dans le DPPD-PAP aux sections relatives à la politique sectorielle et à la mission du ministère ou de l'institution.

Il permet de rappeler les éléments clés des documents de politique sectorielle ou de stratégie, sur lesquels le ministère ou l'institution a mis une emphase particulière au cours de la programmation et de la période concernée par le rapport de performance.

Il s'agit, notamment: (i) de la finalité recherchée à travers la mise en œuvre des programmes, (ii) des programmes du ministère ou de l'institution, (iii) des objectifs spécifiques clés poursuivis, (iv) du cadre de coordination et de gestion des programmes (structures responsables du pilotage et de la mise en œuvre des objectifs de performance du ministère ou de l'institution ; rôles et responsabilités des différents acteurs)

En voici une illustration :

- La mise en œuvre des programmes du MEF contribue à l'instauration d'une dynamique de croissance inclusive et durable, à travers :

Finalité

- La conception et la coordination de la politique budgétaire ;
- Le recouvrement des recettes fiscales ;
- **La gestion de la dette.**

Programmes

De manière spécifiques, les principaux objectifs poursuivis sont :... ***rappel les objectifs spécifiques clés....***

Pour y parvenir, la coordination et la gestion des programmes est assuré à travers ... ***rappeler le cadre et le rôle des acteurs...***

2. BILAN TRIMESTRIEL DES PROGRAMMES

Encadré 5. Bilan trimestriel des programmes.

La deuxième partie du RST est dédiée à la présentation du bilan des programmes. Cette présentation est effectuée, programme par programme, en deux points : (i) la présentation des résultats détaillés du trimestre et (ii) la synthèse de la performance globale du programme.

2.1. RESULTAT DU PROGRAMME [xxxx]

[Insérer une synthèse des principaux résultats obtenus]

Encadré 6. Résultats du programme.

Cette section présente le bilan de mise en œuvre de la stratégie du programme à l'aune des engagements pris dans le PAP au titre de la période sous revue.

La mise en œuvre des actions, principales activités et projets du programme est analysée en termes de processus et de résultats. Cette analyse devrait permettre de justifier l'utilisation des crédits alloués à la mise en œuvre du programme. Elle dégagera une appréciation de la performance du programme et les réformes envisageables en vue de l'améliorer.

Il est conseillé de renseigner d'abord les tableaux et documenter les analyses pour chacun des tableaux, puis revenir après composer le texte de synthèse...

Quatre (4) types de commentaires sont systématiquement requis pour chaque tableau :

- l'évolution par rapport aux périodes antérieures (dernier trimestre; même trimestre de l'année précédente...) ;
- les écarts par rapports aux prévisions ;
- les difficultés/contraintes rencontrées ;
- les mesures correctrices envisagées.

Les données analysées sont cumulatives d'un trimestre à l'autre ; offrant ainsi un aperçu de la performance globale et de son évolution d'un trimestre à l'autre.

2.1.1. CADRE DE MESURE DE LA PERFORMANCE DU PROGRAMME [xxxx]

[Renseigner et commenter le tableau 1]

Encadré 7. Cadre de mesure de la performance.

L'analyse des résultats se base sur les moyens mobilisés, les activités et projets mis en œuvre et les valeurs des indicateurs associés aux objectifs. Elle consiste donc à mesurer la performance réalisée comparativement aux prévisions du PAP.

Des commentaires qualitatifs, qui justifient et facilitent la compréhension de la performance, complèteront les données du tableau. Ces commentaires porteront sur :

- l'évolution de la valeur de l'indicateur ;
- l'explication de l'écart entre la cible prévue pour le trimestre et la valeur atteinte ;
- la description des contraintes rencontrées ;
- la description des perspectives (*au rythme actuel, la cible en « n » sera-t-elle atteinte?*) et des mesures correctrices.

Tableau 1. Présentation des objectifs et indicateurs du programme [xxxx].

Programme [xxxx]

	Unité	Cible annuel	Évaluation de la période sous revue			
			Prévu	Réel	Écart	Taux
		A	B	C	D = B - C	E = C/B*100
Objectif n° 1						
Indicateurs :						
Indicateurs :						
Indicateurs :						
Objectif n° 2						
Indicateurs :						
Indicateurs :						
Indicateurs :						

Source : [structure, date].

2.1.2. SITUATION D'EXÉCUTION DES DÉPENSES DU PROGRAMME [xxxx]

Encadré 8. Situation d'exécution des dépenses.

Cette sous-section analyse la performance financière du programme. Cette analyse est structurée en deux (2) points : (i) l'analyse du niveau d'utilisation des ressources par action et (ii) la synthèse des modifications apportées aux prévisions initiales en cours de gestion (mouvements de crédits).

Elle s'articule autour de sept (7) tableaux :

Analyse des dépenses par action

- le tableau 2 présente la situation d'exécution des dépenses par action ;
- le tableau 3 retrace la situation d'exécution des dépenses par action et par nature économique ;
- le tableau 4 présente la situation d'exécution détaillée des dépenses par action, activité/projet ;
- le tableau 5 expose la situation d'exécution des AE et des CP par actions et par projets ;

Synthèse des mouvements de crédits

- le tableau 6 récapitule les mouvements de crédits entre les actions du programme (fongibilité) ;
- le tableau 7 résume les virements affectant le programme ;
- le tableau 8 retrace les transferts affectant le programme.

2.1.2.1. Situation d'exécution des dépenses par action

[Renseigner et commenter les tableaux 2, 3, 4 et 5]

Encadré 9. Situation d'exécution des dépenses par action.

Pour rappel, l'action regroupe les crédits budgétaires correspondant à un mode particulier d'intervention du programme ou une catégorie de bénéficiaires.

