LA REDDITION DES COMPTES

Gérard Verger, S.P.I.D. Verger Inc.

Octobre 2010

Copyright – S.P.I.D. Verger Inc.

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

ABC	Coût par activité (Activity Based Costing)
BPA	Budget par activité (ABB :Activity Based Budgeting)
CDMT	Cadre des Dépenses à Moyen terme
CGE	Compte Général de l'État (France)
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
DAO	Dépense Avant Ordonnancement
FMI	Fonds Monétaire International
IP	Institution Publique
JPE	Justification au Premier Euro (France)
NAO	National Audit Office (United Kingdom)
PAF	Performance Assessment Framework (United Kingdom)
PAP	Plan d'actions prioritaires
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PSA	Service Public Agreement (United Kingdom)
RAB	Resource Accounting and Budgeting (United Kingdom)
RAP	Rapport Annuel de Performance (France)
RMR	Rapport Ministériel sur le Rendement (Canada)
VfM	Value-for-Money

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos....4

Introduction....5

1. Le processus d'élaboration du budget....6

2. La reddition des comptes dans le cycle de gestion....9

3. La nature de la reddition des comptes....12

4. L'objet de la reddition des comptes....15
   4.1 La mesure de l'efficacité....15
   4.2 La mesure de l'efficience....16

5. Le rapport de reddition des comptes....20
   5.1 Présenter le point de vue des décideurs politiques....20
   5.2 Fournir une information complémentaire aux états financiers....21
   5.3 Être complet et nuancé....21
   5.4 Adopter une orientation prospective....22
   5.5 Être focalisé sur la création de valeur....22
   5.6 Être compréhensible, pertinent et comparable....23

Conclusion....24

Lexique....26

Bibliographie....30

Annexe 1 – La nouvelle gestion publique....32

Annexe 2 – Public Accounts Committee Recommentations....43

Spid.com

AVANT-PROPOS

De 2008 à 2010, nous avons dirigé le projet de Modernisation des Systèmes Budgétaires en Algérie pour le compte de la société CRC Sogema. Au cours de cette période, l'équipe de projet a mis au point un corps de doctrine cohérent balisant la préparation du budget de l'État. Un grand nombre de documents à visées tant pédagogique que pratique ont été élaborés. Ils portent sur tout le spectre de préparation du budget : la budgétisation par activités; la budgétisation axée sur les résultats; les principes et méthodes d'élaboration du CDMT; la classification budgétaire; le cycle budgétaire; les techniques d'estimation; la budgétisation des projets d'investissement; les techniques de négociation ou les documents de présentation du budget. De nombreux experts ont participé à la rédaction de ces documents qui demeurent la propriété du gouvernement algérien et de CRC Sogema.

Malgré tous ces écrits, du strict point de vue théorique, le tableau ne peut être complet sans qu'ait été abordé l'aspect de la reddition des comptes. Celle-ci est l'aboutissement logique du cycle de gestion. L'analyse, la communication et l'utilisation périodiques des données relatives à la mise en œuvre des stratégies de l'Administration sont le meilleur garant de son efficacité managériale et de la continuité de l'action publique.

C'est donc un sentiment d'inachevé qui nous a conduits à écrire ce document. Complètement indépendant du projet de réforme en Algérie, il est inévitablement imprégné des concepts que nous avons contribué, de concert avec d'autres experts, à formuler en vue d'encadrer l'exercice de prévision budgétaire afin d'en subordonner les dimensions technocratiques et mécanistes à l'essentiel, soit l'intention politique.

Je tiens à remercier les experts qui ont eu la gentillesse de relire ce document. Leurs commentaires avisés ont évidemment été pris en compte. Toutefois, les inexactitudes éventuelles qui pourraient subsister sont le fait de l'auteur et ne sauraient en aucun cas leur être imputées.

INTRODUCTION

On ne dira jamais assez que le budget, fut-il de l'État, est l'expression valorisée de stratégies et de tactiques et qu'au tout début vient *l'Idée*. Diminuer, voire occulter la nécessité de formuler des stratégies claires, ne peut que conduire à une impasse. La budgétisation par programmes serait alors vidée de tout son sens, complexifiant inutilement le processus budgétaire et ne présentant qu'un intérêt marginal par rapport au budget de moyens classique.

De la même manière, la reddition des comptes ne peut simplement se réduire à des comparaisons d'indicateurs techniques et financiers. L'Institution Publique[1] (IP) doit s'attacher à mesurer la contribution apportée, au cours de la période, à l'atteinte des objectifs stratégiques tout en faisant la preuve que, chemin faisant, elle a utilisé les ressources publiques de façon optimum.

Pour comprendre le texte qui suit, il est essentiel de connaître le sens des termes qui y sont employés. La portée restreinte du document ne permet pas de tous les replacer dans leur cadre théorique; néanmoins pour en faciliter la lecture nous avons produit en annexe un lexique auquel nous invitons le lecteur à se reporter.

1 Dans ce document, *Institution Publique* (IP) désigne toute structure – ministère, organisme sous tutelle ou autre – faisant partie du périmètre budgétaire de l'État et qui est, de ce fait, soumise aux procédures communes de préparation et d'exécution du budget ainsi que de reddition des comptes.

Spid.com

1. LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DU BUDGET

Les stratégies de gestion visent le long terme, normalement 5 ou 10 ans. Dans certains secteurs, particulièrement dynamiques ou innovants, l'horizon peut être plus court. Les stratégies nationales des États s'inscrivent naturellement dans une perspective beaucoup plus éloignée. A titre d'exemple, en instituant, en 1990, un fonds souverain à même ses ressources pétrolières, la Norvège – à la fois pour faire face à l'après-pétrole et pour éviter que l'afflux des ressources pétrolières ne minent l'essor des autres industries (syndrome hollandais) – visait un horizon situé dans plusieurs décennies.

Les États élaborent également des stratégies sectorielles à moyen terme, découlant de leur stratégie nationale. Les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP)[2] visent, dans les pays les moins avancés, à répondre à ce besoin. À partir de constats et du diagnostic des entraves à la croissance, le CSLP définit une stratégie de lutte contre la pauvreté et expose les politiques macroéconomiques, structurelles et sociales devant être mises en œuvre pour atteindre, dans le cadre d'un plan d'actions prioritaires (PAP), des objectifs clairement définis.

Dans son horizon à court terme, le PAP permet de programmer de manière détaillée les activités devant être réalisées pour atteindre des objectifs immédiats.

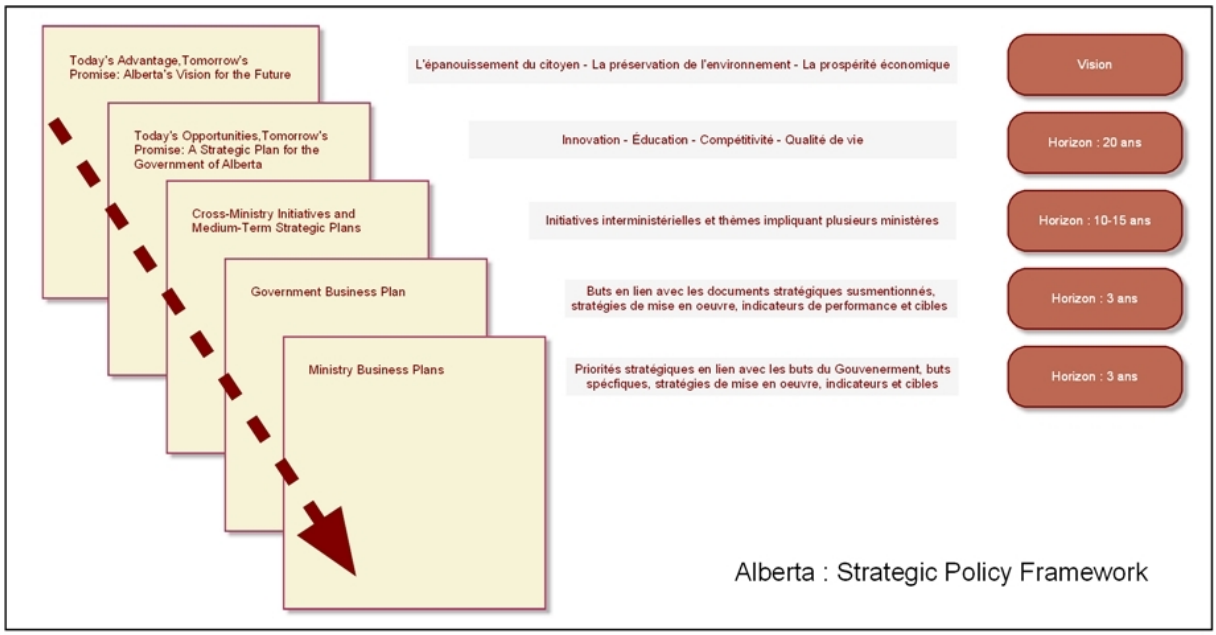
Aux différentes étapes stratégiques correspondent des évaluations des ressources nécessaires pour mener les activités. Plus l'horizon est éloigné, plus les estimations seront grossières et moindre sera le niveau de détail. À un horizon à moyen terme correspond un niveau de macrobudgétisation alors qu'une programmation à court terme des activités nécessite un budget détaillé.

L'une des principales difficultés rencontrées par différents pays est d'assurer une parfaite cohérence entre les énoncés stratégiques aux divers niveaux, entre les différents paliers de budgétisation et à un même horizon temporel, entre les stratégies et les budgets.

La Figure 1 présente, à titre d'exemple, le processus de planification stratégique en Alberta. Le gouvernement s'est attaché à conserver une étroite cohérence à tous les niveaux du processus, et ce, jusqu'à la confection du budget.

2 Fin 1999, la Banque mondiale et le FMI, soutenus par l'ensemble des bailleurs de fonds, ont demandé aux pays à bas revenus qui souhaitaient bénéficier de financements à taux privilégié ou d'un allégement de leur dette (Initiative PPTE) de préparer un programme national de réduction de la pauvreté, désigné sous le terme de Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP).

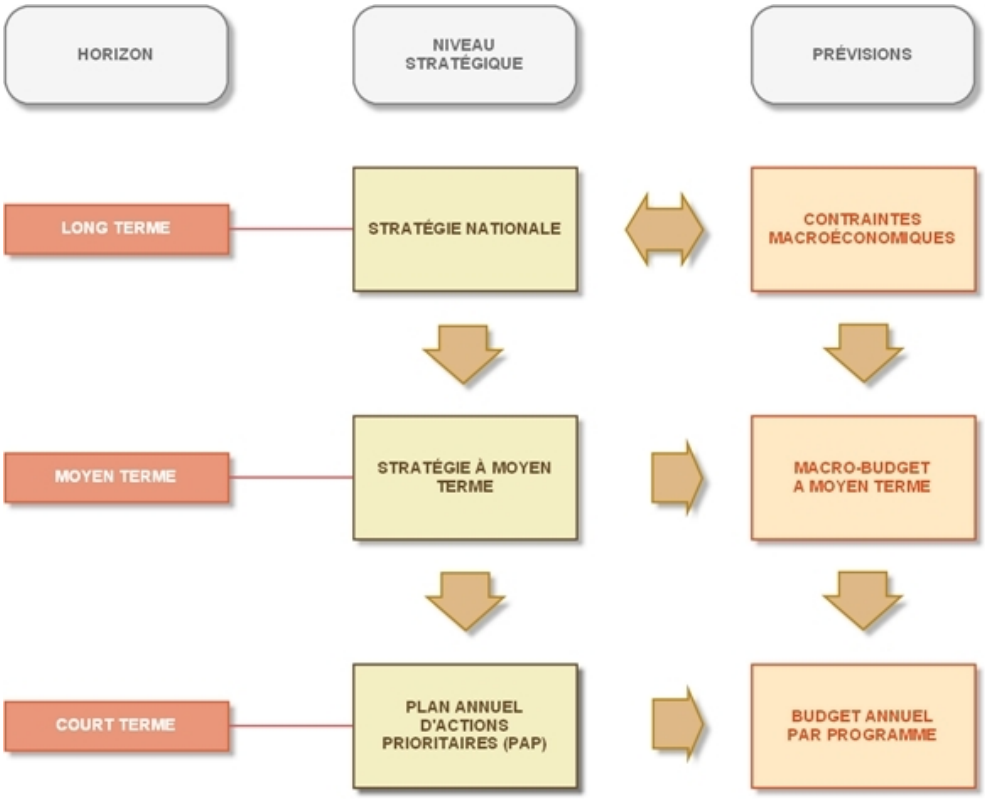
Figure 1 – Le processus de planification stratégique en Alberta



Note - D'après l'Étude comparative sur les politiques de gestion de la performance, Auger Jacques. Pages 26 à 30.

