

Le contrôle de gestion dans l'administration: quels outils pour quels besoins?

*Richard Ozwald, Chargé de mission,
Délégation à la Modernisation de la Gestion
Publique et des Structures de l'État*

Les problématiques du développement du CG

- *relatives au* **système** de contrôle de gestion *et aux* **acteurs**
- *relatives au* **cycle de gestion**:
programmation, pilotage, mesure de la performance, animation

Les problématiques liées au système et aux acteurs

- Fixer les latitudes de gestion
- Définir les éléments soumis aux comparaisons
- Définir les points clés à mettre sous contrôle

Les problématiques liées au cycle de gestion: programmation

- Traduire et décliner la stratégie en programmes d'action
- Elaborer et préparer un budget

Les problématiques liées au cycle de gestion: pilotage

- Piloter l'exécution budgétaire
- Piloter une activité
- Piloter la mise en œuvre de sa stratégie

Les problématiques liées au cycle de gestion

- Mesurer la performance
- Animer le dialogue de gestion

D'autres problématiques

- Décider de l'opportunité d'externaliser une activité
- Fixer des prix de cessions internes
- Définir une stratégie tarifaire pour les prestations marchandes
- ...

Des outils pour...

- La préparation et le suivi budgétaire
- l'élaboration d'indicateurs et tableaux de bord
- L'analyse des coûts
- L'analyse comparative
- l'accompagnement de la segmentation des activités

Un outil de programmation: la budgétisation au 1er euro

- Codification des activités élémentaires
- Evaluation des coûts par activité élémentaire
- Détermination du niveau d'effort minimal et d'options (modules de décision budgétaire)
- Confrontation aux orientations stratégiques

Un outil d'analyse des coûts: calcul des coûts fondé sur les activités

- La définition de l'activité
- La ventilation des ressources vers les activités
- La répartition du coût des activités entre les produits

L'élaboration de tableaux de bord

- L'exemple des DRAC du ministère de la Culture: maquettes de tableaux de bord par mission

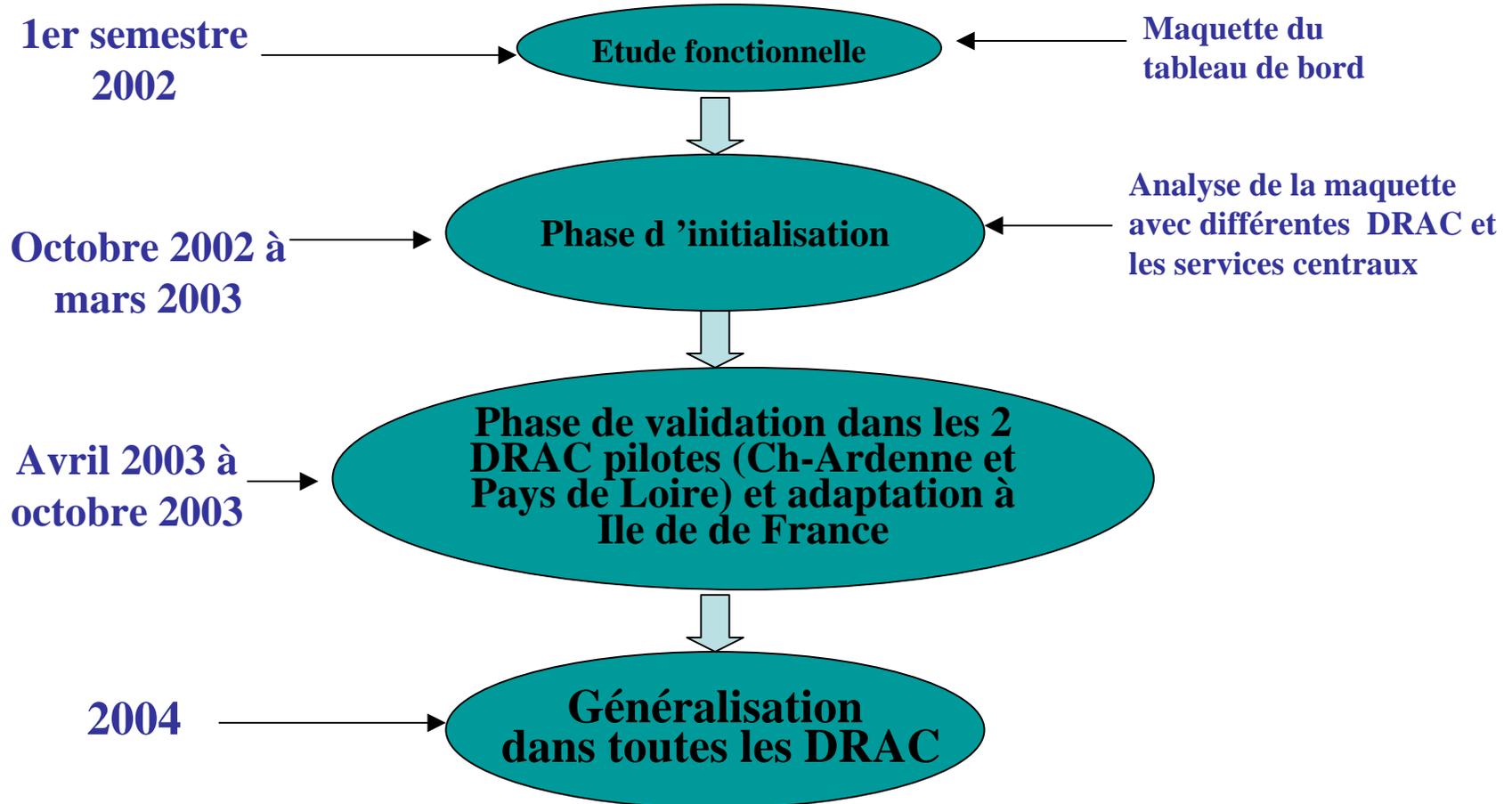
LE TABLEAU DE BORD DES DRAC REPOND AUX OBJECTIFS SUIVANTS :