L'analyse de la situation d'exécution des dépenses par action permet d'appréhender (i) le niveau de consommation de crédits, (ii) l'efficience dans l'allocation de ressources à la mise en œuvre des activités (efficience d'allocation) et la production d'extrants (efficience productive).

Pour chaque action, cette analyse portera sur la situation d'exécution des crédits : (i) de manière synthétique (tableau 2), (ii) par nature économique (tableau 3), (iii) part activité/projet (tableau 4), (iv) par projets en AE et en CP (tableau 5).

Les tableaux 3 à 5 permettent d'effectuer une analyse beaucoup plus approfondie des écarts, afin de commenter convenablement la performance.

Encadré 9 (suite). Situation d'exécution des dépenses par action.

Les données du tableau 5 concernent uniquement les dépenses d'investissement qui sont budgétisées en AE et en CP (BSI, équipements et investissements du budget ordinaire, appuis budgétaires sectoriels).

Les AE constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être juridiquement engagées au cours de l'exercice pour la réalisation des investissements prévus par la loi de finances. La notion d'engagement juridique est l'acte par lequel l'État constate à son encontre une obligation de laquelle il résultera une dépense. À titre d'exemples : un bail, un marché, un bon de commande, une décision de subvention, etc.

Les crédits de paiement (CP), pour leur part, constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées au cours de l'exercice. Ils constituent une autorisation budgétaire votée par le parlement. Ces derniers sont consommés au moment du paiement d'une dépense (décaissement effectif) qui peut résulter d'un engagement juridique contracté au cours de l'année sous revue ou des années antérieures ; exemples : paiement d'un loyer, paiement sur marché, paiement d'une facture, versement d'une subvention.

Les données de chacun de ces quatre (4) tableaux seront complétées par une analyse évolutive, une justification des écarts, la description des difficultés rencontrées et les mesures correctives envisagées.

Tableau 2. Situation d'exécution des dépenses par action.

(En millier de FCFA)

Actions	Année N				Évaluation de la période sous revue Période du_____ au_____			
	Prévision annuelle	Engagements totaux (*y compris trimestre en cours*)	Disponible	Taux	Prévu	Réel	Écart	Taux
	a	b	c = a-b	d = b/a*100	e	f	g=e-f	h=f/e*100
Action [n° + intitulé]								
Action [n° + intitulé]								
Action [n° + intitulé]								
Etc..								
Total général								

Source : [structure, date].

Tableau 3. Situation d'exécution des dépenses par nature économique.

(En millier de FCFA)

Actions	Année N				Évaluation de la période sous revue Période du ____ au ____			
	Prévision annuelle	Exécution totale (*y compris trimestre en cours*)	Disponible	Taux	Prévu	Réel	Écart	Taux
	a	b	c = a-b	d = b/a*100	e	f	g=e-f	h=f/e*100
Action [n° + intitulé]								
Personnel								
Biens et services								
Investissements								
Transferts								
Total action [n° + intitulé]								
Action [n° + intitulé]								
Personnel								
Biens et services								
Investissements								
Transferts								
Total action [n° + intitulé]								
Total général								

Source : [structure, date].

Tableau 4. Situation d'exécution détaillée des dépenses par action, activités/projets.

(En millier de FCFA)

Actions	Prévision annuelle	Évaluation du trimestre			
		Prévu	Réel	Écart	Taux
	A	B	C	D = B - C	E = C/B*100
Action [x...intitulé...]					
[Numéro et intitulé de l'activité]					
[Numéro et intitulé de l'activité]					
[Numéro et intitulé de l'activité]					
Etc...					
[Numéro et intitulé du projet]					
[Numéro et intitulé du projet]					
[Numéro et intitulé du projet]					
Etc.					
Total de l'action [n° + intitulé]					
Total général					

Source : [structure, date].

Tableau 5. Situation d'exécution des AE et des CP par action et par projet.

(En millier de FCFA)

Actions et Projets	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	AE ouverts	AE engagées	Écart	CP ouverts	CP consommés	Écart
	A	B	C= A-B	D	E	F=D-E
Action [n° + intitulé]						
[Numéro et intitulé du projet]						
[Numéro et intitulé du projet]						
[Numéro et intitulé du projet]						
Action [n° + intitulé]						
[Numéro et intitulé du projet]						
[Numéro et intitulé du projet]						
[Numéro et intitulé du projet]						

Source : [structure, date].

2.1.2.2. Synthèse des mouvements de crédits affectant le programme

[Renseigner et commenter les tableaux 6, 7 et 8]

Encadré 10. Synthèse des mouvements de crédits.

Les mouvements de crédits sont des modifications, en cours d'exercice, de la répartition des crédits budgétaires (autorisations parlementaires).

Ils représentent la traduction pratique de la flexibilité accordée aux acteurs impliqués dans la gestion des programmes, en termes d'allocation des ressources pour l'atteinte des objectifs.

Elles sont de trois catégories :

- la fongibilité : qui modifie la répartition des crédits à l'intérieur d'un même programme ;
- le virement : qui modifie la répartition des crédits entre programmes d'un même ministère ou institution ;
- le transfert : qui modifie la répartition des crédits entre programmes de ministères distincts.

Les tableaux 6, 7 et 8 récapitulent, respectivement, la situation de réalisation de chacune de ces catégories de mouvement de crédits, au cours de la période sous revue.

Pour chacune d'elle, des commentaires sont requis sur les mouvements les plus significatifs.

Ces mouvements de crédits s'effectuent de manière asymétrique, dans la mesure où : (i) les crédits de personnel ne peuvent être augmentés à partir d'une autre nature de crédits et (ii) les crédits d'investissement, quant à eux, ne peuvent subir de réduction au profit d'une autre nature de crédits.

