



SIGMA



TGP

Tribune de la Gestion Publique

Bulletin bimestriel pour les praticiens de l'administration publique des pays d'Europe centrale et orientale

Concevoir un régime de pensions de retraite

Les contraintes pesant sur les auditeurs à la Cour des comptes

La gestion des dépenses en République tchèque

L'aide du Département du trésor américain aux pays en transition

Dossier

Le contrôle des performances dans la gestion du budget

Vol. II - N° 6
1996

Phare



Promouvoir une gestion et un contrôle efficaces des dépenses publiques

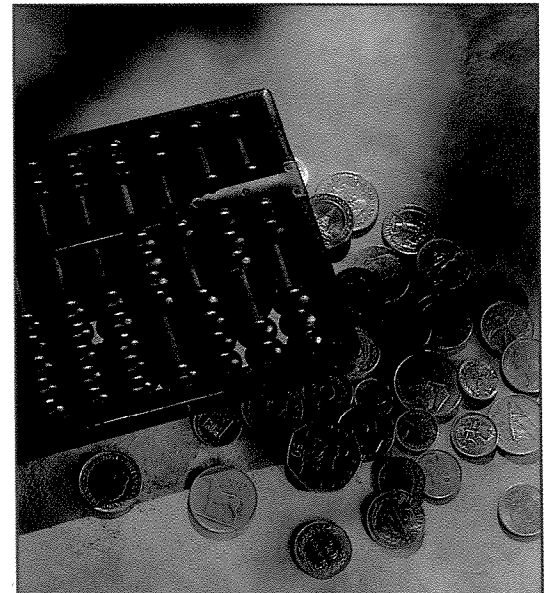
Les systèmes et les institutions de gestion des dépenses, couvrant notamment l'élaboration des budgets et le contrôle budgétaire, se sont développés de manière différente d'un pays d'Europe centrale et orientale à l'autre. Mais dans l'ensemble, tous les pays de la région éprouvent le besoin d'améliorer leurs lois organiques sur le budget et leurs institutions de contrôle financier, de former leur personnel et de renforcer les liens entre les unités centrales d'élaboration des politiques et la procédure budgétaire.

Le rôle du Ministère des finances

La responsabilité de la préparation du budget est le plus souvent partagée entre le Ministère des finances et le Service des finances des différents ministères de ligne. Dans la plupart des pays Membres de l'UE et de l'OCDE, le Ministère des finances est chef de file pour l'amélioration de la gestion des ressources budgétaires. Les services financiers des ministères de ligne sont soumis à l'autorité du Ministère des finances et se plient à la discipline des règles et des procédures budgétaires en vigueur. On constate cependant, dans les pays d'Europe centrale et orientale, que le Ministère des finances éprouve le besoin de se doter des techniques et des compétences nécessaires pour s'acquitter de manière efficace de l'examen et du contrôle des dépenses publiques.

En l'absence de réforme, le système de gestion des dépenses est susceptible de provoquer des distorsions dans l'allocation des ressources publiques et d'entraver la stabilisation de la fiscalité, sans permettre l'exercice d'un réel contrôle financier.

Des procédures de dépense opaques, comme la garantie de prêts et les opérations extra-budgétaires de grande ampleur rendent le contrôle plus difficile. En raison des liens étroits existant entre la préparation budgétaire et l'élaboration des politiques, l'introduction de nouveaux systèmes budgétaires influe fortement sur la réforme de l'administration publique dans son ensemble. De ce fait, en l'absence d'une modernisation du système de gestion des dépenses, la réforme de l'administration publique ne pourrait progresser. Mais il peut également être affirmé que la mise en place de systèmes adaptés sert



The Image Bank/Getty Chapman

facilement de support et de moteur aux réformes de l'administration publique.

Les tendances marquantes

Ce numéro de *TGP* examine les tendances observées en matière de gestion des dépenses en Europe et au delà. En page 4, M. Richard Allen, Conseiller à SIGMA, observe que les gouvernements des pays en transition abandonnent une pratique ancienne qui consistait à apporter des modifications disparates aux systèmes de gestion des dépenses pour s'orienter vers l'adoption de programmes de réformes bien planifiées et à long terme.