La Figure 2 de la page suivante présente la séquence dans laquelle devrait être établi le budget de l'État. Nous sommes bien conscients que souvent, pour des raisons diverses (pressions externes, impératifs de politique intérieure...) cet ordre logique ne peut être respecté; mais il faut bien comprendre également qu'il n'est pire confusion que celle créée par des orientations divergentes.

Figure 2 – Le processus d'élaboration du budget



2. La reddition des comptes dans le cycle de gestion

Au niveau de l'IP, **sept** grandes étapes balisent le cycle de gestion des finances publiques reposant sur un budget pluriannuel par programmes. Ces étapes peuvent être formelles ou non, désignées par des termes différents, mais font partie intégrante d'une démarche nécessaire pour être en mesure de « prévoir – réaliser – corriger » dans le but d'atteindre les objectifs des politiques publiques.

La structure de programmes est la représentation opérationnelle de la/des mission(s) de l'IP. Elle est à la fois le point de départ du processus budgétaire et son aboutissement lorsqu'il aura été constaté qu'une mission n'est plus en adéquation avec les besoins des populations. Une fois les missions clairement identifiées et circonscrites, les étapes du cycle de gestion s'enchaînent :

1. **Élaboration de stratégies** : « L'élaboration de stratégies (ou plans) nationales et sectorielles à moyen et long terme est essentielle pour formuler des politiques publiques. Cette tâche se situe en amont de la budgétisation. Une stratégie sectorielle comprend : (i) les objectifs des politiques publiques pour le secteur et la détermination du rôle approprié de l'État en fonction de ces objectifs ; (ii) une analyse de la situation actuelle et l'identification des défis critiques dans la réalisation des objectifs ; (iii) les activités et mesures requises pour mettre en œuvre la stratégie ; et (iv) une estimation des coûts de mise en œuvre de la stratégie.[3] »

2. **Programmation** : Le Plan d'investissement à long terme **(**PILT) est induit par les stratégies; il est la traduction des mesures et projets devant être exécutés pour atteindre les objectifs des politiques publiques. Tout comme le plan stratégique, il n'est pas soumis à des contraintes financières. Le plan stratégique peut comprendre des « gaps » financiers. Le PILT, de son côté, ne tient pas compte des ressources disponibles, mais de la rentabilité économique, financière et sociale intrinsèque des projets. Leur inscription au budget est affaire de priorité, d'opportunité et de contribution relative à l'atteinte des objectifs stratégiques.

3. **Macrobudgétisation** : Le Cadre des dépenses à moyen terme sectoriel ou ministériel **(**CDMT) traduit les stratégies ministérielles en enveloppes financières à affecter aux programmes et activités. Il s'agit d'un exercice de prévision pluriannuelle au cours duquel les actions retenues doivent s'inscrire dans des limites budgétaires, elles-mêmes découlant des contraintes fixées aux dépenses de l'État par sa capacité à générer des revenus. Parce que l'on ne peut dissocier objectifs stratégiques, affectation des ressources et mesure de la performance, le CDMT quantifie les objectifs et définit les

3 Tommasi Daniel (2008). Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) : Notes de cours.

Spid.com

indicateurs de haut niveau qui permettront de cadrer les efforts à réaliser au niveau opérationnel.

4. **Budgétisation détaillée** : Le budget-programme consiste à affecter des ressources financières limitées (enveloppe ministérielle) aux activités nécessaires pour la réalisation d'objectifs annuels qui contribuent à l'atteinte des objectifs stratégiques.

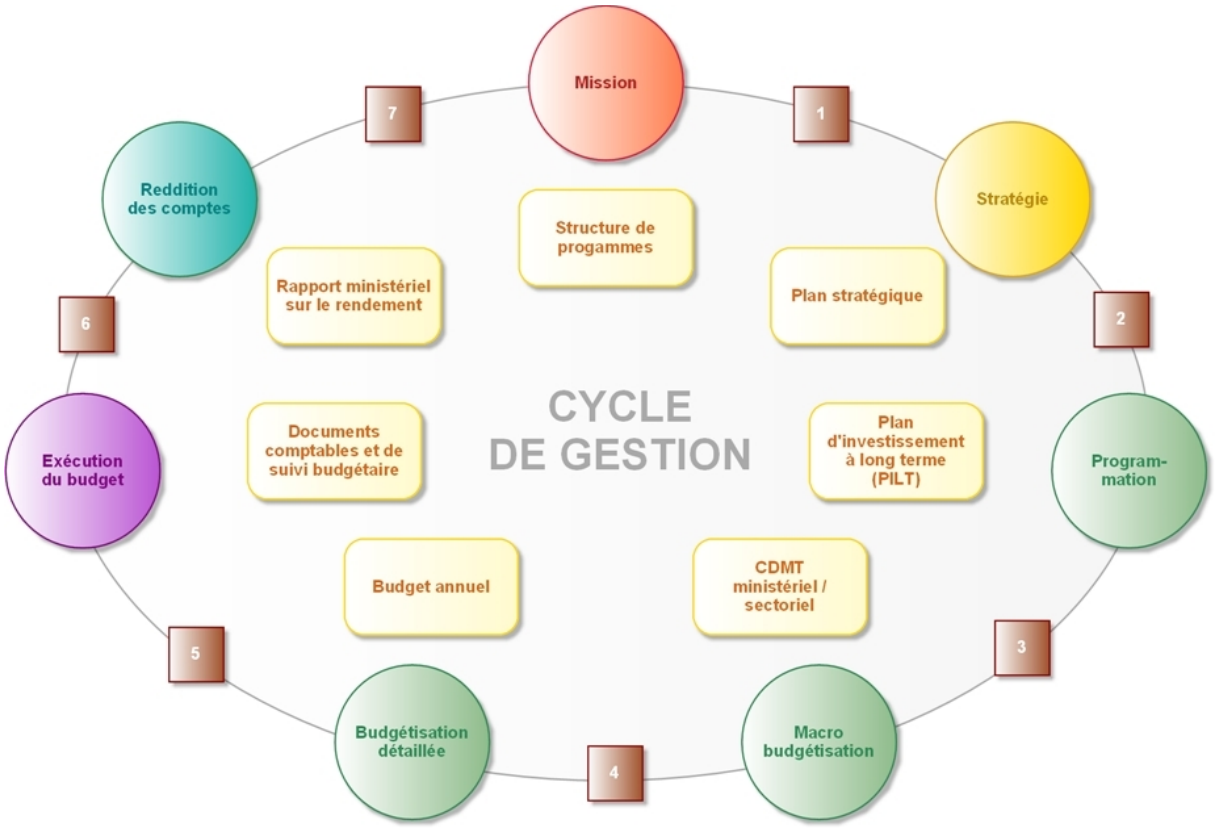
5. **Exécution du budget** : L'exécution du budget est le processus par lequel les ressources financières mises à la disposition de l'IP sont engagées et contrôlées en vue d'atteindre les objectifs stratégiques et annuels convenus. Le processus d'exécution du budget, généralement connu sous la dénomination de « circuit de la dépense », comprend l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement.

6. **Reddition des comptes** : La reddition de comptes, objet de ce document, vise à démontrer la cohérence entre la mission de l'IP, son plan stratégique, ses obligations législatives, ses capacités organisationnelles, les ressources engagées et les résultats atteints.

7. **Révision des programmes** : Pour un certain nombre de raisons, les programmes peuvent et doivent être révisés périodiquement. Cette révision ne peut avoir lieu qu'à la suite d'un état des lieux approfondi au cours duquel des réponses aux questions suivantes devraient être apportées : Le programme sert-il encore l'intérêt public? L'action du Gouvernement est-elle nécessaire ou peut-elle être relayée plus efficacement par d'autres intervenants? En regard des contraintes budgétaires, le niveau de priorité du programme justifie-t-il son maintien?

Le cycle de gestion est illustré à la Figure 3. À chacune des étapes du cycle correspondent des documents ou rapports devant être produits par l'IP. Traitant de la chose publique, la documentation doit être accessible, claire, concise et bien présentée.

Figure 3 – Le cycle de gestion



3. LA NATURE DE LA REDDITION DES COMPTES

« La reddition de comptes désigne l'opération qui découle de l'obligation de répondre de l'exercice d'une responsabilité. « Elle présuppose l'existence d'au moins deux parties : une partie qui attribue des responsabilités et une autre qui s'engage, en les acceptant, à faire rapport sur la façon dont elle les a assumées[4]. » Ainsi, toute reddition de comptes comporte l'attribution des responsabilités, le devoir de déclarer le rendement et la surveillance du rendement par un tiers. »[5]

Dès lors qu'une personne accepte la charge d'atteindre des objectifs déterminés et qu'elle dispose des moyens nécessaires pour ce faire, elle a le pouvoir d'agir et l'obligation de le faire. Ce pouvoir qui lui est conféré induit non seulement une obligation de rendre compte, mais également celle de justifier son action. La reddition des comptes implique non seulement de comparer les résultats aux objectifs, mais également de justifier la manière dont ils ont été atteints. Comme le note Ouellet F. « Le processus vise également à faire la preuve (...), que l'on a fait tout ce qui était raisonnable, avec les pouvoirs et les ressources dont on disposait, pour influer sur l'atteinte des résultats. »[6]

Être en mesure de rendre compte (comparer et justifier), suppose, qu'en amont de l'action, aient été formulées et divulguées les intentions qui motivent l'action, les objectifs, les normes d'exécution et les ressources à y consacrer.

1. **L'intention** : Les pouvoirs publics sont tenus de justifier la raison d'être des politiques qu'ils entendent mettre en œuvre : Nature et portée des problèmes (Pourquoi?) – Définition et hiérarchisation des services offerts (Quoi?) – Populations cibles (Qui?) – Proposition d'organisation pour livrer les services (Comment?).
2. **Objectifs** : Pour se concrétiser en actions, les intentions doivent être traduites en objectifs échelonnés dans le temps. On parlera d'objectifs stratégiques lorsque l'on vise un horizon éloigné et d'objectifs opérationnels ou annuels dans le cadre d'un exercice.
3. **Normes d'exécution** : De nombreux pays accordent une importance primordiale à la légalité des procédures en matière de dépenses publiques et au contrôle du respect de la réglementation. En effet, l'action publique s'insère dans un cadre législatif qui, en premier lieu, l'autorise (Loi de Finances) puis la sanctionne (Loi de règlement budgétaire). Entre les deux, l'exécution du budget est balisée par un certain nombre

4 Rapport du Comité indépendant de révision sur les fonctions du Vérificateur général du Canada (le « Comité Wilson »), Page 9.
5 La reddition de comptes. Bureau du vérificateur interne, Université Laval. Novembre 2005. Page 2.
6 Ibid.

d'étapes formelles (Procédures d'exécution des dépenses), dont le caractère contraignant dépend du degré de latitude accordé aux responsables par la loi.

4. **Prévisions de ressources** : La capacité à atteindre les objectifs est subordonnée à l'attribution des ressources financières nécessaires et suffisantes. Dans le cadre d'un budget-programme, il est fait recours à la budgétisation par activité (BPA) ou à des méthodes qui en sont dérivées pour prévoir les ressources nécessaires à la réalisation des activités.