En outre, certains crédits de biens et services sont protégés en raison de leur caractère sensible. Il s'agit, par exemple, de ceux dédiés au paiement des factures d'électricité ou encore au règlement de frais de location de bâtiments administratifs.

Tableau 6. Récapitulatif des mouvements de crédits entres actions du programme [xxxx].

(En millier de FCFA)

Actions	Modification AE	Modification CP
Action [n° + intitulé]	+/-	+/-
Personnel	+/-	+/-
Biens & services	+/-	+/-
Transferts	+/-	+/-
Investissement	+/-	+/-
Action [n° + intitulé]	+/-	+/-
Personnel	+/-	+/-
Biens & services	+/-	+/-
Transferts	+/-	+/-
Investissement	+/-	+/-
Total	**0**	**0**

Source : [structure, date].

Tableau 7. Récapitulatif des virements affectant le programme [xxxx].

(En millier de FCFA)

Actions	Modification AE	Modification CP
Programme [xxxx]	+/-	+/-
Personnel	+/-	+/-
Biens & services	+/-	+/-
Transferts	+/-	+/-
Investissement	+/-	+/-
Total du programme [xxxx]	+/-	+/-
Programme [xxxx]	+/-	+/-
Personnel	+/-	+/-
Biens & services	+/-	+/-
Transferts	+/-	+/-
Investissement	+/-	+/-
Total du programme [xxxx]	+/-	+/-
Total général	+/-	+/-

Source : [structure, date].

Tableau 8. Récapitulatif des transferts affectant le programme [xxxx].

(En millier de FCFA)

Actions	Modification AE	Modification CP
Programme [xxxx]	+/-	+/-
Personnel	+/-	+/-
Biens & services	+/-	+/-
Transferts	+/-	+/-
Investissement	+/-	+/-
Total du programme [xxxx]	+/-	+/-
Programme [xxxx]	+/-	+/-
Personnel	+/-	+/-
Biens & services	+/-	+/-
Transferts	+/-	+/-
Investissement	+/-	+/-
Total du programme [xxxx]	+/-	+/-
Total général	+/-	+/-

Source : [structure, date].

2.1.3. NIVEAU DE REALISATION PHYSIQUE DES PROJETS/ACTIVITES

[Renseigner et commenter le tableau 9]

Encadré 11. Réalisation physique des projets/activités.

Pour apprécier la performance, il est important de considérer à la fois la performance financière (niveau de mobilisation des crédits) et l'effectivité des activités/projets (réalisation physique). Cette double considération permet de :

- mieux décrire la logique d'intervention des programmes, c'est-à-dire la manière dont les ressources sont utilisées pour mettre en œuvre des activités/projets susceptibles d'engendrer les changements positifs souhaités ;
- déceler les dysfonctionnements (exemple : les ressources sont épuisées alors que l'activité ou le projet peine à avancer) ;
- prendre des mesures d'ajustement (exemple : réaménagement des crédits à l'intérieur du programme) ;
- apprécier l'efficience (réalisation des activités / projets et leurs extrants aux meilleurs coûts).

A cet effet, le tableau 9 permet justement de renseigner le degré d'effectivité des activités / projets.

En sus des commentaires standards, une analyse comparative par rapport au niveau de consommation des crédits et une justification des incohérences s'imposent.

Tableau 9. Réalisation physique des activités/projets par action

Action [n° + intitulé]

Activités programmées	État de réalisation		
	Réalisé	En cours de réalisation	Non réalisé
Total			

Source : [structure, date].

2.2. SYNTHESE SUR LA PERFORMANCE DU PROGRAMME [xxxx]

[Rédiger une synthèse de la performance du programme]

Encadré 12. Synthèse sur la performance du programme.

Tel que mentionné dans les premières lignes du présent guide, le rapport de suivi trimestriel de la performance permet de se prononcer sur la qualité et l'efficience de la mise en œuvre des activités programmées et de mesurer les progrès vers l'atteinte des résultats annuels. A l'issue de cet examen exhaustif, il sera nécessaire de formuler un résumé des principales conclusions et souligner les mesures qui seront adoptées pour corriger les insuffisances identifiées.

La gestion proactive est un des principes clés de la reddition de comptes et il importera donc pour un ministère / institution de démontrer une volonté d'améliorer sa prestation par des engagements clairs et précis. Néanmoins, ces engagements devront être réalistes et reconnaître les contraintes qui dépassent les capacités d'intervention d'un ministère / institution.

3. REMARQUES ET OBSERVATIONS SUR LA PERFORMANCE GLOBALE DU MINISTERE / INSTITUTION

[Commenter la performance globale du ministère ou de l'institution]

Encadré 13. Remarques et observations sur la performance globale.

Cette section représente la conclusion du RST. Son objectif est de fournir aux responsables du ministère ou de l'institution, l'opportunité de présenter une courte analyse de la performance globale de l'organisation. Ceci permettra de revenir sur les éléments les plus importants de la performance et de la qualifier un peu plus par rapport au contexte et aux principaux défis à relever. C'est également une section appropriée pour énoncer les priorités à venir et comment elles devraient affecter la planification initiale.

CONCLUSION

LEn somme, nous pouvons retenir que le RST est un document qui permet de suivre la mise en œuvre de la programmation contenue dans le DPPD-PAP. Bien élaboré, il justifie convenablement l'utilisation des ressources mises à la disposition des ministères ou des institutions et les résultats atteints grâce aux moyens déployés. Il facilite également la prise de décision, en vue de palier aux dysfonctionnements / difficultés identifiés et ajuster, le cas échéant, les prévisions initiales.