Dans le «Point de mire de la tribune», M. Eduardo Zapico-Goñi du Bureau de la présidence espagnole explique les nouvelles approches adoptées par les gouvernements des pays de l'OCDE pour la gestion des dépenses. Dans la rubrique «Avant-postes de la réforme», M. Jan Kinšt, Ministre des finances de la République tchèque, spécialiste des questions budgétaires, décrit la stratégie mise en oeuvre par son gouvernement pour contrôler les dépenses publiques. ♦

Le Rédacteur en Chef

TGP est publié six fois par an par SIGMA, Programme de soutien à l'amélioration des institutions publiques et de la gestion dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Les opinions qui y sont exprimées ne représentent pas les opinions officielles de la Commission européenne ni des pays Membres de l'OCDE ou des pays d'Europe centrale et orientale prenant part au programme. Les propositions de texte sont les bienvenues. Les suggestions d'articles, les textes humoristiques et les lettres à la rédaction sont à envoyer à l'adresse ci-dessous. Les rédacteurs se réservent le droit de modifier les textes dans un souci de style, de grammaire et d'espace en se référant entre autres aux *Conseils de style* et au *Livre vert* de l'OCDE.



Directeur du Service de la Gestion publique de l'OCDE
Dery Ormond

Directeur du programme SIGMA
Bob Bonwitt

Rédacteur en chef
Bart W. Édes

Rédactrice-adjointe
Belinda Hopkinson

Coordination technique
Françoise Locci

Conception
O.R.S.N Studio, Paris, France

Impression
A&M Conseil, Bron, France

Illustration (page 5)
László Quitt

Tribune de la Gestion publique
SIGMA-OCDE, Services d'information
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

Tél : (33.1) 45.24.79.00 - 45.24.13.76
Fax : (33.1) 45.24.13.00
e-mail: sigma.contact@oecd.org
web site: <http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>
ISSN Number : 1024-7424
Copyright OCDE, 1997

Les demandes d'autorisation, de reproduction ou de traduction de tout ou partie des documents doivent être adressées au Directeur de la publication, OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Tribune de la Gestion Publique est imprimée sur papier recyclable.



Photo: Kjell Larsson

Des experts en ressources humaines se sont réunis au bureau de SIGMA à Paris, le 8 novembre 1996 pour examiner un projet de rapport sur l'amélioration des performances et de la compétence professionnelle dans le service public. (De gauche à droite, Georg Sootla, Estonie; Odeta Dibra, Albanie; Wojciech Marchlewski, Pologne; et István Borbíró, Hongrie.)

TABLE DES MATIERES

• <i>Prendre les rênes en mains</i> Transformer les systèmes de gestion des dépenses publiques	3
• <i>La gestion des deniers de l'Etat</i> De nouvelles exigences pour la réforme de la gestion des dépenses	4
• <i>Ressources humaines</i> Concevoir un régime de pensions de retraite pour les fonctionnaires	5
• <i>Contrôle de l'administration</i> Des contraintes pèsent sur les auditeurs à la Cour des comptes dans les pays en transition	6
• <i>La gestion publique dans les pays de l'OCDE</i> Les gouvernements poursuivent la réforme budgétaire	7
• <i>Dans le point de mire de la tribune</i> Gestion stratégique des dépenses ou contrôle des performances en matière de dépenses : un nouveau rôle pour le Service central du budget	8
• <i>Aux avant-postes de la réforme</i> Le Ministère des finances tchèque adopte de nouvelles mesures pour renforcer le contrôle des dépenses publiques	10
• <i>En bref</i> L'administration publique dans la presse	12
• <i>Dernière heure</i> La fonction publique dans les Etats membres de l'UE Le casier d'arrivée : Un résumé des articles et publications récents	13
• <i>Le carnet du reporter</i> L'administration publique dans les média tchèques : une couverture de presse plus mûre	14
• <i>Le coin des donateurs</i> Les équipes de conseillers du Département du trésor américain dans les pays en transition	15
• <i>Agenda</i>	16

Transformer les systèmes de gestion des dépenses publiques

par László Garamfalvi

La plupart des gouvernements d'Europe centrale et orientale ont adopté une discipline budgétaire qui leur permet d'atteindre leurs principaux objectifs fiscaux. Il demeure que les bases juridiques et les systèmes comptables et d'information sont encore souvent inadéquats. Par ailleurs, les moyens d'analyse et les mécanismes de contrôle devront être améliorés. Seuls quelques Ministères des finances de la région ont été en mesure d'exercer l'influence considérée comme nécessaire dans les autres démocraties. Ces faits sont autant d'obstacles à la réforme et empêchent d'évaluer l'impact des restrictions budgétaires sur les services et les infrastructures. Le Fonds monétaire international apporte des services de conseil aux autorités des pays en transition pour l'établissement de systèmes de gestion des dépenses publiques dans les conditions d'une économie de marché.

Au cours des dernières années, les pays d'Europe centrale et orientale se sont engagés dans le processus difficile de la transformation de leurs systèmes politiques et économiques.