1. Répondre aux besoins et attentes des DRAC et des services centraux, soucieux de se doter d 'outils de pilotage des politiques culturelles à l 'échelon territorial
2. Permettre de structurer le dialogue de gestion entre l 'administration centrale et les DRAC au travers d 'un échange d 'information homogène, formalisée et fiabilisée
3. Constituer au niveau national un référentiel consolidant les données issues des DRAC, afin de permettre aux services déconcentrés de se positionner les uns par rapport aux autres et par rapport à des objectifs nationaux
4. Décliner au niveau des DRAC les objectifs et indicateurs de performance dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF

LE TABLEAU DE BORD DES DRAC REPOND AUX OBJECTIFS SUIVANTS :

- N'est pas un rapport d'activité
- Doit s'intégrer dans le dialogue de gestion
- Ne constitue pas le seul outil de pilotage nécessaire aux DRAC. Il est un outil commun national et sera complété par la DRAC d'outils spécifiques selon ses projets, ses priorités locales et les besoins liés à sa stratégie propre
- Sera complété nécessairement par un observatoire régional des politiques culturelles

La mise en œuvre du tableau de bord des DRAC : Phasage du projet



La mise en œuvre du tableau de bord des DRAC : Les étapes

1er
semestre
2002

Etude fonctionnelle

- Aide de consultants
- Démarche participative associant des des représentants des DRAC et des services centraux



1. A partir des missions du MCC, identification des enjeux au niveau des DRAC



2. Sélection d 'objectifs mesurables et d 'indicateurs associés par domaines sectoriels et dans 2 domaines transversaux (Fonctions internes et Territoire et interministérialité)