Le RST est élaboré sur la base des données recueillies à travers le système d'information mis en place. Les informations qui y figurent doivent être de qualité, c'est-à-dire : pertinentes, exactes, accessibles, compréhensibles, cohérentes et disponibles à temps.

Le processus d'élaboration est itératif et nécessite la participation de toutes les parties prenantes. En vue d'améliorer la qualité du document d'une période à l'autre, il est important de capitaliser les expériences acquises au fur et à mesure.

En cas de difficultés pour exploiter le présent guide, les facilitateurs de la Direction générale du Budget, chargés d'accompagner les ministères et les institutions dans l'élaboration des documents budgétaires, peuvent être sollicités.

7. GLOSSAIRE DES TERMES USUELS

Action composante d'un programme visant un public particulier d'usagers ou de bénéficiaires ou correspondant à un mode particulier d'intervention de l'administration.

Activité élément du processus de production des services publics ; ensemble de tâches dont la réalisation mobilise des ressources pour fournir des produits (services rendus).

Analyse des coûts activité destinée à compléter l'information du parlement en fournissant une mesure de l'ensemble des moyens budgétaires affectés, directement ou indirectement, à la réalisation de chacune des actions. Elle contribue également à la mesure de la performance des administrations.

Annulation de crédits suppression en cours d'année d'un crédit ouvert par la loi de finances initiale soit parce que le crédit en cause est devenu sans objet, soit en application du pouvoir de régulation du ministre des finances.

Appel d'offres mode de passation des marchés publics par lequel le soumissionnaire dont l'offre répond le mieux aux intérêts du maître de l'ouvrage est retenu après mise en compétition des candidats.

Arbitrage budgétaire négociation du montant des crédits qui sera attribué à une administration lors de la préparation du budget ; il est opéré par la Direction du budget, le ministre des finances et le premier ministre sur la base des propositions contenues dans la lettre de cadrage et de la lettre circulaire relative à la préparation du budget.

Autorisation d'engagement limite supérieure des dépenses pouvant être engagés juridiquement.

Budget décrit les recettes et les dépenses budgétaires autorisées par la loi de finances. En d'autres termes, le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses d'un organisme public. De cette définition se dégagent certaines caractéristiques du budget de l'État : le budget est, à la fois, un acte de prévision et un acte d'autorisation.

Budget, acte de prévision état prévisionnel des recettes et des dépenses (article 2 de la loi N° 2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, portant loi de finances).

Budget, acte d'autorisation autorisation budgétaire, acte important, relève de la compétence exclusive du pouvoir législatif. Cette autorisation est conférée à travers le vote du budget par programme et dotation par le Parlement (article 3 de la loi N° 2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée portant loi de finances).

Budget Annexe composante de la Loi de Finances qui retrace les dépenses et les recettes d'un service de l'État non doté de la personnalité morale dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu à paiement (article 33 de la loi N°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois de finances). Exemple : les entrepôts du Mali dans les ports.

Budget de l'État acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'État ; ensemble des comptes qui décrivent pour une année civile toutes les ressources et toutes les charges de l'État.

Budget en base « zéro » procédé de planification et de budgétisation exigeant de chaque composante la justification détaillée de la totalité de son budget et en lui demandant d'apporter la preuve de la nécessité des dépenses projetées.

Budget Général retrace toutes les recettes budgétaires et toutes les dépenses de l'État, à l'exception des recettes affectées par la loi aux budgets annexes et aux comptes spéciaux.

Budget Opérationnel de Programme (BOP) regroupe des crédits d'un programme mis à la disposition d'un responsable identifié pour un périmètre (une partie des actions du programme par exemple) ou pour un territoire (une région) donnée. Le BOP a les mêmes attributs que le programme : c'est un ensemble globalisé de moyens associés à des objectifs mesurés par des indicateurs de résultats. Les objectifs du BOP sont définis par déclinaison des objectifs du programme.

Budget programmes budget structuré en programme et, éventuellement, sous-programmes et activité, comprenant des exposés des stratégies et des objectifs ainsi que des objectifs et des indicateurs de performance.

Cadre macroéconomique compilation de scénarios économiques pluriannuels formulés sur la base d'hypothèses concernant l'évolution de l'environnement économique national et international (ex. croissance de la zone UEMOA, prix du pétrole, cours du dollars, consommation des ménages, exportations, investissements des entreprises, évolution des prix à la consommation, besoin de financement des administrations publiques, etc. …). Le cadrage macroéconomique formule ainsi plusieurs scénarios en tenant compte de la variation probable de ces hypothèses et de leurs conséquences en termes d'interaction : l'objectif est d'anticiper l'évolution à moyen terme de l'économie nationale et d'éclairer la décision politique quant aux choix à effectuer (ex. soutien à la consommation des ménages, privatisation, augmentation/baisse des impôts, etc.).

Chaine de résultats relations de cause à effet conduisant à la réalisation d'un objectif. Le point de départ est la mise à disposition des ressources permettant de réaliser des activités qui produisent des extrants / livrables / réalisations / produits concourant à l'atteinte des résultats escomptés (objectif spécifique) puis d'impacts socio-économiques à long terme.

Chapitre budgétaire subdivision du budget regroupant les dépenses selon leur nature ou leur destination.

Charte de gestion document explicitant et formalisant les règles du jeu entre le responsable de programme et les acteurs participant à sa mise en œuvre (services centraux en charge des affaires financières, des ressources humaines ou de la planification –suivi services déconcentrés, établissements publics, collectivités territoriales), élaboré généralement à l'échelle de chaque ministère. A ce titre, une charte de gestion précise notamment : les espaces d'autonomie de chaque acteur (globalisation des crédits et modalités d'exercice de la fongibilité, cadre de gestion de la performance, etc.), les espaces de responsabilité de chaque acteur (engagements sur les objectifs ou sur certains délais de procédure, mise a disposition des crédits, etc.), les règles de circulation de l'information, ainsi que les supports et principales échéances du dialogue de gestion.