La principale faiblesse du système hérité d'une économie à planification centralisée était que la gestion financière du gouvernement était subordonnée à des impératifs de planification. En conséquence, le Ministère des finances ne disposait ni de l'autorité légale ni de la structure institutionnelle lui permettant d'exercer un contrôle sur le processus budgétaire, si ce n'est pour s'assurer que les ressources avaient été collectées et attribuées conformément aux exigences du plan.

Des lacunes étaient également constatées dans les systèmes de paiement et de comptabilité publique, dans la gestion des liquidités et des créances, dans l'information et l'analyse fiscales, dans la classification des recettes et des dépenses, et dans l'analyse macro-économique nécessaire à la préparation du budget.

Les modalités de paiement étaient conçues de manière à opérer les transferts de fonds aux ministères ordonnateurs et à effectuer les paiements aux fournisseurs aussi rapidement que possible sans accorder trop d'attention à la vérification et au contrôle de ces opérations. Pour l'essentiel, des lignes de

crédit étaient assurées aux ministères dépeniers auprès de la banque centrale ou de banques commerciales pour le paiement des prestataires de biens et de services. Comme les fonds étaient transférés sur les comptes des ministères indépendamment des besoins en liquidités nécessaires au paiement des fournisseurs, le solde des opérations était conservé au niveau des ministères. Ceci provoquait des difficultés de trésorerie au niveau de l'Etat.

Les lacunes de la comptabilité

Les dispositifs comptables relevaient de la même approche. La comptabilité des avoirs liquides, relative aux opérations de recettes et dépenses du gouvernement, était placée sous la responsabilité d'un service (ou d'une division) de la banque centrale. Dans ces conditions, le Ministère des finances devait se référer à chaque instant à la comptabilité de la banque pour obtenir les informations nécessaires à la vérification et au contrôle des dépenses gouvernementales.

Comme le budget était conçu essentiellement comme un instrument de réalisation du plan économique, les classifications budgétaire et comptable servaient surtout à la comptabilité nationale et peu à la préparation des décisions fiscales et économiques. L'objet (ou la rubrique) de classification ne correspondait pas aux catégories économiques généralement reçues. Par ailleurs, les classifications omettaient la plupart du temps d'opérer une distinction entre les paiements en capital et en intérêts dans les opérations de service de la dette et introduisaient une confusion entre les catégories fonctionnelles et les objets des dépenses.

Le coût élevé des liquidités inactives

Les économies à planification centralisée ont laissé un héritage institutionnel et organisationnel caractérisé par des frontières mal définies entre les secteurs budgétaire et bancaire. L'on ne tenait ni compte du fait que les liquidités dormantes étaient coûteuses, compte-tenu de la perte des ressources correspondantes aux intérêts non-recouvrés, ni du fait que l'emprunt (rendu nécessaire par la pénurie des ressources au niveau de l'Etat) alourdissait les dépenses en

raison du versement des intérêts. L'on ne percevait pas l'importance de la gestion de trésorerie, pour limiter les besoins d'emprunt du secteur public, et donc pour mettre en oeuvre de la politique fiscale et monétaire.

L'infrastructure juridique

L'absence d'une infrastructure juridique appropriée, permettant la gestion financière du gouvernement, et établissant une distinction claire entre les activités publiques et privées explique le caractère peu détaillé du budget et la pratique consistant à attribuer des ressources à un grand nombre de fonds extrabudgétaires. Elle explique également que la responsabilité, tant des fonctionnaires dans leur gestion des fonds publics, que de l'exécutif au regard du pouvoir législatif n'ait jamais reçu l'attention qu'elle méritait.

L'institution d'un Service du trésor

La stratégie qui a été mise au point pour ces pays par le Département des affaires fiscales (DAF) du Fonds monétaire international reposait sur le besoin urgent de renforcer le rôle du Ministère des finances dans le domaine de la gestion fiscale. Le DAF estime que cet objectif peut être atteint de manière efficace, d'abord par la constitution d'une Direction du trésor au sein du Ministère des finances, chargé d'exercer un contrôle sur l'exécution du budget -- et notamment sur les opérations de gestion de trésorerie -- mais également par la mise en place d'un bon système d'information pour la gestion fiscale, facilitant la prise des décisions fiscales et macro-économiques. L'établissement d'une Direction du trésor devait aller de pair avec la mise en place d'une infrastructure juridique et organisationnelle de soutien.

Plusieurs pays d'Europe centrale et orientale ont commencé à instaurer des systèmes de trésorerie conformes aux recommandations du DAF. L'expérience de ces pays démontre qu'en dépit des difficultés soulevées par le processus de transition, des institutions et des procédures mieux adaptées à l'économie de marché sont progressivement mis en place. ♦

M. László Garamfalvi est haut fonctionnaire, Division de la gestion des dépenses publiques, Département des affaires fiscales du Fonds monétaire international. Il peut être contacté à Washington D.C. au tél. : (1.202) 623.87.14 ; fax : (1.202) 623.41.22.