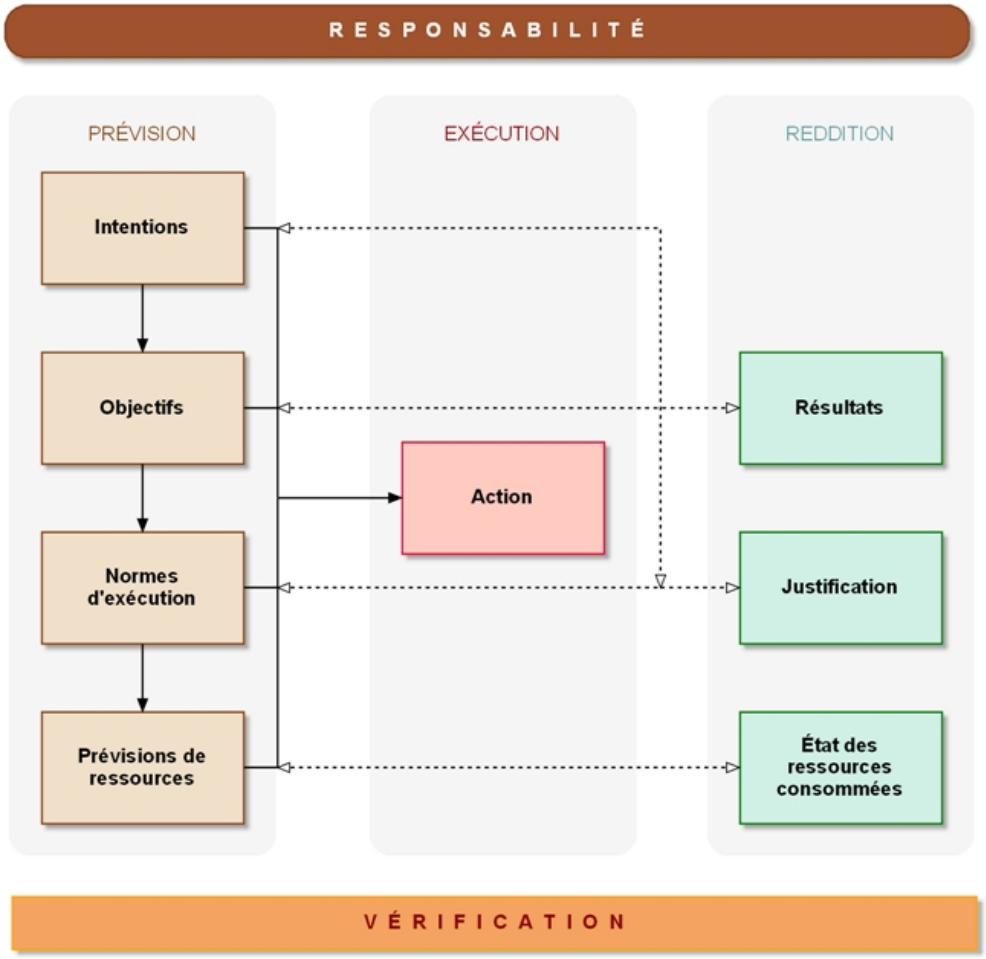
La reddition des comptes consiste à évaluer les réalisations sous les quatre aspects susmentionnés :

1. Comparer les **objectifs** aux résultats;
2. Comparer les ressources consommées aux **budgets alloués;**
3. Justifier l'action notamment en démontrant qu'elle s'est inscrite dans l'**intention** et que lors de sa réalisation, les **normes d'exécution** ont été respectées.

La Figure 4 de la page suivante illustre que : i) la notion de responsabilité couvre tout le spectre du processus budgétaire, soit prévoir, agir et rendre compte ii) l'exercice de reddition des comptes vise à expliquer l'incidence de l'action sous tous les aspects qui ont conduit à la prévoir (intention, objectifs, ressources, normes d'exécution) et iii) l'exercice de la responsabilité est sujet à une vérification externe (surveillance du rendement par un tiers).

Spid.com

Figure 4 – De l'intention à l'analyse des résultats



4. L'OBJET DE LA REDDITION DES COMPTES

Si l'exercice de la responsabilité a pour corollaire l'obligation de rendre compte, en quoi celle-ci consiste-t-elle? La reddition des comptes porte essentiellement sur le rendement des programmes, des initiatives, des activités; mais il ne faut pas perdre de vue, qu'en dernier ressort, les responsabilités sont confiées à des individus[7] et que, par conséquent, c'est leur performance que l'on évalue. Ces individus doivent informer leurs commettants sur l'efficacité, l'économie et l'efficience de leur gestion. Les termes d'efficience et d'efficacité ont été tellement utilisés à tout propos, au cours des trente dernières années, que leur signification a largement été galvaudée. Pourtant, si leur sens est précisé, leur usage peut contribuer à éclairer le concept de performance :

1. **Efficacité** : L'efficacité fait référence à l'atteinte des objectifs fixés pour une activité. Pour apprécier l'efficacité, les résultats doivent être mesurés aux objectifs par le biais d'indicateurs.
2. **Économie** : L'économie porte sur l'acquisition de ressources aux meilleures conditions de prix et de qualité compte tenu des quantités nécessaires.
3. **Efficience** : L'efficience introduit la notion d'optimisation des ressources. Il s'agit de produire le maximum de biens et services au moindre coût.

Il faut noter qu'il serait vain d'examiner un programme, une initiative ou une activité sous l'un seul de ces trois critères (économie, efficacité ou efficience). Une gestion économe et efficiente ne servirait à rien si elle n'atteignait pas les objectifs des politiques publiques. A contrario, atteindre les objectifs fixés au prix d'une débauche de moyens pourrait être éminemment critiquable.

4.1 La mesure de l'efficacité

Si le choix des indicateurs de performance et la détermination des méthodes de collecte des données sont des étapes essentielles de la mise en place du cadre de rendement, l'analyse de l'efficacité qui s'ensuit est loin d'être un simple exercice mécanique comparant des valeurs ex ante et ex post; c'est en effet, un processus complexe.

7 Responsabilité de l'individu versus responsabilité de l'institution est le type même de thème sans objet, bien que récurrent. La notion de responsabilité collective, et a fortiori d'une institution, est dénuée de sens. Ce sont des individus, les ministres qui dirigent un ministère et ce sont des fonctionnaires qui appliquent leurs directives. Les seconds sont responsables, devant les premiers lesquels doivent justifier leur action devant l'Assemblée législative.

Spid.com

Les indicateurs les plus significatifs constatent au mieux l'évolution d'un état, mais ne prouvent jamais hors de tout doute l'existence d'une inférence causale[8]. Même dans le cas de l'appréciation d'initiatives ciblées, il est difficile de démontrer que les différences constatées entre les situations avant et après l'initiative sont uniquement imputables aux activités qui ont été conduites. En effet, si l'identification de toutes les caractéristiques endogènes d'une situation à un moment donné est compliquée, il est encore plus difficile d'identifier les facteurs exogènes qui sont susceptibles d'interférer avec elle.

Par exemple, comment être sûr que la distribution gratuite de petits déjeuners dans les écoles des quartiers défavorisés est la cause unique d'une augmentation de l'assiduité et ce, même si préalablement à cette initiative, il a été démontré que les élèves qui arrivaient à l'école le ventre vide souffraient d'un manque de concentration. Certaines campagnes d'information ont pu également sensibiliser les parents et les enfants à la nécessité d'une meilleure alimentation, notamment le matin. Certaines initiatives privées ou communautaires de distribution de denrées alimentaires ont pu être mises en place. Le revenu parental des ménages les plus pauvres a pu augmenter (revalorisation du salaire minimum, diminution du chômage...).

4.2 La mesure de l'efficience

De manière générale, la mesure de l'efficience met en rapport les intrants (coûts ou heures travaillées) et les extrants ou les résultats[9]. L'efficience étant mesurée par un ratio, son amélioration peut résulter soit de la diminution des coûts (ou des heures travaillées) soit de l'augmentation de la quantité des produits et services offerts.

L'analyse coût-efficacité peut être utilisée pour orienter les choix de lors de la prise de décision portant sur de nouvelles initiatives ou pour prioriser des projets ou, encore, pour évaluer a posteriori des interventions. Dans ce dernier cas, l'analyse coût-efficacité constitue un moyen de mesurer l'efficience d'un programme, d'une initiative ou d'une activité.

La démarche suppose que l'on soit en mesure de i) quantifier les résultats (mesure de l'efficacité); ii) calculer le coût des ressources nécessaires pour mener les activités qui ont conduit à ces résultats et iii) mettre en rapport les coûts avec l'efficacité. Cette analyse du rapport entre coûts et efficacité nécessite que l'on dispose de points de référence pour effectuer des comparaisons. Il peut s'agir d'initiatives menées dans des conditions semblables et ayant des objectifs similaires; de résultats qui auraient été obtenus si l'intervention n'avait pas eu lieu ou encore de prévisions budgétaires (pour peu qu'elles aient elles-mêmes fait l'objet d'une analyse d'efficience).

8 Méthode d'évaluation des programmes. Mesure et attribution des résultats des programmes. Troisième édition. Pratiques d'examen et études Revue gouvernementale et services de qualité. Direction du sous-contrôleur général, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

9 On appelle parfois « mesure de productivité » le rapport inverse soit celui des extrants ou des résultats aux intrants.

L'analyse coût-efficacité est un instrument approprié de mesure de l'efficience lorsqu'une initiative n'a qu'un objectif principal. Dans ce cas, on peut attribuer sans ambiguïté les coûts des activités à l'atteinte du résultat. Lorsqu'une initiative vise des objectifs multiples, la principale difficulté consiste à déterminer l'objectif principal qui sera sujet de l'analyse.

Il faut être conscient qu'il est extrêmement difficile de comparer des initiatives, même lorsqu'elles ont un objet commun. Par exemple, l'appui aux devoirs aux enfants en difficulté peut nécessiter des approches ciblées – et des budgets différents – suivant le type d'environnement (urbain ou rural), le quartier, la région, l'âge, la langue vernaculaire...

Par ailleurs, il est important de noter que les gains en efficience ne sont pas forcément linéaires. Par exemple, l'introduction de nouvelles technologies est susceptible d'améliorer l'efficience par palier et non de manière continue.

Quelles que soient les difficultés auxquelles il faut faire face pour mesurer l'efficience, l'enjeu est trop important pour que l'on s'en désintéresse. De 2004 à 2008[10], le gouvernement britannique a créé un fonds de £ 300 millions pour financer une initiative pangouvernementale visant à réduire les coûts et à augmenter la qualité et la quantité de services offerts. En novembre 2008, le Trésor estimait que l'initiative avait entrainé des gains annuels d'efficience de £ 26,5 milliards dont 60% consistaient en des réductions de coûts et le reste en une amélioration des services publics. Bien que l'ampleur de ces chiffres ait été partiellement invalidée par le National Audit Office, il n'en demeure pas moins que ce dernier a jugé l'impact de l'initiative très important tant sur le plan des résultats obtenus que sur le changement d'attitude qu'il a provoqué chez les cadres.

L'annexe 1 donne un aperçu de la réforme qui en Grande-Bretagne, à partir des années 90, a conduit à faire de l'efficience un élément central du processus budgétaire et de la reddition des comptes.

La Figure 5 et le tableau qui la suit résument les étapes menant à l'élaboration du rapport de reddition des comptes.

10 Cité dans Streamlining Government – Opportunities Exist to Strengthen OMB's Approach to Improving Efficiency. Report to Congressional Requesters. GAO. May 2010. Pages 33 et 34.