Cible niveau de performance à atteindre à un horizon temporel déterminé ; la cible précise la valeur de l'indicateur.

Classification économique des dépenses classification employée pour identifier le type de dépense encouru lorsqu'une administration publique fournit des biens et services à la société ou redistribue le revenu et la richesse. Cette classification est dérivée des concepts de la comptabilité nationale.

Classification fonctionnelle classification utilisée pour identifier à quelle fin ou pour quel objectif socioéconomique une charge a été effectuée ou un actif non financier a été acquis.

Collectif budgétaire appelé encore Loi de Finances rectificative, est un acte de modifications financières dues à la conjoncture pour compléter et corriger les autorisations budgétaires contenues dans la Loi de Finances initiale. Il est soumis au vote du Parlement en cours d'année.

Collectivité territoriale entité de droit public géographiquement localisée sur une portion déterminée du territoire national doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Comptabilité budgétaire décrit la mise en place des crédits et retrace leur utilisation

Comptabilité de l'État comprend une comptabilité budgétaire et une comptabilité générale. Elle retrace les opérations de recouvrement et de paiement, les entrées et sorties de fonds. La comptabilité de l'État, contrairement à celle des entreprises, doit rendre compte d'une exécution budgétaire, en même temps que d'une situation patrimoniale. La logique de fonctionnement des comptes publics devrait concilier deux préoccupations: celle permettant de s'assurer de la sincérité de résultats patrimoniaux (exigence qui coïncide avec celle de la comptabilité privée) et celle garantissant la fidélité aux décisions prises par les autorités budgétaires. Elle comporte toutes les opérations rattachées au budget de l'année en cause jusqu'à la date de clôture de ce budget, ainsi que toutes les opérations de trésorerie et les opérations sur le patrimoine.

Comptabilité des matières concerne le recensement et le suivi comptable, sous le double aspect quantité et valeur en principe non amortie, de tout bien, meuble et immeuble, propriété ou possession de l'État et des autres collectivités publiques et établissements publics. Elle dresse l'inventaire et permet le suivi des immobilisations corporelles, incorporelles, des stocks et des valeurs inactives.

Comptabilité générale de l'État comptabilité d'exercice, a pour objet de retracer les opérations budgétaires, les opérations de trésorerie, les opérations faites avec des tiers, les opérations d'attente et de régularisation, les mouvements du patrimoine et des valeurs et les flux de gestion internes : amortissements, provisions, les produits et charges rattachés.

Comptabilité publique ensemble des règles relatives à la tenue des comptes des organismes publics ou règles déterminant comment s'effectuent les opérations financières et comment sont tenus les comptes des organismes publics, ensemble des comptes de l'État. Au sens large, la comptabilité publique comprend en outre l'ensemble des règles déterminant les obligations et les responsabilités des administrateurs et des comptables, ainsi que les règles juridiques d'exécution des recettes et des dépenses des personnes.

Comptable public catégorie d'agent de l'État, des collectivités territoriales ou des établissements publies ayant seul la qualité, sous leur responsabilité personnelle et pécuniaire, pour recouvrer les créances publiques et payer les dettes des administrations publiques, ainsi que pour manier les fonds et valeurs appartenant ou confiés à celles-ci.

Contrat de performance / de programme document écrit, non juridique, passé entre un service administratifs ou une agence et son autorité de tutelle, fixant les objectifs et les obligations de chacune des parties pour la période à venir. S'il s'agit bien d'engagements réciproques, de nature quasi-contractuelle, ces engagements, étant internes à l'État, n'ont toutefois pas la portée juridique des véritables contrats, qui sont passés entre deux personnes morales distinctes. Leur force et leur autorité dépendent finalement de la volonté des parties à respect de manière effective leurs engagements ; c'est la pratique, dès les premières années de mise en œuvre de tels contrats, qui leur confère force et autorité …ou qui les disqualifie.

Contrôle de gestion outils et processus visant à mieux connaître et à mieux maîtriser les activités, les coûts, les résultats et leurs liens mutuels permettant d'apprécier l'efficacité et l'efficience. Contrairement à ce que laisse penser ce mot, il ne s'agit pas d'un contrôle mais plutôt d'un élément du pilotage d'une institution ou d'un programme. Dans le cadre de la gestion budgétaire par objectif, le contrôle de gestion a vocation à alimenter en donnés objectives le dialogue de gestion entre les différents niveaux de l'administration, en éclairant les enjeux de performance.

Crédit budgétaire l'autorisation donnée par le parlement à un ministère, une institution ou un programme budgétaire d'engager une dépense d'un montant déterminé et destiné à un objectif et à une fin précise.

Crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées au cours de l'exercice.

Crédits globaux sorte de réserves sans affectation précise constituées en vue de permettre au Gouvernement de majorer en cas de besoins, au cours de l'exercice, les dotations de certains postes de dépenses, sans remettre en cause l'équilibre global.

Date de clôture de l'exercice correspond à l'année civile.

Débat d'orientation budgétaire (DOB) dans le cadre du renforcement des pouvoirs de contrôle du Parlement et afin d'améliorer l'information des parlementaires sur l'évolution des finances publiques à moyen terme, le Gouvernement présente, au plus tard le 30 juin de l'année, les documents budgétaires pluriannuels (DPBEP et DPPD). Les orientations présentées dans ces documents donnent lieu à un débat et offre aux parlementaires une première estimation de l'évolution de la situation budgétaire et des besoins de crédits du Gouvernement en amont de la discussion sur le projet de loi de finances de l'année.