De nouvelles exigences pour la réforme de la gestion des dépenses

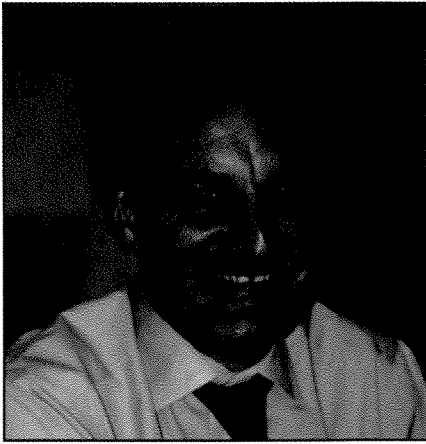


Photo: Kjell Larsson

Richard Allen

Richard Allen est Conseiller au Service de la gestion des dépenses de SIGMA. Il a précédemment travaillé pendant 17 ans à des postes de haute responsabilité dans le secteur administratif et économique au Ministère des finances du Royaume-Uni. En qualité de Directeur-adjoint du Trésor, chargé des problèmes de gestion de la Fonction publique, il a dirigé le programme ambitieux de réformes dans l'administration publique au Royaume-Uni. TGP a interrogé M. Allen sur les questions que pose la réforme dans le domaine de la gestion des dépenses et sur la nature du travail que le Service de SIGMA prévoit d'entreprendre cette année.

TGP: *Quelles sont les principales incitations qui conduisent les gouvernements à modifier leurs méthodes de gestion budgétaire ?*

Les incitations à réformer sont nombreuses et variées. Certains pays d'Europe centrale et orientale subissent de fortes pressions du FMI, de la Banque mondiale et d'autres institutions financières internationales, visant à mieux contrôler les importants déficits budgétaires et/ou commerciaux et à stabiliser les monnaies nationales. Pour les pays qui sont candidats à l'intégration dans l'Union européenne, l'adhésion exigera d'eux qu'ils se conforment à l'acquis communautaire.

Il devient essentiel pour ces pays qu'ils se dotent de moyens de gestion de leurs dépenses et de systèmes de contrôle suffisamment fiables pour satisfaire aux normes communautaires relatives à l'utilisation de

l'argent des contribuables. Ceci s'applique, de manière prioritaire, à ces parties des budgets nationaux qui sont en relation directe avec le budget de l'UE au travers des grands programmes de soutien tels que le FEOGA (Fonds européen d'orientation et de garantie agricoles), les fonds structurels et les fonds de solidarité, les reversements de T.V.A. et de droits de douane.

TGP: *Quelles sont les principales priorités pour la réforme de la gestion des dépenses ?*

Tous les pays de l'Europe centrale et orientale n'ont pas encore mis en place les pierres angulaires de systèmes budgétaires modernes et efficaces. Ces fondements comprennent des lois-cadres sur le budget précisant les nouveaux rôles et les nouvelles responsabilités des principales institutions engagées dans le processus budgétaire, une structure pour les comptes de l'administration publique reposant sur des classifications économiques et fonctionnelles normalisées et un système efficace de gestion des liquidités, dépendant d'un compte de trésorerie unique. Il est également prioritaire pour ces pays, comme nous l'avons déjà observé, de mettre en place des systèmes efficaces de contrôle financier interne et externe. De nombreux pays s'efforcent également d'améliorer les systèmes de planification et de gestion de leurs programmes d'investissements publics. Ceci devrait leur permettre d'obtenir une meilleure rémunération de leurs investissements publics, en particulier lorsqu'ils seront financés au titre des prochains programmes de l'UE.

TGP: *Quels sont les domaines susceptibles de devenir prioritaires ?*

Il est probable que l'abandon, par ailleurs déjà perceptible, de l'ancienne formule des ajustements progressifs et au coup par coup s'amplifiera, au profit de la mise en place de programmes de réformes à long terme, planifiés de manière systématique. Ce changement peut en partie être attribué à l'objectif de l'adhésion à l'UE, mais il peut l'être également à l'exigence faite aux pays en transition (et aux donateurs eux-mêmes) de faire un meilleur usage des fonds mis à leur disposition.

Nombre de pays de l'Europe centrale et orientale donnent une très grande importance à certaines sections du budget, aux programmes sociaux et au financement des collectivités locales, par exemple. En pareils cas, l'objectif central de la réforme consiste à intégrer les dossiers relatifs à la fiscalité et au contrôle directement dans le processus d'élaboration des politiques. Le Ministère des finances doit avoir, de manière claire, à la fois l'autorité et les moyens de donner son avis sur les principales décisions d'orientation politique (procédure qui est la règle dans la plupart des pays de l'UE). Il doit également intervenir pour assurer la prévision des incidences budgétaires des changements de politiques, pour le contrôle des dépenses et (dans le cas des collectivités locales) pour fixer les attributions respectives du centre, des régions et des communes.