Spid.com

Figure 5 – De la budgétisation à la reddition des comptes : Les étapes

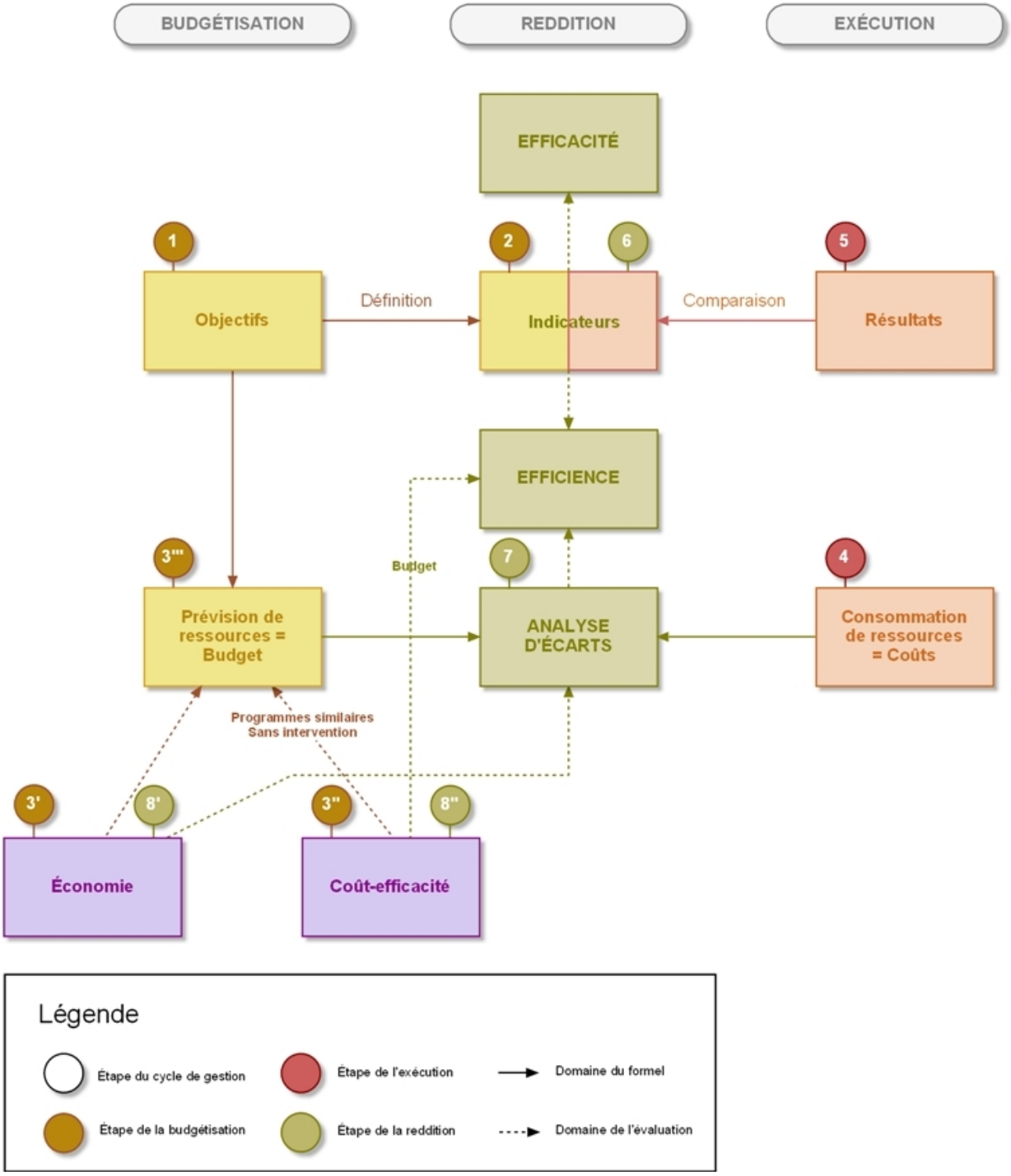


Tableau détaillant les étapes allant de la budgétisation à la reddition des comptes

Réf.	Activité	Document de référence
1	Fixation des **objectifs** du programme, de l'initiative ou de l'action	Plan stratégique Plan d'action prioritaire
2	Élaboration des **indicateurs** et détermination des cibles	Plan stratégique Plan d'action prioritaire
3	Élaboration du budget	Budget
3'	**Économie** : optimisation du coût des intrants (soumissions, enquêtes, examen des coûts passés...)	Documents de travail
3''	Étude **coût-efficacité** : comparaison des coûts pour atteindre l'objectif de l'initiative avec ceux de programmes similaires ou avec la situation actuelle	Documents de travail
3'''	**Prévision des ressources** : valorisation du coût des activités / nature de dépense	Budget-programme
4	**Consommation des ressources** : engagement des dépenses / exécution du budget	Rapports d'exécution du budget
5	Collecte des données et calcul des valeurs des indicateurs devant mesurer les **résultats**	Documents de travail
6	**Comparaison entre les objectifs** (2) **et résultats** (5)	Rapport de reddition des comptes
	Mesure de l'**efficacité** : justification de la manière dont les résultats ont été atteints	Rapport de reddition des comptes
7	**Analyse** et justification **des écarts** entre les budgets et les coûts – résultats de (8) inclus	Rapport de reddition des comptes
8'	**Économie** : étude du coût d'acquisition des intrants	Documents de travail
8''	Étude du **coût-efficacité** : comparaison des coûts réels pour atteindre le résultat avec le budget prévu pour atteindre l'objectif	Documents de travail
	Mesure de l'**efficience** : justification que les résultats ont été atteints au moindre coût	Rapport de reddition des comptes

Spid.com

5. Le rapport de reddition des comptes

Les rapports de reddition des comptes portent différents noms suivant les pays[11]; leur contenu peut varier, mais en règle générale, ils traitent tous de la mission de l'IP, de la finalité et des objectifs des programmes, de l'analyse des résultats et des informations financières.

Malgré cette apparente homogénéité de contenu, les disparités entre les rapports de reddition des comptes des différents pays sont telles qu'il est extrêmement difficile de concevoir un rapport idéal. Chacun d'entre eux à ses mérites et répond aux priorités que se sont donnés les législateurs et les gestionnaires.

Il peut être intéressant d'appliquer *mutatis mutandis* les principes énoncés dans les avis exprimés par les Autorités canadiennes en valeurs mobilières au sujet du rapport de gestion des entreprises cotées en bourse[12]. Le rapport de reddition des comptes devrait alors[13] :

1. Permettre au citoyen de voir l'IP du point de vue des décideurs politiques.
2. Constituer à la fois un complément et un supplément à la présentation des états financiers.
3. Être complet et nuancé, donner une image fidèle de la réalité et présenter l'information qui est importante pour juger du bien-fondé des politiques publiques et de leur mise en œuvre.
4. Adopter une orientation prospective.
5. Être focalisé sur la création de valeur, soit la fourniture, au moindre coût, de services de qualité à l'ensemble de la population.
6. Être compréhensible, pertinent et comparable.

5.1 Présenter le point de vue des décideurs politiques

Un budget n'est pas neutre. Comme nous l'avons mentionné précédemment, il traduit une intention dont le bien-fondé doit être établi. De plus, il appartient aux pouvoirs publics de démontrer que les objectifs fixés sont cohérents avec cette intention et que les stratégies mises en œuvre pour les atteindre sont réalisables.

11 Rapport annuel de performance en France; Rapport ministériel sur le rendement au Canada; Departmental Report et Departmental Resource Account en Grande-Bretagne ou Performance Report pour la province de l'Alberta.
12 Le rapport de gestion. Lignes directrices concernant la rédaction et les informations à fournir. ICCA. 2009.
13 Ibid page 13.

Le document de reddition des comptes doit donc permettre de faire partager au lecteur cette vision à la lumière de laquelle les actions gouvernementales seront examinées. Par contre, pour être crédibles les informations présentées doivent être vérifiées et recevoir un aval externe. Le lecteur pourra trouver, à titre d'exemple, à l'annexe 2, un extrait des recommandations du Public Accounts Committee annexées au *Departmental Report* de 2009 du Ministère de la Santé britannique.

5.2 Fournir une information complémentaire aux états financiers

Différents rapports peuvent être jugés nécessaires pour rendre compte fidèlement de l'activité gouvernementale : les rapports de performance, les états financiers, l'évaluation du contrôle interne ou le rapport de vérification. Mais, au minimum, les IP doivent informer le public sur la manière dont elles se sont acquittées de leur mission et les budgets consommés pour ce faire.

Au Canada, les ministères et organismes doivent publier leurs états financiers dans le cadre du processus lié au « Rapport ministériel sur le rendement » (RMR). Les rapports peuvent être fondus au sein d'un même document ou présentés séparément. Le RMR fournit des informations sur les résultats obtenus en regard des objectifs poursuivis ainsi que des comparaisons globales et par programme entre budgets et consommations budgétaires. Les états financiers ont, tant par leur contenu que par leur forme, la facture classique des comptes annuels de sociétés (Déclaration de responsabilité de la direction, état des résultats, état de la situation financière, état des flux financiers et notes).

En France, le projet de loi de règlement comprend le Compte Général de l'État (CGE), qui regroupe l'ensemble des états financiers : bilan, compte de résultats et tableau des flux de trésorerie. Il est accompagné de nombreuses annexes, dont notamment des rapports annuels de performance (RAP) qui précisent, par programme, les résultats atteints et permettent d'évaluer l'utilisation des crédits.

5.3 Être complet et nuancé

Le rapport de reddition des comptes doit être nuancé et factuel. Les résultats doivent être interprétés avec prudence, notamment lorsqu'ils sont soumis à des influences externes. Il doit, par ailleurs, être complet. Cela signifie qu'il doit décrire et expliquer, sans omission ni erreur, tous les évènements dont l'importance relative ne fait aucun doute. Une information doit être reportée dès lors qu'elle peut influencer le jugement du lecteur sur l'évaluation de la performance et ce, qu'il s'agisse de données prévisionnelles (stratégies, objectifs, indicateurs, cibles ou budget) ou réelles.

Mais là encore, l'appréciation du niveau de détail requis varie suivant les pays. Par exemple, le RAP 2009 du Ministère français de la Justice consacrait 38 pages sur 82 (46%) à la

Spid.com

justification au premier euro (JPE). Celle-ci consiste en une explication très détaillée les écarts par poste comptable, les mouvements de crédits, les crédits consommés et ce, globalement et par action. Ce niveau de détail ne figure pas, en règle générale, dans les documents canadiens ou britanniques.

Enfin, le rapport doit accorder une juste place à l'examen du respect des procédures et de la réglementation lors de l'exécution du budget. Cette analyse doit aller au-delà des aspects formels et examiner les véritables enjeux. En effet, par exemple, dans certains pays, l'administration recourt abusivement à des mesures budgétaires extraordinaires comme les dépenses avant ordonnancement (DAO) ou les dépenses d'urgence pour contourner l'esprit de la loi; affaiblissant par le fait même la portée des plans gouvernementaux et des prévisions budgétaires.

5.4 Adopter une orientation prospective

Les évaluations contenues dans le rapport de reddition des comptes servent non seulement à faire le point sur l'exécution du budget et l'efficacité des initiatives, mais également à infléchir les stratégies infructueuses. Elles influencent aussi le choix de propositions nouvelles. En effet, l'analyse de la performance des actions passées constitue un point de référence primordial pour les études de coût-efficacité lors de l'élaboration du budget.

En obligeant le dépôt et l'examen de la loi de règlement – et donc du RAP – avant le vote de la loi de finances de l'année suivante, la loi organique française met comme préalable à l'octroi des nouveaux crédits budgétaires, le débat sur l'analyse des résultats passés des programmes.

5.5 Être focalisé sur la création de valeur

Rares sont cependant les pays dont les rapports de reddition des comptes traitent de l'efficience des interventions. Un rapport au Congrès souligne les efforts qui restent encore à accomplir en la matière aux États-Unis[14].

Au Royaume-Uni par exemple, la mesure de l'efficience fait partie des rapports ministériels depuis de nombreuses années. Le concept de « Value for Money » est l'une des bases de la préparation du budget et des rapports sur le performance (voir à ce sujet l'Annexe 1 qui traite de la nouvelle gestion publique au Royaume-Uni). Une telle approche devrait sans doute être adoptée par les pays en développement dont les ressources limitées ne permettent aucun gaspillage. L'Afrique du Sud s'est délibérément engagée sur cette voie comme le confirme l'extrait de la présentation du budget 2010 présenté ci-après.

14 Streamlining Government – Opportunities Exist to Strengthen OMB's Approach to Improving Efficiency. Report to Congressional Requesters. GAO. May 2010.

Il faut noter que les progrès en la matière sont intimement liés à la mise en place d'un système de comptabilité analytique performant.

More with less

The 2010 budget is a clear indication of governments' commitment to 'doing more with less', while ensuring effective service delivery for the people. Through government's efforts to identify savings in all departments, we were able to find R25.6 billion for reallocation to our priorities such as education and health.