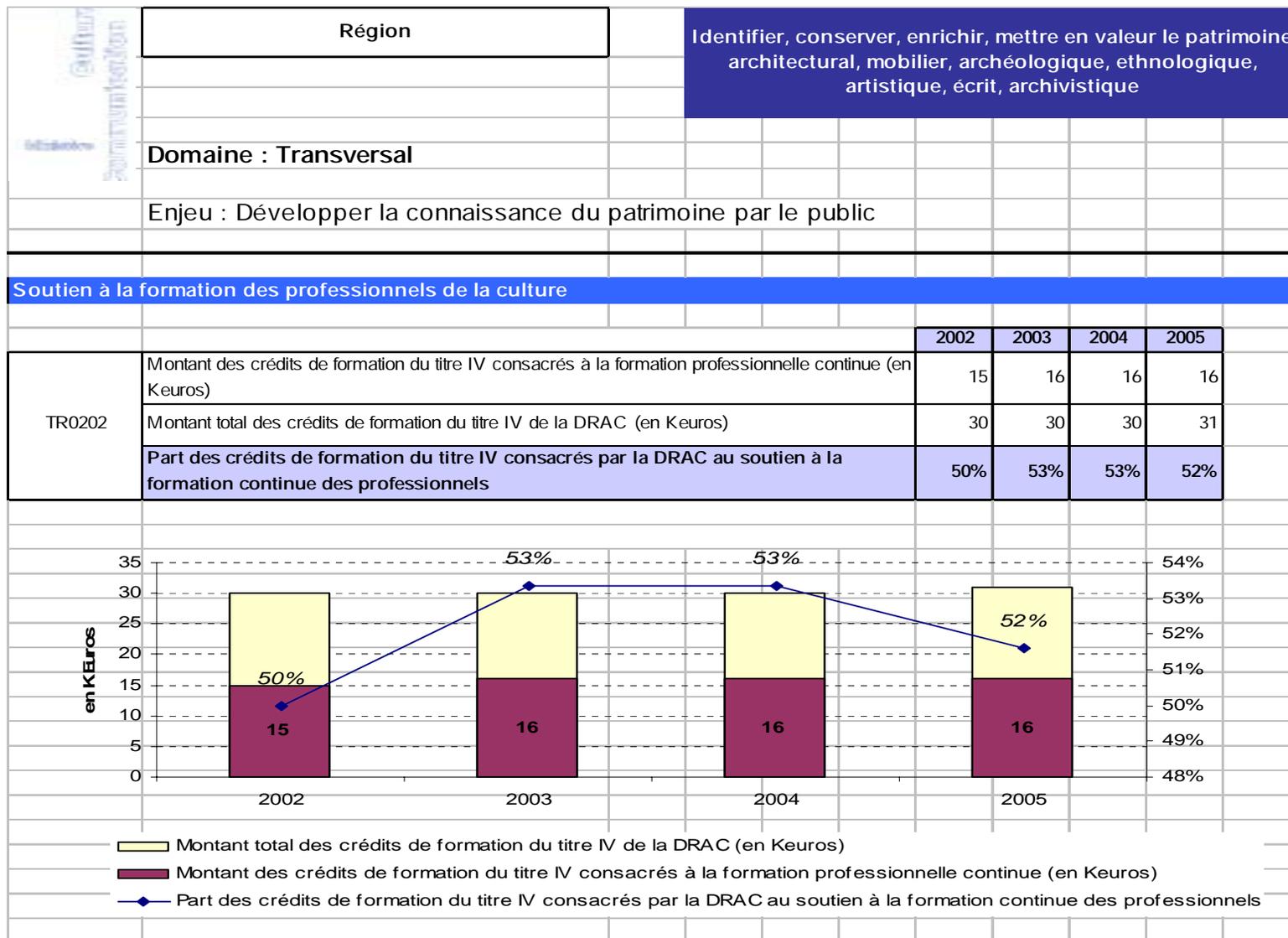


3. Formalisation d 'une maquette de tableau de bord comprenant 70 indicateurs validés par un comité de pilotage en juillet 2002



4. Formalisation du dictionnaire des indicateurs (modes de calcul associés)

EXTRAIT DE LA MAQUETTE DU TABLEAU DE BORD DES DRAC



La mise en œuvre du tableau de bord des DRAC : Les étapes

Octobre 2002 à
mars 2003

Phase d 'initialisation : Analyse de la maquette



1. Analyse de la maquette de façon approfondie avec les DRAC pilotes, les DRAC volontaires et l 'ensemble des directions d 'administration centrale



2. Lancement de l 'appel d 'offres (décembre 02) pour une assistance à maîtrise d 'ouvrage pour :

- la phase de test dans les 2 DRAC pilotes et en DRAC Ile de France
- la rédaction du cahier des charges de l 'application future
- la préparation de la généralisation dans toutes les DRAC (financement FRE demandé)



3. Présentation du projet dans plusieurs DRAC (présentation du tableau de bord, recueil des réactions, information sur les outils de contrôle de gestion existant dans les DRAC rencontrées). 11 DRAC auront été associées d 'ici fin mars 03.