TGP: *Quels sont les principales difficultés auxquelles se heurtent la prévision et le contrôle des dépenses de l'Etat ?*

Pour ce qui concerne la prévision, les pays sont confrontés à des difficultés réelles. Il s'agit pour eux de se doter d'une part de moyens de prévision macro-économique de bonne qualité et en temps utile, pour répondre aux exigences de leur budget national, mais il s'agit aussi pour eux de se doter de moyens systémiques de prévisions ponctuelles sur les catégories ou les programmes spécifiques de dépenses et sur leurs recettes fiscales, reposant sur les informations communiquées par les ministères de ligne ou par les organismes de perception des impôts, sous la coordination du Ministère des finances. Pour permettre l'analyse, ces informations ponctuelles doivent à leur tour aller de pair avec la création de classifications comptables et de bases de données modernes. La nécessité de disposer de prévisions réellement fiables ne pourra qu'augmenter à mesure que les pays s'efforceront de mettre en oeuvre des procédures d'élaboration et de contrôle budgétaires plus élaborées, telles que l'adoption de budgets pluriannuels, et que se rapprochera le moment de leur adhésion à l'Union européenne.

Suite à la page 11 ►

Concevoir un régime de pensions de retraite pour les fonctionnaires

par Staffan Ekebrand

Pour des raisons historiques, économiques et culturelles, les régimes de pensions de retraite dans la fonction publique européenne varient considérablement d'un pays à l'autre. Mais les problèmes auxquels ils sont confrontés sont, pour l'essentiel, semblables. Les pays en transition accordent une importance croissante à la mise en place de systèmes de pensions de retraite pour leur fonction publique. Dans ces conditions, des analyses comparées des expériences menées en Europe occidentale permettront sans doute de préciser les besoins dans les pays en transition et de suggérer des stratégies possibles.

Dans la plupart des pays d'Europe occidentale, les fonctionnaires disposent de régimes de pensions de retraite distincts et spécialement conçus à leur intention. Ils sont soit exclus du régime général de leur pays, soit couverts par le régime général auquel s'ajoute un régime complémentaire. Un examen des régimes de retraite fonctionnant actuellement en Europe occidentale est à même de révéler l'origine de quelques unes des difficultés auxquelles on se heurte, en sus de l'évolution démographique. Selon les estimations actuelles, la charge que devra supporter la population active pour payer les pensions de retraite passera du simple au double au cours du prochain demi-siècle. Afin de relever ce défi, les régimes de retraites sont ré-examinés en termes de coûts et de méthodes de financement.

Principes directeurs

Un régime de retraite des fonctionnaires n'opère pas dans le vide mais il s'inscrit dans le contexte du pays pour lequel il a été conçu. Il est néanmoins possible de décrire à grands traits certains des principes que l'on est en droit d'attendre -- même s'ils sont rarement réalisés dans leur intégralité -- et que l'on retrouve dans l'ensemble des structures nationales.

Un schéma idéal se doit d'être stable, sûr et suffisamment souple pour s'adapter aux différents changements, qu'ils soient démographiques, économiques ou autres. Il doit être facile à comprendre et à gérer. Il doit être perçu comme équitable et il doit établir une relation claire entre les résultats (mesurés en termes de salaires) et les retraites. Les avantages et les coûts doivent être raisonnables et prévisibles.



Illustration: H. Leblond

Dernier salaire ou rémunérations en cours de carrière ?

Aujourd'hui, les régimes généraux de retraites nationales et les retraites professionnelles proviennent l'un et l'autre des régimes de retraites professionnelles du secteur public. L'Etat a été le premier employeur à assumer la responsabilité d'aider ses employés et leurs ayants droit en créant des régimes d'assurance-vieillesse, d'invalidité et de retraite pour le conjoint survivant.

Le régime de retraites dans la fonction publique a évolué dans deux directions. Dans un cas, les retraites de la fonction publique ont été considérées comme une extension (bien que réduite) des rémunérations versées sur le budget national, comme pour les fonctionnaires en activité. Dans l'autre cas, les retraites ont été considérées comme des rémunérations différées. Des mutuelles de retraite ont été instituées et des économies ont été investies pour subvenir aux besoins de leurs membres au cours de leur retraite.