Getting value for money is important, and all employees in the public sector must ensure that public funds are spent wisely. Importantly, corrupt tender practises must be exposed and those found guilty brought to justice.

The government task team set up in July 2009 to effect savings continues to find creative ways of re-prioritising spending so that waste is eliminated. Equally, the interdepartmental working group looking at preventing tender-related corruption and fraud and strengthening compliance, has made a lot of progress and is closing-in on corrupt individuals and companies.

Ensuring value for money also means implementing proper remuneration practices. Paying workers a decent wage is important but this must happen in a way that does not hinder service delivery.

Unreasonable and irresponsible pay demands by executives of under-performing state enterprises do not embrace the core values and spirit of our constitution. In a developing country like ours with widespread unemployment and poverty, we must ensure that the money we spend has the biggest impact possible on improving the lives of our people.

South Africa : Budget 2010 – A people's guide

5.6 Être compréhensible, pertinent et comparable

Le rapport doit présenter une information utile au lecteur. Le citoyen est beaucoup plus intéressé par les résultats des initiatives gouvernementales que par les actions qui ont été menées pour y arriver. L'information pertinente doit être présentée clairement. De plus, les progrès se mesurant à l'aulne des résultats passés; tant la forme que le contenu doivent être comparables d'une année à l'autre. Enfin, la comparaison des performances de diverses IP peut non seulement contribuer à l'évaluation du personnel et des stratégies de gestion, mais également à l'allocation optimale de ressources budgétaires limitées entre les différentes IP.

Spid.com

CONCLUSION

Au cours des dernières décennies, la gestion des finances publiques a subi, dans les pays développés, une véritable révolution. Le budget-programme a remplacé le budget de moyens qui avait été pendant des siècles[15] l'outil de gestion financière par excellence. L'emphase a été mise sur les services livrés aux citoyens et la performance de l'administration est appréciée par rapport à l'atteinte des objectifs fixés.

Les assises du nouveau paradigme posées, le modèle a évolué progressivement, redéfinissant aussi les attentes en matière de reddition des comptes. Ainsi, on est passé des analyses d'efficacité (extrants, effets et impacts) et d'économie à celle d'efficience. Par exemple, en Grande-Bretagne, c'est l'Audit Commission[16] qui pour les services publics locaux, est chargée de contrôler les trois E (Efficacité, Économie, Efficience) sous-jacents au principe « Value for Money » (VfM).

Plus récemment, encore, on a pu constater une évolution du concept de VfM. Le vieillissement de la population entraîne une augmentation des coûts des services rendus alors que la base fiscale se rétrécit. Il semblerait alors logique que la VfM soit envisagée sous sa seule dimension « Faire plus avec moins »; mais cela paraît insuffisant.

En effet, il est loin d'être évident que les réductions potentielles de coûts (y compris celles induites par l'introduction de nouvelles technologies) pourront permettre de financer les nouveaux besoins. De là à imaginer que l'on doive « Faire autrement avec moins » il n'y a qu'un pas. « Faire autrement avec moins », cela signifie allouer les budgets aux objectifs et non aux activités qui sont censées permettre de les atteindre. Problème de sémantique? Pas uniquement. Une telle démarche suppose 1) l'existence d'un projet social partagé; 2) une hiérarchisation quantifiable des enjeux sociaux; 3) l'allocation des ressources en fonction de l'importance de ces enjeux et 4) le passage au crible de tous les services pour ne retenir que ceux qui y concourent de manière efficiente. Dans le même sens, le *Centre for Social Justice* britannique, dans sa réponse à la revue du cadre de dépense 2010 notait :

> *« There needs to be a clear recognition that the government's priorities should be about the societal outcomes it hopes to achieve and not the services it provides: what matters ultimately is the level of crime and people's feelings of safety, for example, rather than the number of police or arrests.* [17]*»*

15 Même si on peut faire remonter l'existence de documents budgétaires à l'Antiquité, qu'il suffise de mentionner qu'il existait déjà en France au XIVe siècle un *État général des finances* qui recensait les dépenses et recettes prévues pour l'année.

16 http://www.audit-commission.gov.uk/Pages/default.aspx

17 Response to the Spending Review Framework 2010: Maximising Social Value . CSJ. 2010. Page 11.

L'exercice semble difficile, mais la crise financière et budgétaire actuelle va peut-être forcer tout le monde à penser autrement.

Spid.com

LEXIQUE

Note préliminaire : La littérature traitant de la gestion axée sur les résultats a dévoyé un certain nombre de termes qui, par ailleurs, dans le langage commun, ont un sens tout à fait clair. Ainsi, en accolant au mot résultat des qualificatifs comme attendu, escompté, stratégique, il est fait référence à l'exercice de prévision : on projette une intention. Or, le mot objectif, dans son acception commune, a précisément cette signification : fin, but que l'on désire atteindre (par l'action). A contrario, le résultat est la conséquence d'une action. L'utilisation d'une terminologie limitant les périphrases et dépourvue d'ambiguïté ne peut que favoriser la clarté des échanges.

Activité – Ensemble d'actions dont la finalité est de fournir un service public ou d'en permettre la livraison. Les activités, dans le contexte des finances publiques, décrivent les différentes tâches ou initiatives à mener dans le cadre de la structure des programmes d'un ministère pour atteindre les objectifs visés.

Autorisation d'engagement – Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour l'exécution, sur un ou plusieurs exercices, d'une opération donnée. Elles demeurent valables sans limitation de durée tant qu'elles n'ont pas été annulées.

Budgétisation par programme – Méthode qui consiste, à partir d'une enveloppe budgétaire définie en fonction des grandes orientations et priorités du ministère et de l'État, à regrouper les ressources allouées à un ministère par programmes, par sous-programmes et actions, lesquels correspondent à des niveaux d'agrégation plus ou moins grands d'activités.

Cadre des dépenses à moyen terme (CDMT global)[18] – Appelé également Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT), il s'agit d'un programme pluriannuel de dépenses glissant, préparé tous les ans. Le CDMT global définit des enveloppes de ressources par secteur (allocations intersectorielles) ou par ministère (allocations interministérielles).

Cadre des dépenses à moyen terme ministériel (CDMT ministériel) – Outil de programmation budgétaire qui traduit les stratégies ministérielles en enveloppes financières à affecter aux programmes et activités. Permet la détermination d'allocations intraministérielles sur la base de l'allocation interministérielle fixée lors du CDMT global.

Cadre de mesure du rendement (CMR) – Ensemble des principes et des outils qui permettront aux gestionnaires, pendant le processus budgétaire, d'obtenir, en temps opportun,

18 Tommasi Daniel (2008). Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) : Notes de cours.

les informations pertinentes sur le rendement. La mesure du rendement se définit comme la génération, la cueillette, l'analyse, la communication et l'utilisation périodiques d'un ensemble de données reliées au fonctionnement des organismes et programmes publics, et notamment des données sur les intrants, les extrants et les résultats.

Crédit de paiement – Limite supérieure des dotations annuelles pouvant être ordonnancées, mandatées ou payées dans le cadre des autorisations d'engagement. Il constitue donc la fraction annuelle de l'autorisation d'engagement qu'il est possible de dépenser.

Cycle budgétaire – Série d'étapes au cours desquelles le budget du gouvernement est planifié, approuvé, exécuté, et les résultats sont rapportés.

Exécution du budget – Phase du cycle budgétaire au cours de laquelle, conformément à la Loi de finances, les dépenses sont engagées par les ministères et institutions publiques afin de poursuivre leurs objectifs stratégiques.

Effet[19] – Changements tangibles sur les plans comportemental, institutionnel et social qui surviennent sur une période de trois à dix ans, à la suite d'actions gouvernementales.

Extrant[20] – Produit ou service direct provenant des activités d'une organisation, d'une politique, d'un programme ou d'une initiative, et habituellement contrôlé par l'organisation elle-même.

I**mpact**[21] – Effet à long terme, positif ou négatif, primaire ou secondaire, intentionnel ou non, induit de façon directe ou indirecte par des actions gouvernementales.

Indicateur de performance – Toute mesure significative, relative ou non, utilisée pour apprécier les résultats par rapport aux objectifs, les ressources utilisées, ou encore l'état d'avancement des travaux.

Initiative – Activité ou ensemble d'activités ainsi que les moyens qui y sont affectés en vue d'atteindre directement ou indirectement des objectifs stratégiques liés aux missions d'un ministère.

Intrant[22] – Ressources financières et non financières utilisées par des organisations, des politiques, des programmes et des initiatives pour produire des extrants et atteindre des résultats.

19 Inspiré de la définition tirée du document « Les bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développement. Document de référence 3e édition ».
20 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. http://www.tbs-sct.gc.ca/cee/pubs/lex-fra.asp
21 Ibid 18.
22 Ibid 19.

Spid.com

Mission – Déclaration formelle et publique qui expose la raison d'être du ministère et qui explique de quelle façon les citoyens pourront tirer avantage des actions de l'organisation.

Objectif – Énoncé - quantifié et priorisé - de ce qu'une organisation entend réaliser au cours d'une période définie.

Politique publique – « Une politique publique peut se définir comme un ensemble combiné d'actions ou encore de "programmes" conçus et mis en œuvre par une ou plusieurs autorités publiques et visant à apporter une réponse à une situation environnante jugée problématique, c'est-à-dire soulevant des questions à résoudre. »[23]

Programme – Regroupement cohérent d'activités visant à satisfaire une mission ministérielle. Un programme peut être subdivisé en sous-programmes, et ces derniers à leur tour en actions.

Rapport Ministériel sur le Rendement (RMR)[24] – Le RMR est un rapport au public par lequel un ministère ou un organisme public présente de façon claire, concise et équilibrée les résultats obtenus et les ressources consommées en regard des objectifs et des moyens énoncés dans son RPP.

Rapport sur les Plans et des Priorités (RPP)[25] – Le RPP est un rapport au public sur la planification renfermant une information claire et concise sur les plans, les priorités, les objectifs et les ressources nécessaires pour la période de planification.

Résultat – Changement descriptible et mesurable découlant d'une ou plusieurs activités. Ce changement peut se traduire par un accroissement, une amélioration, une augmentation, une réduction, un renforcement, un maintien.

23 Henri Isaïa, L'évaluation des nouveaux contrats de plan État-Région [2000-2006] L.G.D.J., Paris, 1999, p.8.
24 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (2006). Guide de préparation de la Partie III du Budget des dépenses 2006-2007 : Rapports sur les plans et les priorités et Rapports ministériels sur le rendement.
25 Ibid.

BIBLIOGRAPHIE

Ashbourne Elizabeth et al (2008). *Les bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développemen*t. Document de référence 3e édition. Comité d'aide au développement (CAD) et Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Washington D.C.

Auger Jacques (Juin 2005). *Étude comparative sur les politiques de gestion de la performance.* Dans le cadre des travaux effectués pour le Secrétariat du Conseil du trésor , Direction de la gestion de la performance. L'Observatoire de l'administration publique, ENAP.

The Centre for Social Justice (July 2010). *Response to the Spending Review Framework 2010: Maximising Social Value.* www.centerforsocialjustice.org.uk

Comptables agréés du Canada (Refonte – Juillet 2009). *Le rapport de gestion. Lignes directrices concernant la rédaction et les informations à fournir*. Mise à jour No 3. Publication du Conseil canadien de l'information sur la performance.

Comptroller and Auditor General (March 2001). *Measuring the Performance of Government Department*s. Report by the Comptroller and Auditor General. HC 301 Session 2000-2001: 22.

Gros Daniel and Micossi Stefano (February 2005). *A Better Budget for the European Union , More Value for Money , More Money for Value*. CEPS Policy Brief N° 66. Centre for European Policy Studies.

D'Souza Jayesh. Public Administration and the New Public Management : A case study of budgetary reform in the United Kingdom. Metropolitan Center, Florida International University.

Department of Health. *Autumn Performance Report 2008*. Presented to Parliament by the Secretary of State for Health. December 2008.

Department of Health. *Performance Report 2009*. *The Health and Personal Social Services Programmes.* Presented to Parliament by the Secretary of State for Health. June 2009.