La mise en œuvre du tableau de bord des DRAC : Les étapes

Avril à novembre
2003

Phase de test



- Test mené en DRAC Pays de la Loire et Champagne-Ardenne (Un protocole de test précisera l' implication des parties prenantes)



- Adaptation du projet à la DRAC Ile de France



- DRAC associée au test pour le module fonctions internes : PACA



- Identification des adaptations nécessaires pour articuler le projet avec la définition des objectifs et indicateurs de performance de la LOLF (la simultanéité des projets le permettra)



- Intégration du TB DRAC comme un outil du dialogue de gestion (services centraux-services déconcentrés)

Objectifs du test



**Au niveau
des DRAC**

1. Evaluer les difficultés rencontrées dans le recueil des informations, la disponibilité des données, la compréhension des indicateurs et la lisibilité des tableaux de bord, les problèmes d'organisation associés ;
2. Recenser les suggestions des utilisateurs concernant les indicateurs (ajouts, suppressions, évolutions) ;
3. Tester les modes d'organisation nécessaires à l'alimentation et à l'exploitation du futur système de pilotage (responsabilité, production et contrôle des données) ;
4. Evaluer le besoin de communication et d'accompagnement au changement nécessaires ;
5. Etudier dans quelles mesures les indicateurs sont complémentaires ou redondants avec d'autres informations demandées aux DRAC par les services centraux et d'autres partenaires (préfets, collectivités territoriales,...).

Objectifs du test

Au niveau des services centraux



1. Veiller à ce que le tableau de bord soit l'un des outils du dialogue de gestion entre les services centraux et les services déconcentrés (articulation avec la DNO, les bilans et les conférences budgétaires) ;
2. Intégrer le tableau de bord aux dispositions qui seront mises en œuvre dans le cadre de la Loi organique du 01/08/01 (notamment articulation avec les programmes de la LOLF et utilisation pour le projet et le rapport annuel de performance).

La mise en œuvre du tableau de bord des DRAC : Les étapes

Phase de généralisation dans toutes les DRAC

2004



A l'issue de la phase de test, le projet définitif sera validé et le cahier des charges rédigé par les consultants



Le développement de l'application doit être programmé immédiatement après la validation du projet (décembre 2003 - mars 2004) . Une architecture intranet est retenue.



La généralisation sera préparée dès novembre 2003 (séminaires interrégionaux, formation)



L'outil sera mis en oeuvre progressivement en 2004

Le pilotage du projet

Validation finale

COSM

Présidé par le Directeur de Cabinet : 4 Directions centrales, 4 représentants des services déconcentrés et 4 EP + CF + IGAAC

Validation des travaux sur les objectifs/indicateurs LOLF + TB DRAC

LOLF : Groupe de travail n° 2

Piloté par J. Charpillon (IGAAC) et A. Fendt (CG) :
Directions centrales,
2 DRAC: M Lagrange et M. Geindre
3 EP : BNF, Louvre, CNC

Pilotage du projet au niveau national

Equipe projet nationale

Chef de projet : Anne Fendt
Adjoint : Thierry Genoud

DEP (Jeannine Cardona), MDD (Isabelle Blanchard), DDAT (V. Charlot),
B. Comptabilité (Emmanuelle Bourret) + 3
chefs de projets DRAC expérimentales + consultants

Pilotage du test au niveau des DRAC

Pays de Loire
Chef de projet :
Antoine Lataste

Champagne-Ardenne
Chef de projet :
Georges Poull

DRAC Ile de France :
Chef de service :
Annie Guillet

Équipes projet dans
les 2 DRAC pilotes + Ile de
France

L'analyse comparative

Exemple des préfectures « globalisées »
(budget de fonctionnement globalisé)

1. Les liens entre contrôle de gestion et globalisation

Contrôle de gestion et globalisation : quel rapport ?