Décret d'avances procédure permettant au Gouvernement de majorer les crédits limitatifs de la loi de finances de l'année et d'en ouvrir de nouveaux sans demander l'autorisation du Parlement. Celui-ci est, néanmoins, informé de la procédure et doit ratifier le décret, a posteriori, dans les meilleurs délais.

Déficit budgétaire excédent des charges à caractère définitif de la loi des finances sur les ressources à caractère définitif. Le déficit prévisionnel du budget ou besoin de financement est couvert par des dons, prêts, aides, fonds de projets.

Deniers publics fonds appartenant ou confiés aux organismes sont soumis aux règles de la comptabilité publique.

Dépense transaction qui a pour résultat de diminuer la valeur nette.

Dépenses en capital dépenses de l'État regroupant des crédits destinés aux investissements publics.

Dépenses ordinaires dépenses de fonctionnement et d'intervention.

Dépenses de transfert dépenses de l'État regroupant les crédits destinés à des paiements sans contrepartie directe de la part des bénéficiaires : Ex. les subventions, les bourses scolaires, etc.

Dépôt actif financier dont la valeur nominale est fixe et qui peut servir de moyen de paiement. Il peut servir de moyen immédiat d'échange et peut rapporter des intérêts ou conférer au détenteur le droit à des services spécifiés.

Dette extérieure dette due à un non-résident.

Dette publique ensemble des engagements financiers contractés par l'État, nets des remboursements effectués.

Dialogue de gestion processus d'échanges et de décision institué entre un niveau administratif et les niveaux qui lui sont subordonnés, concernant les moyens mis à disposition des entités subordonnées, la mise en œuvre des actions et les objectifs qui leur sont assignés, et plus généralement la notion de performance applicable aux politiques publiques considérées. On parle aussi « d'animation de gestion ». Le responsable de programme est gardien et animateur du dialogue de gestion, qui s'établit à la fois selon un axe horizontal et selon un axe vertical.

Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle (DPBEP) document évaluant le niveau global des recettes attendues par l'État et des dépenses budgétaires, décomposées par grandes catégories ; il décrit également l'évolution des agrégats budgétaires (ressources, charges, dette du secteur public), fixe les objectifs d'équilibre budgétaire et financier sur le moyen terme.

Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) document qui prévoir, pour une période minimale de trois ans et à titre indicatif, l'évolution des crédits et des résultats attendus sur chaque programme en fonction des objectifs poursuivis.

Dotation unité particulière de spécialisation des crédits qui déroge aux règles de gestion et de performance applicables aux programmes compte tenu de la spécialité de leur objet.

Economie acquisition d'intrants de bonne qualité au moindre coût.

Effet changement imputable à une action.

Efficacité atteinte des objectifs spécifiques conformément aux prévisions.

Efficience réalisation d'économie dans le processus de conversion des ressources en résultats, autrement dit il s'agit de la réalisation des résultats escomptés avec le moins de ressources possibles (pas de gaspillage).

Équilibre budgétaire et financier l'équilibre est la situation dans laquelle les charges correspondent aux ressources. A la différence des autres principes budgétaires, la règle de l'équilibre ne constitue pas, à l'échelon des finances de l'État, une obligation juridique, même si des textes peuvent faire référence. L'État ne présente pas son budget en équilibre, car il n'inscrit pas son emprunt dans son résultat. En revanche l'obligation juridique d'équilibre est réelle pour les collectivités locales et les établissements publics. Les collectivités et les établissements publics sont tenus de présenter leur budget en équilibre.

Engagements acte qui fait naître à l'encontre d'un organisme des obligations à l'égard des tiers qui se résoudront en une charge budgétaire.

Enregistrement formalité fiscale obligatoire ou volontaire par inscription sur un registre donnant lieu à la perception de droit par l'État.

Établissements publics entités dotées d'un budget propre qui sont sous la tutelle ou le contrôle de l'administration centrale, décentralisée ou locale. En général, ces entités disposent de sources de revenus propres complétées par des transferts du budget de l'État. Elles sont créées par les pouvoirs publics pour remplir des missions spécifiques.

Finalité / objectif global objectifs de développement social, économique et environnemental auquel le programme contribue à travers la chaine de résultat mais dont la réalisation dépend également de facteurs externes au programme.

Fongibilité liberté offerte à chaque gestionnaire de modifier la répartition de ses crédits (dans un cadre cependant prédéfini) afin de mettre en œuvre son programme de manière performante. Elle permet de modifier les affectations prévues initialement afin de les adapter à l'évolution des besoins. Ainsi, à l'intérieur d'un même programme, les crédits sont redéployables sur arrêté de l'ordonnateur principal.

Fongibilité asymétrique la fongibilité est dite asymétrique car, si les crédits de personnel peuvent être utilisés pour d'autres natures de dépenses (biens et services, transfert et investissements) l'inverse n'est pas possible.

Impact effet à long terme induit par une action de développement de manière directe ou non, positive ou négative (OCDE).

Indicateur variable quantitative ou qualitative mesurant de manière fiable les changements liés à une intervention ou la performance d'un acteur.

Indicateur de performance représentation chiffrée qui mesure la réalisation d'un objectif et permet d'apprécier le plus objectivement et le plus fidèlement possible le niveau de performance d'une institution ou d'un service. Un bon indicateur doit être pertinent (c'est-à-dire spécifique et représentatif), pratique (c'est-à-dire simple, compréhensible, produit annuellement à un coût raisonnable), mesurable et fiable (bien défini en termes méthodologiques, précis, sensible à la réalité mesurée mais non manipulable, enfin, vérifiable).

Intrant ou input éléments dont dispose une administration publique pour générer un produit et obtenir un résultat (ressources humaines, organisationnelles, financières et matérielles disponibles).