Direction du sous-contrôleur général , Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada . *Méthode d'évaluation des programmes. Mesure et attribution des résultats des programmes.* Troisième édition. Pratiques d'examen et études. Revue gouvernementale et services de qualité.

Department for Communities and Local Government (January 2008). *Value for Money Delivery Agreement*. London.

Spid.com

Felice Arco (December 2004). *Public administration innovation: budget, accounting and control systems. Europe and the Mediterranean: comparison and avenues for interaction*. Part I : The European Case. http://www.caimed.org.

Fonds Monétaire International et Association Internationale Pour Le Développement (10 décembre 1999). *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté -- Questions d'ordre opérationnel*.

Frank Howard A. (2006). *Public Financial Management*. Florida International University, Miami, Florida.

Hill Alex (November 2003). *Evaluating Performance in Public Services. Background Paper: The UK Government's Public Service Agreement Framework*. National Institute of Economic and Social Research.

Leclerc Guy et al (1996). *Reddition de comptes, rapport sur la performance et vérification intégrée – Une vue d'ensemble*. CCAF-FCVI Inc.

National Audit Office (2001). *Measuring the Performance of Government Departments . Report by the Comptroller and Auditor General*. HC 301 Session 2000-2001: 22 March 2001. LONDON: The Stationery Office .

Ouellet France (Novembre 2005). *La reddition des comptes*. Bureau du vérificateur interne, Université Laval.

République Française (Mai 2010). *Compte Général de l'État 2009. Annexe au Projet de Loi de règlement des comptes et rapport de gestion*.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (2006). *Guide de préparation de la Partie III du Budget des dépenses 2006-2007 : Rapports sur les plans et les priorités et Rapports ministériels sur le rendement*.

South Africa National Treasury . *Budget 2010 – A people's guide*. Communications Directorate, Web-site: www.treasury.gov.za .

Tosa Sylvie (Novembre 2003). *L'évaluation des politiques publiques*. Les Notes de benchmarking international. Institut de l'entreprise.

United States Governement Accountability Office – GAO (May 2010). *Streamlining Government – Opportunities Exist to Strengthen OMB's Approach to Improving Efficiency*. Report to Congressional Requesters. GAO-10-394

Zapino Goñi Eduardo (200x). *Budget orienté vers les résultats en Espagne : enseignements tirés de deux décennies de réforme*. OCDE.

ANNEXE 1 - LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE

1. La réforme

Au Royaume-Uni, The *New Public Management* date des années 1990. La nécessité de réorienter les priorités de l'État alliée à d'énormes déficits budgétaires ont conduit à introduire la notion de « Value-for-Money[26] ». Il s'agissait en fait, de réallouer les budgets aux programmes en fonction de leur mérite et de rendre des services aux populations de façon plus efficiente. La réforme introduisait :

i. un budget pluriannuel (3 ans) qui permet de mener à terme des initiatives dont l'horizon est supérieur à l'exercice;

ii. un nouveau système comptable et budgétaire (Resource Accounting and Budgeting : RAB) basé sur la comptabilité d'exercice et qui permet d'analyser les dépenses par département et objectifs;

iii. le contrat de service public (Public Service Agreement : PSA) dans lequel chaque ministère fixe les objectifs stratégiques et les cibles qui y sont associées[27].

Le tableau de la page suivante résume les différents avantages que le nouveau système a apportés à la gestion des finances publiques.

26 Nous avons préféré conserver « Value for Money » plutôt que de traduire littéralement l'expression ou utiliser une périphrase augmentant le risque de créer une confusion sur son sens réel.

27 Il semblerait que le nouveau gouvernement conservateur élu en mai 2010 ait l'intention de supprimer le modèle des PSA et de le remplacer par un nouveau cadre de performance.

Spid.com

Gestion des ressources	Bénéfices	
	Livraison des services	Efficience
Les objectifs et les cibles sont clairement définis et sous-tendent la façon dont les ressources sont allouées.	Les ressources sont affectées à l'atteinte des résultats clés (sociétaux) plutôt qu'à la réalisation d'une activité.	Les activités non stratégiques sont identifiées et les ressources ainsi libérées peuvent être affectées à la livraison de services de première nécessité.
Le gestionnaire bénéficie d'une marge de manœuvre dans l'utilisation des ressources et les dépenses ne sont pas soumises aux contraintes du cycle annuel.	Tout au cours de l'année, la prestation des services peut être adaptée au fur et à mesure des besoins. Les budgets non utilisés ne sont pas perdus, mais peuvent être affectés à d'autres priorités.	L'engagement de la totalité des reliquats budgétaires en fin d'exercice devient inutile. L'urgence était contreproductive et entraînait des choix de dépenses discutables.
La comptabilité d'exercice et une information exhaustive sur les coûts permettent une meilleure allocation des ressources et une analyse plus poussée des performances.	Le calcul de coûts complets (y compris la consommation de capital fixe) permet de valoriser précisément les différents produits et services et d'apprécier le caractère raisonnable de la dépense en regard des quantités et de la qualité offerts.	Les actifs sous-utilisés peuvent être identifiés et affectés à un meilleur usage; Les processus et les pratiques inefficaces et coûteux peuvent être éliminés; Les ressources allouées à des activités improductives peuvent être facilement identifiées et réaffectées.
Les ressources sont affectées et gérées en fonction des besoins à toutes les étapes de la chaîne de prestation de services.	La qualité des services est améliorée par le fait que toutes les entités qui contribuent à leur prestation poursuivent des objectifs convergents et disposent des ressources nécessaires.	Les activités de support qui font double emploi ou qui connaissent des retards de réalisation ou encore qui sont sous-financées sont identifiées et des mesures correctives sont engagées.
La performance et la consommation des ressources sont analysées au plus haut niveau de l'administration et les leçons qui en sont tirées servent à décider des allocations futures.	Une information fiable sur le rendement permet d'évaluer rapidement la qualité des services offerts et d'apporter les corrections nécessaires.	Le contrôle des variations des coûts unitaires et des frais généraux permet de repérer rapidement les utilisations inefficaces des ressources.

Source: National Audit Office, Managing Resources to Deliver Better Public Services, December 12, 2003 in Public Administration Administration and the New Public Management: A case study of budgetary reform in the United Kingdom; Jayesh D'Souza. Metropolitan Center, Florida International University. Page 22.

Spid.com

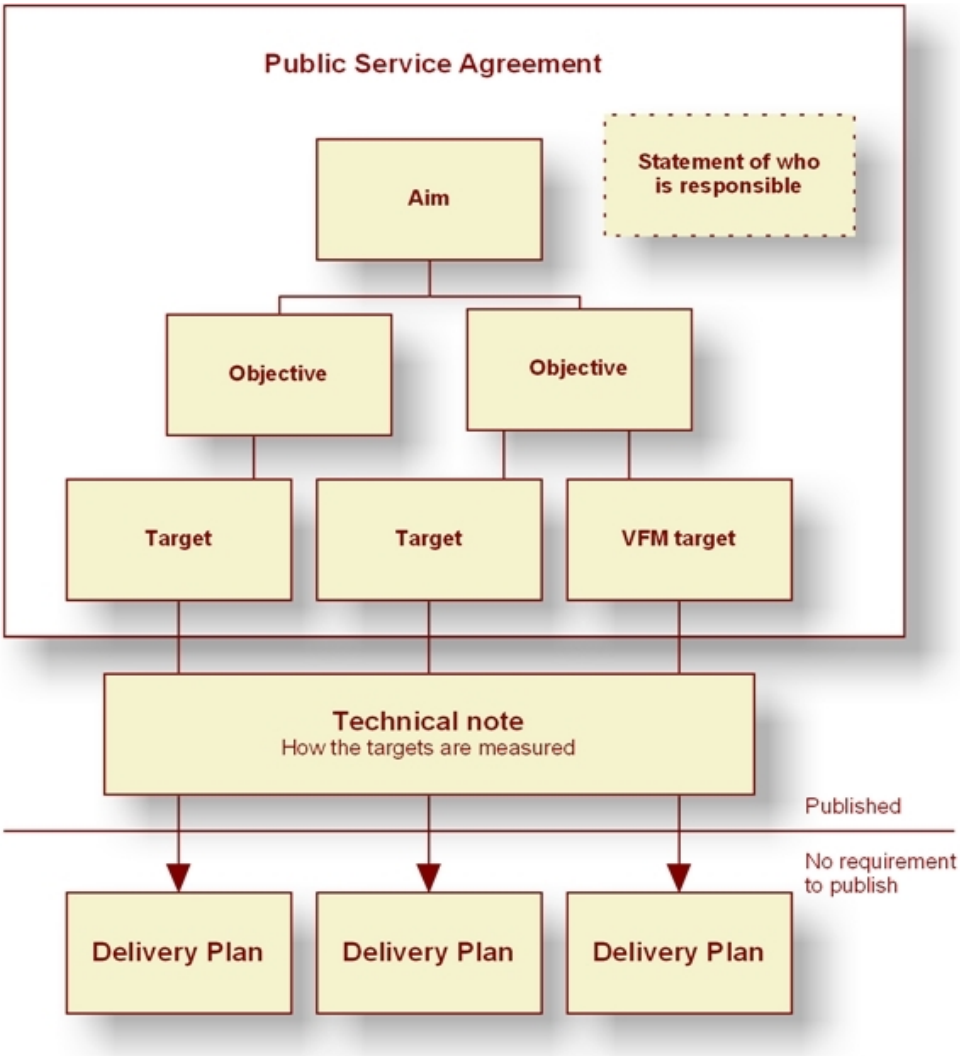
2. Les contrats de service public

Les principes sur lesquels reposent les PSA sont les suivants :

- la fixation d'objectifs à long terme clairs;
- la responsabilité des administrations de proximité auxquelles il est octroyé des pouvoirs accrus afin qu'elles puissent dispenser des services de qualité;
- la mise en place de processus efficaces de vérification pour faciliter la reddition des comptes;
- la diffusion d'informations de qualité sur la performance afin de rendre l'action gouvernementale plus transparente au regard des tiers.

Les PSA sont structurés autour des thèmes suivants : mission, objectifs, indicateurs de performance, cibles de Value for Money (VfM) et responsabilité. Les PSA sont accompagnés de « Technical Notes » précisant la manière dont les cibles ont été définies ainsi que les sources de données et les méthodes qui seront utilisées pour mesurer les progrès. Enfin, chaque responsable s'étant vu assigner un objectif prépare un « Delivery Plan » dans lequel, il détaille les stratégies qu'il entend mettre en œuvre pour arriver à ses fins. La figure de la page suivante illustre cette démarche.

L'encadré 1 présente les 30 PSA du gouvernement britannique pour la période 2008-2011. L'encadré 2 énumère les 11 PSA qui fixent les objectifs stratégiques en matière d'apprentissage et d'acquisition de compétences. Enfin, l'encadré 3 reprend pour le PSA4 – dont l'objet est de promouvoir l'innovation et les sciences au Royaume-Uni – la vision et les six objectifs prioritaires ainsi que les indicateurs de performance.



Source : Background Paper: The UK Governement's Public Service Agreement Framework, Alex Hill. Page 8.

Spid.com

Encadré 1

Public Service Agreements 2008 - 2011

Fairness and Opportunity for All

- Halve the number of children in poverty by 2010-11, on the way to eradicating child poverty by 2020
- Raise the educational achievement of all children and young people
- Narrow the gap in educational achievement between children from low income and disadvantaged backgrounds and their peers
- Increase the number of children and young people on the path to success
- Address the disadvantage that individuals experience because of their gender, race, disability, age, sexual orientation, religion or belief
- Increase the proportion of socially excluded adults in settled accommodation and employment, education or training

A better quality of life

- Improve the health and wellbeing of children and young people
- Improve children and young people's safety
- Tackle poverty and promote greater independence and wellbeing in later life
- Promote better health and well-being for all
- Ensure better care for all
- Deliver a successful Olympic Games and Paralympic Games with a sustainable legacy and get more children and young people taking part in high quality PE and sport

Stronger communities

- Build more cohesive, empowered and active communities
- Make communities safer
- Deliver a more effective, transparent and responsive Criminal Justice System for victims and the public
- Reduce the harm caused by alcohol and drugs
- Reduce the risk to the UK and its interests overseas from international terrorism

A more secure, fair and environmentally sustainable world

- Lead the global effort to avoid dangerous climate change
- Secure a healthy natural environment for today and the future
- Reduce poverty in poorer countries through quicker progress towards the Millennium Development Goals
- Reduce the impact of conflict through enhanced UK and international efforts

Help people and businesses come through the downturn sooner and stronger, supporting long-term economic growth and prosperity

Deliver commitments by the National Economic Council to help people and businesses come through the downturn sooner and stronger, including packages on repossessions, apprenticeships, business access to finance and help for the unemployed.