- **la globalisation transforme chaque préfecture en centre de responsabilité (une préfecture, une dotation). Pas de globalisation par sous-préfecture.**
- **elle permet donc de préciser le champ de responsabilité des préfets et d'accroître leur autonomie**

1. Les liens entre contrôle de gestion et globalisation

La mise en place du contrôle de gestion en préfecture répond à deux objectifs :

- rendre compte de la réalisation des objectifs (= la contrepartie de la globalisation)**
- aider le préfet et les responsables de la préfecture à piloter la préfecture**

2. L' infocentre territorial

L 'Infocentre territorial est une base de données de pilotage local et national composé de différents modules :

- **INDIGO (indicateurs de gestion)**
- **BALISE (indicateurs d'environnement)**
- **CONCORDE (données budgétaires)**

En cours de développement : ARCADE...(gestion du personnel)

2. L'infocentre territorial

Un exemple : le module INDIGO

Indicateurs de Gestion Optimisée

- **Un processus expérimenté par les préfectures globalisées... et étendu à l'ensemble des préfectures, à partir d'un tronc commun d'indicateurs**
- **82 indicateurs pour les préfectures globalisées et 48 pour les autres**

2. L'infocentre territorial

**Le fondement =
la segmentation des activités**

**D'où la question : quelles sont les activités d'une
préfecture ?**

**Réponse : les activités d'une préfecture
se structurent en 7 missions et 6 fonctions
regroupées en 5 thèmes**

2. L'infocentre territorial

Les activités d'une préfecture

1. Représentation de l'Etat et Sécurité

Communication et représentation de l'État / Sécurité

2. Réglementation et délivrance de titres

Accueil du public et délivrance des titres / Réglementation générale et élections

3. Relations avec les collectivités locales

Relations avec les collectivités locales

4. Actions interministérielles et SGAR

Développement économique, politiques interministérielles
et gestion des crédits

Animation des politiques régionales (*pour les préfectures
de région*)

5. Fonctions logistiques

Immobilier des services et services techniques

Garage et parc automobile

Administration générale

Informatique

Formation

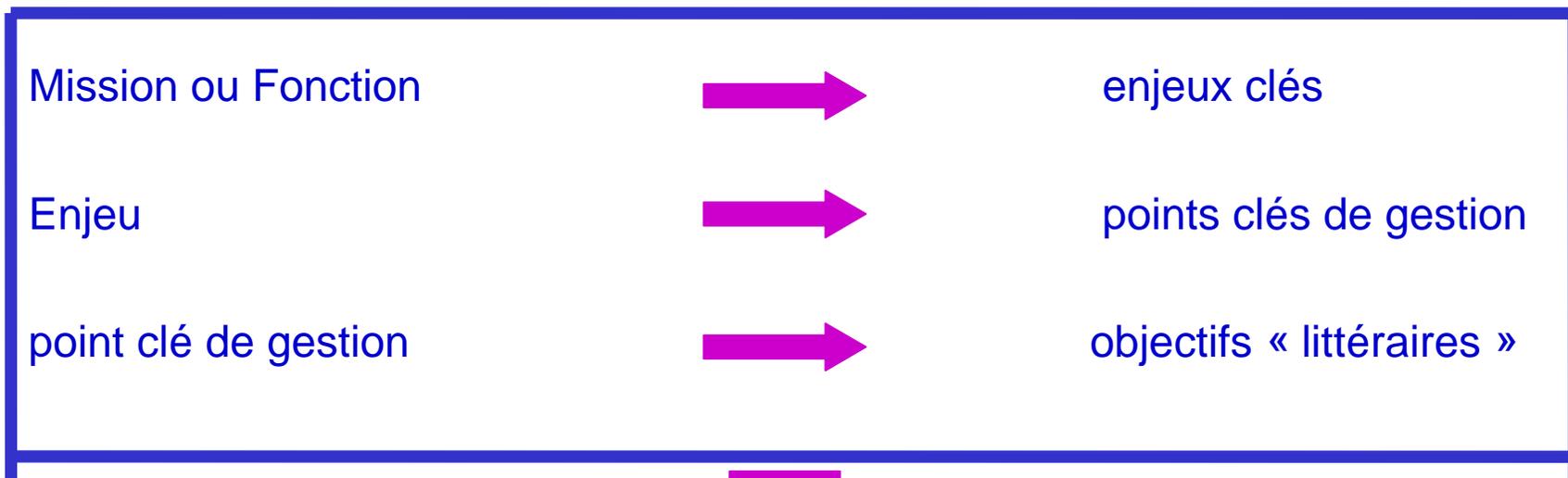
Résidences du corps préfectoral

2. L'infocentre territorial

Le passage des activités aux indicateurs...

ou : comment construire des indicateurs ?