Aujourd'hui, l'opinion dominante est que les retraites professionnelles devraient être considérées comme des «rémunérations différées». Néanmoins, les retraites de la fonction publique continuent régulièrement à être calculées sur la base du dernier salaire de l'employé, souscrivant donc à l'opinion contraire selon laquelle les retraites sont considérées comme une «poursuite des rémunérations». La raison pour laquelle les retraites de la fonction publique ne sont pas calculées sur l'ensemble du salaire touché par

l'employé au cours de sa carrière (rémunérations de carrière) peut vraisemblablement être trouvée dans le mode de définition et de financement de l'engagement pris par l'Etat.

Pré-financement ou paiement par répartition ?

On n'a pas jugé nécessaire de constituer des provisions de pré-financement pour les futurs versements de pension de retraite. De l'avis commun des employeurs et des employés du secteur public, le budget national devait s'en charger, et il n'y avait donc pas de problème. Il en est résulté ce que l'on a appelé la méthode de financement par répartition.

Le fonctionnaire peut-il faire confiance à une promesse de retraite qui lui a été faite sans qu'aucun capital n'ait été mis de côté pour assurer le versement de sa pension de retraite? La réponse dépend de la crédibilité du «contrat social» en vertu duquel la jeune génération accepte de subvenir aux besoins de la précédente en prévoyant de recevoir le même traitement de la génération suivante.

Calculée en fonction de l'allocation ou des cotisations versées ?

Pour l'Etat en tant qu'employeur, les coûts et le mode de financement des retraites n'ont pas la même priorité que pour les employeurs privés. Les ressources économiques de l'Etat (la proportion de son budget et le droit de lever des impôts) sont sans commune mesure.

Suite à la page 6 ►

Des contraintes pèsent sur les auditeurs à la Cour des comptes dans les pays en transition

par Dr Iacon Bogdan

La Cour de la République de Roumanie a préparé récemment un document sur les principales contraintes auxquelles se heurtent les Institutions supérieures de contrôle (ISCs) dans l'exécution de leurs tâches. Ce rapport de synthèse a été élaboré à partir des réponses émanant de huit des onze ISCs des pays d'Europe centrale et orientale sollicitées par les responsables roumains. Les résultats ont été présentés au séminaire "Les ISCs : une coopération entre l'UE et les pays d'Europe centrale et orientale" organisé par la Cour des comptes européenne et qui s'est déroulé à Luxembourg les 21-23 octobre 1996 (pour plus d'informations sur le séminaire, voir TGP Vol. II, N°5, page 4).

La plupart des institutions supérieures de contrôle d'Europe centrale et orientale sont confrontées dans l'exécution de leurs fonctions à des problèmes complexes. Ces difficultés peuvent être résumées comme suit :

- 1) la pénurie de personnel ayant reçu une formation professionnelle appropriée : cette situation a motivé une demande d'aide adressée à la Cour des Comptes Européenne (CCE) pour une "formation de formateurs" destinée à un certain nombre de spécialistes.
- 2) l'absence de certaines ressources essentielles en information: il est nécessaire pour ces institutions de disposer plus systématiquement d'informations spécialisées (législation économique et financière, documentation spécialisée, rapports d'activité, etc.) provenant des états Membres de l'UE.
- 3) une compréhension insuffisante ou mauvaise du rôle des ISC dans les différents pays, portant préjudice à l'image de marque et aux résultats des ISCs : cet aspect sera souligné par les spécialistes de la CCE au cours de leurs visites dans les pays d'Europe centrale et orientale.
- 4) l'existence de phénomènes semblables, pour ce qui concerne les relations des ISC avec les médias : nous proposons à nouveau que la CCE apporte sa contribution sur cette question.
- 5) des obstacles rencontrés au cours de la

procédure de vérification de l'opportunité, de la qualité de la gestion, de l'efficacité, et de la performance dans l'utilisation des fonds publics : afin de surmonter cet obstacle, nous proposons d'organiser un séminaire qui permettra de partager les expériences couronnées de succès dans l'UE.

6) une difficulté d'obtenir les informations nécessaires, notamment des banques : à nouveau, nous proposons d'organiser un séminaire spécialisé.

7) un contrôle interne insuffisant : une autre contrainte majeure pour laquelle nous demandons une aide d'EUROSAI (Organisation des Institutions supérieures de contrôle des Finances Publiques d'Europe) et d'INTOSAI (Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des Finances publiques) et de la CCE sous la forme de documents présentant la théorie et la pratique dans ce domaine et la législation des pays développés disposant d'un système étatique consolidé et régi par la loi.

8) un système juridique en cours de reconstruction et manquant de corrélations : une contrainte majeure avec de multiples conséquences négatives qui ne peuvent être surmontées qu'en améliorant l'organisation de l'activité parlementaire dans les différents pays.