- Raise the productivity of the UK economy
- Improve the skills of the population, on the way to ensuring a world-class skills base by 2020
- Ensure controlled, fair migration that protects the public and contributes to economic growth Promote world class science and innovation in the UK
- Deliver reliable and efficient transport networks that support economic growth
- Deliver the conditions for business success in the UK
- Improve the economic performance of all English regions and reduce the gap in economic growth rates between regions
- Maximise employment opportunity for all
- Improve long term housing supply and affordability

Source : http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.hm-treasury.gov.uk

Encadré 2

PSA Targets Relevant to Skills and Learning

There are a number of PSA targets that have a bearing on skills and learning that organisations may wish to consider. Those targets are as follows:

- PSA 1. Raise the productivity of the UK economy
- PSA 2. Improve the skills of the population, on the way to ensuring a world-class skills base by 2020
- PSA 4. Promote world class science and innovation in the UK
- PSA 7. Improve the economic performance of all English regions and reduce the gap in economic growth rates between regions
- PSA 8. Maximise employment opportunity for all
- PSA 10. Raise the educational achievement of all children and young people
- PSA 11. Narrow the gap in educational achievement between children from low income and disadvantaged backgrounds and their peers
- PSA 14. Increase the number of children and young people on the path to success
- PSA 15. Address the disadvantage that individuals experience because of their gender, race, disability, age, sexual orientation, religion or belief
- PSA 16. Increase the proportion of socially excluded adults in settled accommodation and employment, education or training
- PSA 17. Tackle poverty and promote greater independence and wellbeing in later life

Spid.com

Encadré 3

PSA 4. Promote world class science and innovation in the UK

Vision

World-class science and innovation in the UK are crucial to maintaining economic prosperity and responding to the challenges and opportunities of globalisation. In the global knowledge economy the UK's competitive advantage will rely on the ingenuity and capabilities of the UK population and will be dependent on the UK having an innovation system that can take advantage of the opportunities on offer.

As well as maintaining the UK's prosperity, science and innovation play a vital part in addressing key global and domestic challenges, such as climate change and security. Science and innovation also deliver improvements in public service delivery and contribute to improvements in areas such as education, health and culture.

The delivery of this PSA is underpinned by six priorities for achieving world class UK science and innovation:

- World class research at the UK's strongest centres of excellence and sustainable and financially robust universities and research institutes across the UK.
- Greater responsiveness of the publicly-funded research base to the needs of the economy and public services.
- Increased business investment in R&D and increased business engagement with the UK science base for ideas and talent.
- A strong supply of Scientists, Engineers and Technologists.
- Confidence and increased awareness across UK society in scientific research and its innovative applications.
- Improving the use and management of science and innovation across Government.

Measurement

Six measures have been chosen to measure performance for this PSA:

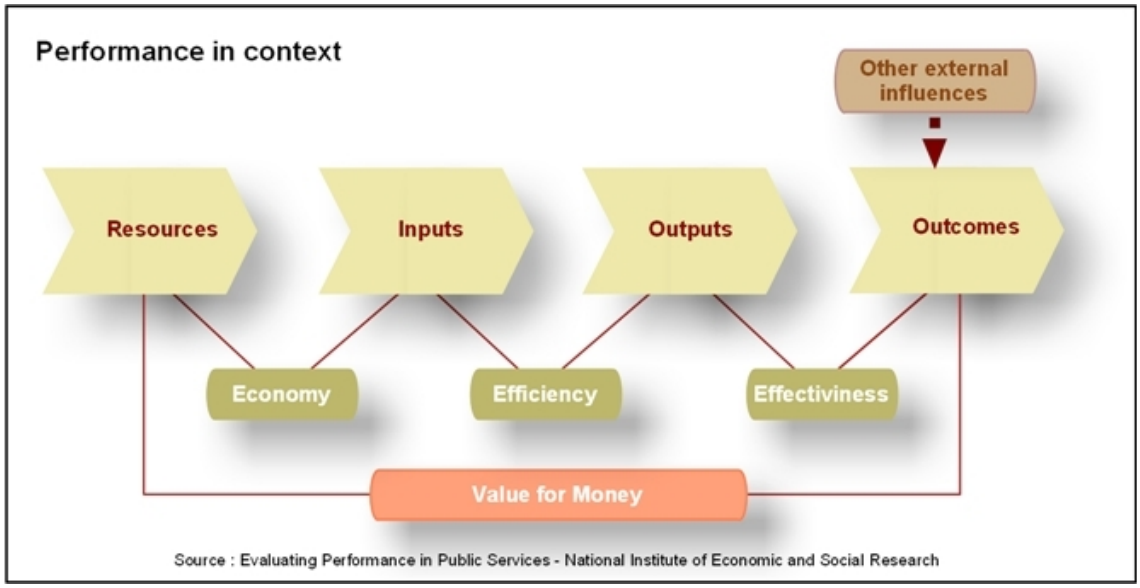
Indicator 1 - The UK percentage share of citations in the leading scientific journals
Indicator 2 - Amount of income generated by UK Higher Education Institutions (HEIs) and Public Sector Research Establishments (PSREs) through research, consultancy and licensing of intellectual property
Indicator 3 - The percentage of UK business with 10 or more employees that are "innovation active"
Indicator 4 - The annual number of UK PhD completers in Science, Technology, Engineering and Mathematics (STEM) subjects
Indicator 5 - The number of young people in England taking "A" Levels in mathematics, physics, chemistry and biological sciences
Indicator 6 - Business research and development (R&D) expenditure - the average UK R&D intensity in the six most R&D intensive industries, relative to the US, Japan, France and Germany

3. La reddition des comptes

Chaque année, les ministères préparent, un « Departmental Report » ainsi qu'un « Automn Performance Report » et un « Departmental Resource Account [28]».

Le Departmental Report, publié vers la fin du mois de juin de chaque année, est un état complet de la mission du ministère, de son organisation, de ses stratégies, de ses objectifs, de ses réalisations et de sa performance pour l'exercice écoulé.

La mesure de la performance est basée sur une analyse de la VfM qui en examine les trois composantes : économie, efficacité et efficience.



Source : Evaluating Performance in Public Services - National Institute of Economic and Social Research

Par exemple[29], le ministère de la Santé présentait dans l'Autumn Performance Report de 2008, le tableau suivant indiquant les gains en efficience réalisés au cours de la période 2004-2008.

28 Le Departmental Resource Account présente les états financiers (bilan, compte d'exploitation, état du fonds de roulement, état des coûts par objectif stratégique) du ministère assortis d'un ensemble de notes portant sur les objectifs stratégiques, le contrôle interne, les rémunérations ainsi que le rapport du Vérificateur Général.

29 Les tableaux et l'encadré qui suivent ont été traduits et adaptés du document *Autumn Performance Report 2008,* Department of Health. December 2008 . Pages 59-69.

Spid.com

Sommaire des gains du Programme Gershon (2004-2008)
(en millions de livres sterling)

Objets de coûts	2004/2005 (£m)	2005/2006 (£m)	2006/2007 (£m)	2007/2008 (£m)
Productivité	508	963	1 756	3 134
Marchés publics	333	1 322	2 448	3 162
Services communs	14	38	57	180
Protection sociale	0	179	390	785
Financement public & réglementation	13	77	270	615
Total (avant ajustements)	**868**	**2 579**	**4 921**	**7 876**

Productivité : Augmenter l'efficience et la qualité des services de première ligne en recourant aux nouvelles technologies, en réformant les processus d'affaires et en utilisant au mieux une main-d'œuvre qualifiée plus mobile.

Marchés publics : Bénéficier des économies d'échelle rendues possibles par la taille du ministère pour acquérir des biens et services au meilleur coût, qu'il s'agisse de services de santé, de services en gestion, de biens durables, d'équipements médicaux ou de produits pharmaceutiques.

Services communs : Rationaliser les services de soutien tels la comptabilité et les finances, l'information et la communication ou les ressources humaines.

Protection sociale : Améliorer les processus de livraison des services sociaux.

Financement public et réglementation : Réduire les coûts de fonctionnement du ministère de la Santé, des organismes sous tutelle ainsi que des autorités sanitaires stratégiques en restructurant, réorganisant les processus, en fusionnant ou en supprimant des organisations existantes.

Il était estimé que 59% des gains se traduisaient en économies monétaires. De telles économies ne sont significatives que si la qualité du service a, au moins, été maintenue en l'état. Le ministère de la Santé présentait donc un autre tableau mesurant la qualité des services dans ce contexte de réduction des coûts.

Contrôle de la qualité des services

Objets de coûts	Mesures de qualité
Productivité	• Satisfaction de la clientèle : ○ Soins primaires : +0,6% ○ Soins de courte durée : -0,4% ○ Santé mentale : +1,4% • Listes d'attente : ○ Hospitalisation : baisse du temps d'attente de 12,4 à 6,9 semaines ○ Soins ambulatoires : baisse du temps d'attente de 7,9 à 6,9 semaines (2007) • Cibles du PSA : atteintes à temps • Mortalité posthospitalisation : réduite de 6,7% (2005/06) • Réadmissions à l'hôpital : augmentation de 9,0% à 10,3% (2007)
Marchés publics	Les règles de passation des marchés publics exigent que la qualité des produits achetés soit, au moins, identique, et ce, même si des réductions de prix sont obtenues. Cela s'applique notamment aux médicaments.
Services communs	La gestion des dossiers électroniques du personnel du système de santé est actuellement sous revue.
Protection sociale	• Il n'est pas fait de rapport sur la qualité des projets locaux à l'administration centrale. • Amélioration de chacun des cinq indicateurs de performance – Performance Assessment Framework (PAF) Indicators.
Financement public & réglementation	• La plupart des objectifs du Ministère de la Santé sont atteints alors que les efforts de réorganisation sont en cours. • Les différents départements atteignent les niveaux de qualité de service convenus. • Le rapport du Vérificateur Général (National Audit Office) confirme les gains d'efficience rapportés.
L'année de référence est 2003 ou 2003/04. La date des dernières données est entre ()	

Spid.com

ANNEXE 2 – PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE RECOMMENTATIONS[30]

Department of Health. Performance Report 2009 (Annexe E)

The Department's *Autumn Performance Report 2008* (DH, December 2008) set out the recommendations made by the Committee of Public Accounts (PAC) since April 2008. This can be viewed at: www.dh.gov.uk/en/Publicationsandstatistics/Publications/PublicationsPolicyAndGuidance/DH_091854

Since the Autumn Performance Report, the Department has responded to two PAC reports: *NHS Pay Modernisation: New Contracts for General Practice Services in England* (The Stationery Office, 2008); and *The National Programme for IT in the NHS: Progress since 2006* (The Stationery Office, 2008).

NHS Pay Modernisation: New Contracts for General Practice Services in England

Recommendation (i): Incomplete data on the cost of services provided by GPs led the Department to underestimate expenditure in the first three years of the contract. Where practicable, major changes should be piloted before they are implemented so that costs can be determined with greater accuracy.

Progress: The Department has already introduced more robust systems for costing and evaluating proposals for contract changes. These comprise internal scrutiny and review by the Department's Revenue Investment Branch on all planned investments with costs over £40 million per annum. In addition, as part of the Department's proposals for introducing an independent process for reviewing Quality and Outcomes Framework (QOF) indicators led by NICE, the Department is proposing that new QOF indicators should be piloted. This is one of the proposals made in a consultation document on the new process, *Developing the Quality and Outcomes Framework: Proposals for a new, independent process (DH)* published on 30 October 2008.