LE PROCESSUS DE CONSTRUCTION DES INDICATEURS



**Création d 'Indicateurs de qualité, d 'efficacité, d 'efficience et d 'activité
qui permettent de mesurer le degré de mise en œuvre des objectifs**

2. L'infocentre territorial

Les préfectures disposent de trois éléments :

- **le dictionnaire des indicateurs**
- **le module de saisie**
- **le module de restitution**

Un exemple : le taux d'erreurs sur titres délivrés

2. L'infocentre territorial

Fiche d'indicateur

Intitulé de l'indicateur	Taux d'erreurs sur titres délivrés
Mission	Délivrance de Titres et Réglementation
Domaine	Délivrance de titres
Enjeu	Performance de l'organisation des services de délivrance
Points clé de gestion	Efficacité de l'organisation des services
Objectif	Diminuer le taux d'erreurs
Objectif Quantifié	<i>(définition au niveau local)</i>
Périodicité	Mensuelle

2. L'infocentre territorial

Signification et interprétation

Cet indicateur permet de mesurer la qualité de service rendu pour les titres suivants :

- passeport
- carte grise
- permis de conduire

Il faut comptabiliser toutes les origines des fautes (impression, ramage, destruction d'une partie du titre...)

Mode de calcul

X1 = Nombre de titres fautés passeport au cours du mois

Y1 = Nombre de passeport délivrés au cours du mois (hors gâche)

X2 = Nombre de titres fautés carte grise au cours du mois

Y2 = Nombre de cartes grises délivrées au cours du mois (hors gâche)

X3 = Nombre de titres fautés permis de conduire au cours du mois

Y3 = Nombre de permis de conduire délivrés au cours du mois (hors gâche)

$$X = X1 + X2 + X3$$

$$Y1 + Y2 + Y3$$

2. L'infocentre territorial

Le module de saisie :

- **Accès par l'intranet DGA / Infocentre territorial, INDIGO**
- **les indicateurs sont mensuel, trimestriel, semestriel ou annuel**

2. L'infocentre territorial

Réglementation et délivrance de titres - Microsoft Internet Explorer

Adresse <http://balingo.dti.mi/INDIGO/Consulter.asp?type=2&prefG=0>

jours									
2205	Délai moyen de délivrance du titre "Permis de conduire" en temps réel en minutes		25/04/02		16/07/02		16/07/02		16/07/02
2206	Délai moyen de traitement du titre "Permis de conduire" en temps différé en jours	32,02	29/04/02	29,7	16/07/02	39,2	16/07/02	29,5	16/07/02
2207	Nombre d'appels perdus	41256	25/04/02	45292	16/07/02	41519	16/07/02	42173	16/07/02
	Nombre d'appels reçus par la préfecture	141644	25/04/02	118523	16/07/02	114249	16/07/02	120622	16/07/02
2210	Nombre de permis de conduire avec faute	51	25/04/02	26	16/07/02	53	16/07/02	44	16/07/02
	Nombre de cartes grises avec faute	831	25/04/02	832	16/07/02	820	16/07/02	777	16/07/02
	Nombre de passeports avec faute	452	25/04/02	506	16/07/02	460	16/07/02	527	16/07/02
	Nombre de permis de conduire délivrés par la préfecture (hors gâche)	6542	25/04/02	5605	16/07/02	5333	16/07/02	5575	16/07/02
	Nombre de cartes grises délivrées par la préfecture (hors gâche)	33951	25/04/02	32462	16/07/02	31382	16/07/02	32139	16/07/02
	Nombre de passeports délivrés par la préfecture (hors gâche)	9388	25/04/02	9471	16/07/02	9522	16/07/02	9364	16/07/02
2211	ETP cartes grises	31,9	29/04/02	25,9	16/07/02	26,4	16/07/02	26,1	16/07/02
	ETP permis de conduire	11	25/04/02	11	16/07/02	11	16/07/02	9,5	16/07/02
	ETP passeports/CNI	28,7	29/04/02	25	16/07/02	24,5	16/07/02	25,3	16/07/02
2211	Nombre de cartes grises	33951	25/04/02	33294	16/07/02	32202	16/07/02	32916	16/07/02
	Nombre de permis de conduire	5363	25/04/02	5631	16/07/02	5386	16/07/02	5619	16/07/02
	Nombre de passeports/ CNI	21466	25/04/02	25802	16/07/02	25325	16/07/02	26182	16/07/02