9) des ressources financières insuffisantes : Une des contraintes les plus graves, qui ne pourra être surmontée qu'avec une aide plus importante de la part de l'UE (par l'intermédiaire de Phare et d'autres ressources), tenant compte des situations économiques et financières des pays en transition.

10) l'absence d'un programme spécial et harmonisé pour les pays d'Europe centrale et orientale désireux de rejoindre l'UE et l'OTAN : un pareil programme pourrait présenter des avantages pour bien d'autres raisons encore.

11) l'absence d'un programme de coopération entre les ISC de l'Europe centrale et orientale et la CCE : ce problème a été résolu au cours du séminaire par l'adoption unanime d'une "Déclaration" de coopération par les Présidents des ISCs présents.

Ce séminaire a été vivement apprécié et s'est révélé très utile pour l'ensemble des participants; nous attendons avec impatience la poursuite de la coopération avec EUROSAI dans le contexte des questions évoquées ci-dessus. ♦

Dr Iacon Bogdan est Président de la Cour des comptes roumaine. Il peut être contacté à Bucarest au tél. (40.1) 210.13.77; fax : (40.1) 210.13.64.

► Suite de la page 5

Alors que les coûts ne sont pas l'objet de toutes les préoccupations, le montant des retraites l'est. Voilà pourquoi l'engagement pris par l'Etat est calculé en fonction des «allocations» plutôt qu'en fonction des «cotisations» versées. Le montant de l'allocation est défini par le régime de retraite. Le volume des cotisations -- c.à.d. le coût pour la génération active -- est un simple résultat du montant des allocations et il est effectivement difficile à prévoir et à contrôler.

Les régimes de retraite professionnelle représentent des engagements à très long terme. Les pensions de retraite versées aujourd'hui peuvent ainsi découler de régimes mis en place il y a un demi-siècle et les régimes conçus aujourd'hui peuvent affecter des pensions versées au milieu du siècle prochain.

Plusieurs pays confrontés à une augmentation des coûts de leurs régimes de retraite en sont venus à la conclusion que leurs systèmes devaient être réformés afin d'inclure un plus grand nombre d'éléments de régimes de retraite par capitalisation, reposant sur les rémunérations reçues en cours de carrière et donc sur des engagements pris sur la base des cotisations versées. En outre -- et c'est la solution qui s'impose -- les avantages des pensions de retraite sont réduits par la révision à la baisse des allocations et par le relèvement de l'âge de la retraite. ♦

M. Staffan Ekebrand est Directeur général adjoint au Conseil national des salaires et des retraites des employés du gouvernement national suédois (SPV Lön & Pension) à Stockholm. Il peut être contacté au tél. : (46.60) 18.77.58; fax : (46.60) 18.76.46; e-mail : spu@spv.se.

Les gouvernements poursuivent la réforme budgétaire

par Jon Blondal



Photo prise à titre honorifique

Jon Blondal

La consolidation fiscale est une tâche prioritaire à l'ordre du jour de la plupart des pays Membres de l'OCDE. Cet article étudie les réformes apportées à la procédure budgétaire, adoptées par les pays Membres ces dernières années dans le souci d'améliorer la discipline d'ensemble des dépenses, d'accroître l'efficacité des procédures d'allocation des fonds et de perfectionner les techniques afférant aux dépenses de l'Etat. Bien entendu, ces réformes se déroulent dans le contexte de systèmes budgétaires modernes -- appuyées sur des dispositions législatives, des institutions et des pratiques comptables, des mécanismes de contrôle et la formation de personnel -- qui devront être mis en place dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Une nouvelle élaboration budgétaire

Le budget était autrefois établi à la suite d'une série de discussions bilatérales entre le Ministère des finances et les différents Ministères ordonnateurs. Le budget général était la résultante de ces négociations. Ce système est à présent progressivement abandonné dans les pays Membres de l'OCDE. Pour le remplacer on met en place un dispositif de structure pyramidale dans lequel le gouvernement établit des plafonds fixes pour le volume total des dépenses de l'Etat avant d'en déterminer la répartition entre chaque ministère. Cette nouvelle procédure renforce le contrôle du gouvernement sur les dépenses globales et facilite l'attribution des ressources.

Assouplissement des règles de contrôle

Un certain nombre de pays Membres ont fusionné l'ensemble des dotations relatives aux opérations des services de l'Etat en un montant total attribué à chaque organisme dépensier. Par exemple, un organisme recevra à présent une dotation générale pour tous ses coûts de fonctionnement au lieu de dotations distinctes pour les salaires, les consultants, les voyages, les frais d'impression, etc. Dans des pays comme la Nouvelle-Zélande, la fonction d'employeur a été également transférée à chaque organisme particulier, et par exemple le droit d'engager et de licencier les employés est attribué à son directeur.