Justification au premier CFA explication de la totalité des crédits et des personnels demandés (PAP) ou consommés (RAP) pour chaque programme. La loi a aboli la notion de « services votés » qui avait pour conséquence de reconduire les dépenses presque systématiquement d'une année à l'autre.

Lettre de cadrage lettre adressée par le Ministre chargé des finances et le Chef de Gouvernement au début de la préparation de la Loi de Finances respectivement aux Ministres et responsables des Institutions les informant des priorités et des contraintes du Gouvernement dont ils devront tenir compte dans l'élaboration de leurs projets de budget.

Liquidation se définit en comptabilité publique comme l'ensemble des opérations postérieures à l'engagement de la dépense, ayant pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. Cette opération consiste en (1) l'exécution par le créancier (titulaire du marché) de ses obligations ; (2) la constatation du service fait par l'ordonnateur, la personne responsable du marché ou tout autre personne désignée dans le marché à cet effet ; (3) le calcul des éléments comptables de la facture.

Loi de finances texte juridique voté par le Parlement qui retrace et autorise chaque année le prélèvement des ressources d'un État et la réalisation des charges pour l'année suivante. La loi de finances détermine également les conditions de l'équilibre financier : elle autorise le recours à l'endettement pour compléter le besoin de ressources. La version votée l'année précédant l'exercice auquel elle se rapporte est appelée loi de finances de l'année (LF). Elle peut être modifiée en cours d'exercice par les lois de finances rectificatives (LFR) ou collectifs budgétaires. Elle donne lieu, postérieurement à la clôture de l'exercice auquel elle se rapporte, au dépôt et au vote d'une loi de règlement par laquelle le Parlement constate et approuve l'exécution des recettes et des dépenses de l'exercice.

Loi des finances initiale acte qui prévoit et autorise, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'État.

Loi des finances rectificatives ou Collectif budgétaire acte qui modifie, en cours d'année, les dispositions de la loi de finances de l'année.

Loi de règlement loi de Finances permettant au Parlement d'exercer, après la clôture d'une année budgétaire, son contrôle sur l'exécution par le Gouvernement des Lois de Finances initiale et rectificative par comparaison des autorisations relatives aux opérations réellement exécutées. Acte qui constate les résultats financiers de chaque année civile et rend compte de l'exécution du budget ainsi que de l'utilisation des crédits.

Mandat titre de paiement émis par l'ordonnateur délégué pour permettre au comptable public de procéder au règlement d'une dépense publique.

Nomenclature budgétaire mode de classement des crédits budgétaires par titre, partie, chapitre, article, paragraphe et sous-paragraphe. Le classement des crédits dans ces catégories peut suivre différents critères : un classement par destination (programmes, activités) et un classement par nature de dépenses (dépenses de personnel, acquisitions de biens et services, investissements, transferts).

Objectif transformations physique, financière, institutionnel, social, environnemental, etc. escomptées de la mise en œuvre d'une stratégie, au bénéfice d'une société, d'une communauté ou d'un groupe d'individus.

Ordonnancement acte par lequel une autorité qualifiée donne l'ordre à un comptable public, conformément à l'engagement et aux résultats de la liquidation, de payer la dette d'un organisme public ; c'est la dernière étape de la phase juridique de la dépense.

Ordonnateur autorité qui a le pouvoir d'engager les dépenses d'une personne publique et donc de générer une dette pour la personne publique. Les fonctions d'ordonnateur sont incompatibles avec celles de comptable. Il faut distinguer les fonctions d'ordonnateur des recettes, qui incombe uniquement aux ministres des finances, et les fonctions d'ordonnateur des dépenses qui relève des ministres sectoriels et des présidents d'institutions.

Ordre de recettes document par lequel se matérialise la liquidation d'une créance en vue de son recouvrement.

Organismes publics voir établissements publics.

Pacte de convergence de l'UEMOA traité établi entre les huit pays membre de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine afin « d'assurer une meilleure discipline budgétaire en appui à la politique monétaire commune, afin de créer les conditions propices à la stabilité des prix et à une croissance forte et durable » et établissant des critères encadrant les marges de manœuvres nationales en matière budgétaire et fiscale.

Partenariat Public Privé (PPP) mode de financement par lequel une autorité publique fait appel à des prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant au service public. Le partenaire privé reçoit en contrepartie un paiement du partenaire public et/ou des usagers du service qu'il gère. Au terme du contrat de PPP l'actif peut être transféré à l'autorité publique cocontractante.

Performance efficacité, efficience et qualité du service rendu.

Pertinence capacité à répondre aux priorités globales et aux politiques ou encore aux besoins ou attentes d'une société, d'une communauté, d'un groupe de personnes.

Période complémentaire correspond au délai imparti pour l'achèvement des recettes et des dépenses. Elle couvre à la fois les opérations de caisse et les opérations de régularisation. Voir également la journée complémentaire qui est une journée fictive qui prolonge l'année civile pour l'achèvement des opérations complémentaires de régularisation de l'exercice mais est censée en comptabilité, appartenir à cette année civile. Seules des opérations de régularisation d'ordre comptable peuvent être effectuées au cours de la période complémentaire. Aucune opération budgétaire ne peut être effectuée au cours de cette période.

Plafond d'emplois modalité de décompte des personnels employés par l'État quel que soit leur statut (ex. titulaire ou contractuel) ou leur grade. Au montant financier alloué pour chaque programme est désormais associé un nombre d'emplois que le ministère ne peut pas dépasser quand bien même l'enveloppe de crédits destinée aux dépenses de personnel ne serait pas saturée au cours d'un exercice. Le respect de ce plafond est évalué dans les rapports annuels de performances au même titre que la consommation des crédits.