Terminé

Internet

Démarrer Boîte de ... Microsoft... F-Secure... Untitled ... Régle... 12:37

TABLEAU CROISANT LES PROBLÉMATIQUES À RÉSOUDRE PAR LE GESTIONNAIRE ET LES OUTILS DU CONTRÔLE DE GESTION (FICHE 3)

	Problématiques	Outils	Préparation et suivi budgétaires	Indicateurs et tableaux de bord	Analyse des coûts	Analyse comparative (benchmarking)	Segmentation des activités
Fonction	Conception du système de contrôle de gestion et responsabilisation des acteurs	<ul style="list-style-type: none"> Fixer les latitudes de gestion Définir les éléments soumis aux comparaisons Définir les points clés à mettre sous contrôle 				Analyse comparative (21)	Centres de responsabilité (7) Segmentation stratégique (8)
				Indicateurs et performances (18) Tableaux de bord (17) Rapport et information (18) Tableaux de bord prospectifs (19)	Gestion stratégique des coûts (12) Méthode ABC (14)		
Cycle de gestion: programmation, contrôle et ajustement	Programmation et prévision	<ul style="list-style-type: none"> Traduire et décliner la stratégie en programmes d'action Élaborer et préparer un budget 	Élaboration d'un budget (4) Ratios budgétaires (5) Budgetation au premier euro (6)	Tableaux de bord (17) Tableaux de bord prospectifs (19)	Comptabilité de gestion (9) Coûts prévisionnels (12)		Centres de responsabilité (7) Segmentation stratégique (8)
		<ul style="list-style-type: none"> Piloter l'exécution budgétaire Piloter une activité 	Élaboration d'un budget (4) Ratios budgétaires (5)	Indicateurs et performances (18)	Comptabilité de gestion (9) Coûts prévisionnels (12)		Centres de responsabilité (7)
	Pilotage, exécution	<ul style="list-style-type: none"> Piloter la mise en œuvre de sa stratégie 		Indicateurs et performances (18) Tableaux de bord (17, 20) Rapport et information (18) Tableaux de bord prospectifs (19)	Gestion stratégique des coûts (12)		Segmentation stratégique (8)
Mesure de la performance	<ul style="list-style-type: none"> Mesurer la performance 	Ratios budgétaires (5)	Tableaux de bord (17, 20) Tableaux de bord prospectifs (19)	Comptabilité de gestion (9) Typologie des coûts (11) Coûts complets (11) Analyse des écarts (12) Méthode ABC (14)	Analyse comparative (21)	Centres de responsabilité (7) Segmentation stratégique (8)	
	Animation	<ul style="list-style-type: none"> Animer le dialogue de gestion 	Élaboration d'un budget (4) Ratios budgétaires (5)	Tableaux de bord (17, 20) Rapport et information (18) Tableaux de bord prospectifs (19)	Analyse des écarts (12) Gestion stratégique des coûts (12) Prix de cession interne (15)	Analyse comparative (21)	Centres de responsabilité (7) Segmentation stratégique (8)
Autres problématiques	<ul style="list-style-type: none"> Décider de l'opportunité d'externaliser une activité Fixer des prix de cession interne Définir une stratégie tarifaire pour les prestations marchandes 			Typologie des coûts (10) Coûts complets (11) Méthode ABC (14) Prix de cession interne (15)		Segmentation stratégique (8)	
				Prix de cession interne (15) Gestion stratégique des coûts (12) Coûts complets (11) Typologie des coûts (10)		Centres de responsabilité (7)	
				Coûts complets (11) Méthode ABC (14)			

Entre parenthèses : numéro de la fiche

Le dispositif interministériel

- Les Comités Interministériels à la Réforme de l'Etat (CIRE)
- La Délégation à la Modernisation de la Gestion Publique et des Structures de l'Etat (DMGPSE) et le Centre de ressources
- Les Stratégies Ministérielles de Réforme(SMR)

Le guide est accessible sur Internet à l'adresse :

http://www.fonction-publique.gouv.fr/communications/guides/guide_index.htm

Richard Ozwald

Chargé de mission DMGPSE

01 42 75 83 14

richard.ozwald@dire.pm.gouv.fr