Recommendation (ii): The Office for National Statistics' (ONS) method for estimating productivity in primary care was not accepted by the Department as sufficiently robust. An agreed method for measuring productivity in primary care should be developed, which has the support of the NHS, the Department, the Treasury and the ONS. More specifically, the Department needs to set a clear strategy and timetable for PCTs to report to SHAs on how their GP practices have improved productivity.

Progress: The Department has commissioned a three-year research project from the Centre for Health Economics (CHE) to take forward work on measuring NHS productivity. As part of this work, CHE has just published a report on NHS output growth which presents separately, outputs in primary medical care. In April 2009, a similar report on inputs was published and from these two reports it should be possible to produce much better estimates of GP productivity. In addition, the Department continues to work closely with the ONS to improve its measures of output and

30 Les pages suivantes représentent les cinq premières pages d'un document en comprenant 19.

productivity. ONS is currently developing an alternative approach to measuring GP input to the NHS based on the volumes of service delivered by practices to PCTs under the various contractual arrangements for primary medical services. This would enable calculation of NHS productivity treating GP practices as a contracted-out service but could also facilitate estimation of GP practice productivity.

Recommendation (iii): Many PCTs have failed to negotiate with their GPs for the provision of enhanced services to meet specific local needs, and have not spent to the minimum level set by the Department for enhanced services. PCTs should use the standards developed as part of the Department's World Class Commissioning Programme to benchmark their commissioning performance and identify priority areas requiring improvement.

Progress: The world class commissioning assurance system was launched on 4 June 2008. It is a national system to hold commissioners to account, reward performance and ensure that health outcomes are improving.

The World Class Commissioning Programme has set out 11 competences – the skills, knowledge, behaviour and processes of world class commissioning organisations. These include knowledge management and data analysis skills, investment prioritisation and strategic planning skills, and the ability to commission collaboratively with clinicians, patients and the public, local authorities and other community partners. PCTs' development and performance are assessed against these competences as part of the assurance system. The system also reviews PCT governance, including financial management, strategy and board function. The third strand of commissioning assurance assesses how PCTs achieve improvement against local health outcomes, an approach which reflects the fact that world class commissioning is driven by health outcomes and focused on local priorities. In addition, because the assurance system has a strong focus on improvement, PCTs will receive a commentary on the organisation's 'potential for improvement', which will review the PCT's status, current direction of travel and its development needs, focusing on organisational health issues. The system will provide a common basis for agreeing development by PCTs as they move towards world class performance.

Recommendation (iv): The Minimum Practice Income Guarantee (MPIG) has stood in the way of the needs-based funding formula reducing historic inequality of service provision. The Department should consider replacing MPIG with a redesigned global sum allocation in order to move more money into areas of greatest need.

Progress: The Department agrees that MPIG, which was introduced as part of the new contract to protect GP practices' historic income for essential core services, has outlived its purpose and should be phased out. Through NHS Employers, the Department has been discussing this with the British Medical Association (BMA) and on 14 October 2008 announced changes to the contract for 2009-10, which will take the first step towards abolishing MPIG, depending on the Doctors' and Dentists' Review Body (DDRB) recommendation for GPs for 2009-10 and the Government's response. The Government has now accepted, in full, the Doctor's and Dentists' Pay Review Body (DDRB) recommendation for GPs for 2009-10, that gross contract payments will be increased by 2.29 per cent to allow for an average increase in GMS practitioners net income of 1.5 per cent, after allowing for movement in their expenses.

DDRB recommendations for GPs for 2009-10 will now be applied differentially, which will now see every GMS practice receive a national minimum uplift of 0.70 per cent to their global sum equivalent. Consequently, 91 per cent of practices currently reliant on MPIG correction factor payments in 2008-09 at a cost of £285 million will, in 2009-10, be reduced to 68 per cent

Spid.com

at a cost of £131 million. NHS Employers and the BMA have agreed the principle that there should be a comparable process in future years to continue the phasing out of MPIG.

The formula approach (or a comparable process) is likely to make significant progress in phasing out MPIG over a five-year period (subject to the annual recommendations of the DDRB).

The contract changes agreed for 2009-10 also include moving towards a full prevalence adjustment for QOF payments by April 2010. This means that by April 2010 practices will receive the same weighting per patient with a relevant disease no matter what their practice list size. At the moment, the prevalence weighting is damped down by the QOF payment formula in order to protect practices with low prevalence such as university practices. This will be a major step forward in ensuring that QOF payments are fairly related to the relative prevalence of long-term conditions within a practice population. This will see more money going to deprived areas and create better incentives for identifying patients with conditions that need treatment.

More immediately, the Department has already initiated a programme of investment and procurement to deliver 112 new GP practices in the areas that need them most. This will begin to deliver new additional services and capacity to patients in the 50 most poorly served PCTs (in primary care) in the country during 2009-10, with additional investment increasing to £120 million by 2010-11.

Recommendation (v): Access to general practice services has not improved significantly since the new contract was introduced, although the Department is taking action to address this. PCTs need to commission services that are more clearly linked to local needs, underpinned by a performance management framework that enables them to monitor how well GP practices meet this and other requirements. They must also tackle poor performance as necessary.

Progress: The organisational competences for world class commissioning set out the knowledge, skills, behaviours and characteristics that underpin effective commissioning. They set out how world class commissioners will be fully engaged with local people and communities, aware of their needs and addressing them in the most effective ways. The Department is also developing a range of practical support to help PCTs manage contracts with GP practices and tackle poor performance, drawing on examples of good practice in PCTs. Earlier this year the Department also consulted on proposals to bring all GP services within the scope of the new Care Quality Commission in order to assure standards of safety and quality.

Since April 2008 there have been significant improvements in access to GP services, with 72.5 per cent of them now offering extended opening hours to their patients (as of February 2009). The 2008 GP Patient Survey (carried out from January to March 2008), showed that 87 per cent of patients are able to get GP appointments within 48 hours when they want to, up from 86 per cent the previous year, and that 87 per cent of patients are satisfied with telephone access and 88 per cent with the ability to see the GP of their choice. There was relatively lower performance on advance booking, with 77 per cent of patients reporting that they were able to book appointments more than two days in advance when they wanted to. This is an area where a number of PCTs need to work with GP practices to secure further improvements.

The Department has secured additional investment to provide a new GP-led health centre in each PCT. The new health centres will be open from 8am to 8pm, 7 days a week, 365 days a year, offering both bookable appointments and walk-in services for any member of the public; patients may also choose to register at a health centre if more convenient than their existing practice. PCTs have been asked to

work with the local NHS and patients to ensure that the services provided reflect local needs. The new centres already will provide over 2.5 million extra GP appointments a year. The first centre opened in Bradford on 28 November 2008; evidence from centres already open suggest that they are being well used and are popular, especially at times when GPs are closed, eg Saturdays.

Recommendation (vi): The QOF links GPs' pay to the quality of patient care they deliver but requires further enhancement, with less emphasis on indicators that are easy to measure and more on improvements in population health. The Department should:

- develop the QOF so that it is better aligned to national health priorities;
- give more weight to achieving health outcomes, rather than to clinical practices which are easy to measure; and
- allow PCTs some discretion to agree the content of the framework to reflect local priorities.

Progress: The contract changes agreed for 2009-10 include the reallocation of 72 QOF points, worth around £80 million, to reward GP practices for delivering a range of new interventions for their patients across seven clinical areas – cardiovascular disease, contraception, depression, chronic kidney disease, diabetes, chronic lung disease and heart failure.

Lord Darzi's High Quality Care For All: Final Report (DH, 2008) NHS Next Stage Review acknowledged that the number of organisational or process indicators in the QOF should be reduced and resources focused instead on new or enhanced indicators to promote health and greater clinical quality. The report also gave a commitment to introduce a new, independent process to provide advice on QOF indicators.

The Department published a consultation document on 30 October 2008 to seek views from professional groups, patient groups and other stakeholders on how the new process should work. The Government's response to the consultation was published on 19 March 2009.

The Department has asked NICE to oversee an independent, transparent and objective process for prioritising, developing and reviewing QOF clinical and health improvement indicators for England from 1 April 2009 as part of their role in providing guidance for the NHS based on evidence of clinical effectiveness and cost effectiveness.

The main elements of the new process are:

- collating information to inform the prioritisation of potential new indicators, including setting up a facility on the NICE website for interested parties to submit ideas for priority topics;
- carrying out a prioritisation process to decide on areas for indicator development and advising on candidates for new indicators in these areas based on evidence of clinical and cost effectiveness;
- ensuring that the existing clinical and health improvement indicators are regularly reviewed;
- setting up a Primary Care QOF Indicator Advisory Committee, consisting of a range of experts and representatives from the primary care field, to consider the relative priority of potential new clinical and health improvement topics;
- appointing a contractor to develop and pilot potential new indicators and review existing indicators, applying a methodology for assessing cost-effectiveness;
- carrying out a consultation on the developed indicators during the piloting phase;
- validating the final proposals for new and reviewed indicators through the Primary Care QOF Advisory Committee and publishing its conclusions via the NICE website; and
- giving advice on:
  - time limits for new indicators after which they should be reviewed;

Spid.com

- the potential lower and upper thresholds for new indicators based on information about baseline uptake and expected increased uptake;
- information based on the assessment of cost-effectiveness evidence to inform the financial value of indicators; and
- guidance on the application of existing indicators in the light of the latest evidence.

At national level, NHS Employers (on behalf of the Department) would then (as now) negotiate with the BMA on which indicators should be applied nationally (or, with the agreement of the devolved administrations, across the UK as a whole) and what the value of those indicators should be.

Recommendation (vii): While GP partners' pay has increased by an average of 58 per cent since March 2003, practice staff have tended just to get inflation pay rises and some practice nurses do not even have appropriate contracts of employment. PCTs need to require practices, as part of their GMS contracts, to have appropriate contracts of employment in place for all staff, and advise practices on appropriate pay rates. PCTs should also, as part of the contract, require GP partners to provide annual feedback on how they have used NHS funding to improve practice productivity.

Progress: The contractual and statutory requirements that GMS practices need to observe are set out in the standard GMS contract and in the National Health Service (General Medical Services Contracts) Regulations 2004 (SI 2004/291). In particular, this requires a GMS contractor to comply with all relevant legislation and have regard to all relevant guidance issued by the PCT, the relevant SHA or the Secretary of State for Health. Employment Equality legislation would be considered to be 'relevant legislation' for this purpose. Contractors are rewarded as part of the QOF for having a written procedures manual that includes staff employment policies including equal opportunities, bullying and harassment and sickness absences.

Delivering Investment in General Practice: Implementing the new GMS Contract (DH, December 2003) stated that salaried staff should be supported through the introduction of Agenda for Change (AfC) principles in general practice. The guidance made clear that, while AfC was not mandatory, GMS contractors were expected to implement its principles and to work with their PCTs on this.

While practices may approach their PCT for advice on appropriate rates of pay for practice staff, it is ultimately a matter for each practice, as independent employers, to determine themselves.

PCTs have a range of potential options where a contractual term is breached. In serious cases, such as a breach that puts the safety of patients at serious risk, the contract can be terminated immediately. For less serious breaches there is a mechanism for issuing breach and remedial notices; multiple minor breaches under these procedures can also lead to termination on notice. There are also alternatives to termination such as financial penalties, where termination is disproportionate to the contractor's failures.

The GMS and PMS contracts provide that each contractor shall submit an annual return to their PCT. The content of the annual report is not centrally directed, but each PCT must require the same categories of information from each of its contractors. Consequently, PCTs can already seek information about practice productivity from each of their contractors.

On productivity improvements, the Committee has already noted (PAC conclusion (II)) that there is no agreed robust methodology for measuring productivity. As mentioned above, the Department will work with others to agree such a methodology. Until that work is concluded, the Department will keep the final part of this recommendation under review.

Spid.com

S.P.I.D. Verger Inc.
3458 Henri Julien
Montréal (Québec)
H2X 3H2 Canada

http:///spid.com

La reddition des comptes

@ 2010 S.P.I.D. Verger Inc. Tous droits réservés