Plan d'actions ensemble de programmes cohérents en hiérarchie ascendante (lien avec les stratégies existantes) et descendante (déclinaisons en actions et activités), chiffrés et assortis d'indicateurs de résultats.

Plan Comptable de l'Etat (PCE) ensemble des comptes tenus par le Trésor, comprenant les comptes budgétaires (classes 1 et 2, 6 et 7), les comptes de tiers (classe 4 : créanciers débiteurs) et les comptes financiers (classe 5 : Banque et caisse). Seuls les comptes budgétaires sont utilisés par l'ensemble des opérateurs budgétaires et comptables, et constituent la classification économique (ou par nature). Les comptes de tiers et les comptes financiers sont gérés exclusivement par le Trésor.

Plan Comptable Général cadre général obligatoire dans lequel doivent être tenues les comptabilités des entreprises nationales.

Politique publique ensemble de décisions et d'activités cohérentes prises par des acteurs publics et visant à apporter une réponse plus ou moins institutionnalisée à une situation jugée problématique.

Programme ensemble cohérent d'actions représentatives d'une politique publique clairement définie dans une perspective de moyen terme.

Projet Annuel de Performance document annexé au projet de loi de finances, il précise pour chaque programme : la présentation des actions, des coûts associés, des objectifs poursuivis, des indicateurs, des résultats obtenus et attendus pour les années à venir ; l'évaluation des dépenses fiscales ; la justification de l'évolution des crédits par rapport aux dépenses de l'année antérieure et aux crédits de l'année en cours ; l'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement ; et par catégorie ou par type de contrat, la répartition prévisionnelle des emplois rémunérés par l'État et la justification des évolutions ; les crédits et emplois des opérateurs contribuant au programme.

Rapport Annuel de Performance document annexé au projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion, il permet aux parlementaires de comparer la prévision et l'exécution budgétaire et l'engagement sur les objectifs et les résultats constatés. Il est présenté selon ne structure identique à celle du projet annuel de performances.

Report de crédit opération s'effectuant par Arrêté du Ministre chargé des finances, au terme de laquelle, un crédit accordé pour une année et non utilisé, peut accroître la dotation correspondante du budget suivant. / Majoration des crédits ouverts par la loi de finances de l'année par tout ou partie des crédits non consommés de l'année précédente selon des règles applicables aux AE et aux CP.

Responsable de programme haut fonctionnaire désigné par le ministre pour coordonner la mise en œuvre du programme dont il a la charge. Sur la base d'une large concertation avec les acteurs concernés, le responsable de programme arrête la stratégie et le budget du programme, ainsi que ses objectifs et cibles de performance –sur lesquels il s'engage ; il organise le dialogue de gestion et la cohérence des cadres nationaux et locaux de pilotage de la performance ; il suit les aspects de mise en œuvre opérationnelle et rend compte des résultats annuels du programme. Il est formellement responsable de la production du PAP et du RAP pour son programme. Au-delà de son propre champ, il participe aux travaux permettant de perfectionner progressivement les outils de gestion et les systèmes d'information du ministère. Ce faisant, le responsable de programme est en quelque sorte un chef d'orchestre, ou un maître d'œuvre, qui doit certes prendre des décisions pour le programme et s'impliquer personnellement, mais aussi et c'est essentiel susciter une large concertation, faciliter la mobilisation des divers acteurs, et organiser une coordination efficace entre les différents aspects de la gestion de la performance.

Ressources de l'État tous les produits qui permettent le financement de l'activité publique selon les principes de l'universalité et de l'unité de caisse. Elles se composent des recettes budgétaires (ex. impôts et taxes) et des ressources de trésorerie (ex. produits des emprunts à moyen et long terme).

Ressources / moyens intrants financiers, humains et matériels utilisés dans la mise en œuvre des actions d'un programme.

Réalisations / extrants / livrables / produits / résultats intermédiaires résultat immédiat découlant directement de la mise en œuvre d'une activité ou d'un ensemble d'activités cohérentes.

Résultat attendu avantages directs pour les bénéficiaires attendus de la mise en œuvre d'une action à court ou à moyen terme.

Résultat conséquence positive et/ou négative, souhaité ou non, d'une action.

Rétablissement de crédits annulation d'une dépense déjà effectuée. La recette du remboursement n'est pas versée au budget général sans affectation mais revient directement au service à l'origine de la dépense.

Spécialité des crédits chaque crédit doit avoir une destination déterminée et être affecté à un but spécifique et cela, afin d'éviter toute confusion entre les différents crédits que ce soit au moment de l'autorisation ou au moment de l'exécution. Les dérogations au principe : transferts et les virements de crédits; fongibilité des crédits budgétaires et crédits globaux pour dépenses accidentelles et imprévisibles.

Suivi processus de collecte systématique d'informations en vue de renseigner les progrès réalisés, l'utilisation des ressources et faciliter la prise de décisions.

Tableau de bord ensemble d'indicateurs, financiers ou non, qui se rapportent à une institution, qui ont été sélectionnés par le responsable de cette institution et qui lui sont destinés. Outil de lecture synthétique, global et rapide, le tableau de bord est utilisé à des fins de mesure et de maîtrise des grands processus de fonctionnement de cette institution et de sa performance ; il a vocation à aider le responsable à prendre des décisions ; il doit donc contenir des informations utiles à cette fin.

Virement de crédits acte par lequel le pouvoir exécutif affecte en cours d'année les crédits d'un chapitre à un autre chapitre du budget d'État.

Unité Opérationnelle de Programme (UOP) niveau d'exécution de la dépense du BOP. Elle constitue le niveau inférieur de mise en œuvre opérationnelle du programme.

Direction Générale du Budget