Ces réformes sont souvent accompagnées de dispositifs qui permettent aux organismes de transférer des fonds non dépensés (jusqu'à un maximum spécifique) au budget de l'année suivante afin de supprimer les distorsions engendrées par le caractère annuel de la procédure budgétaire, (surcroûts de dépenses en fin d'année afin de ne perdre aucun des fonds prévus en dotation).

Ces réformes confirment que les directeurs des différents organismes constitutifs de l'administration publique sont les mieux situés pour décider des modalités d'exécution de leur activités. Ces mesures les aident à établir des enveloppes budgétaires plus serrées.

S'intéresser aux résultats

L'assouplissement des contrôles des modalités d'exécution ne diminue en aucune façon, il faut le souligner, la fiabilité des organismes. L'objectif de cet assouplissement est d'améliorer les performances des organismes. Cette démarche entraîne l'instauration de systèmes de contrôle sur les résultats de ces derniers. Ceci implique d'ordinaire : 1) l'identification des produits spécifiques (ou des résultats) obtenus par un organisme; et 2) l'établissement de mesures d'évaluation des résultats tenant compte du coût, de la quantité et de la qualité de chaque produit spécifique. Les produits et les évaluations des performances ont pour but d'engager la responsabilité des organismes sur ce

qu'ils font -- plutôt que sur la manière dont ils le font -- comme l'entraînaient autrefois les contrôles de méthodes.

Pratiques commerciales de gestion financière

L'adoption par le secteur public des pratiques de la gestion financière de type commercial a représenté un sujet majeur de réflexion ces dernières années dans de nombreux pays Membres. Au premier rang de ces pratiques, l'on trouve le remplacement des normes comptables reposant sur les mouvements de fonds par des normes reposant sur les coûts cumulés dans les évaluations financières et le budget de l'Etat. D'autres pratiques de gestion financière de type commercial introduites dans le secteur public comprennent le calcul des intérêts du capital qui reflètent les coûts du capital immobilisé dans les avoirs d'Etat. Ces réformes sont conçues pour donner à tout moment une idée plus complète et plus correcte des finances publiques en assurant de cette façon une prise de décision mieux informée.

Les évaluations budgétaires à moyen terme

Les pays Membres manifestent aussi beaucoup d'intérêt pour les estimations budgétaires à moyen terme. Il faut rappeler que le budget continue à être établi sur une base annuelle; les évaluations à moyen terme fournissent simplement une perspective plus large pour examiner les implications des décisions passées et présentes.

Le recours aux évaluations à moyen terme est d'abord conçu pour renforcer le contrôle des dépenses publiques. Ceci est réalisé par l'interaction de trois facteurs. En premier lieu les objectifs généraux de la politique fiscale sont déterminés et on précise les moyens pris par le gouvernement pour les mettre en oeuvre pendant un certain nombre d'années. Cela est ensuite transposé en termes opérationnels, en établissant un plafond des dépenses.

Suite à la page 12 ➤

Gestion stratégique des dépenses ou contrôle des performances en m...

par Eduardo Zapico-Goñi

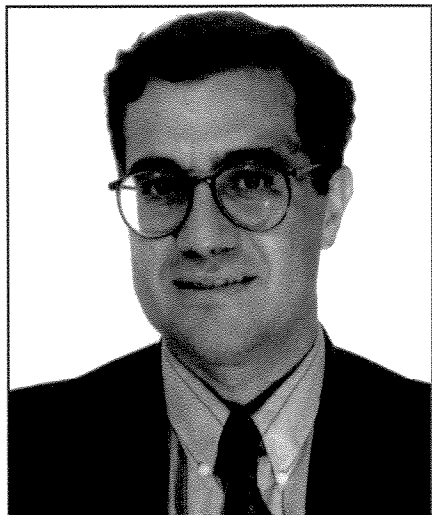


Photo prise à titre courtois

Eduardo Zapico-Goñi

Les réformes de l'administration publique, entreprises dans le monde entier, encouragent le contrôle des performances en matière de dépenses. La décentralisation des procédures de dépenses et la « budgétisation contractuelle » requièrent la mise en place de l'évaluation des performances dans la mesure où les services centraux du budget souhaitent éviter de perdre le contrôle de la discipline des dépenses et encourager le respect des objectifs généraux du budget. L'évaluation des performances peut également s'avérer utile pour éviter des coupes arbitraires ou dictées par les circonstances. Les autorités budgétaires des pays avancés de l'OCDE considèrent que l'établissement d'objectifs à atteindre et l'évaluation des performances sont des conditions préalables nécessaires pour accorder aux responsables des ministères dépen- siers leurs ressources budgétaires et plus d'autonomie pour leur gestion des dépenses.

S'il est vrai que l'évaluation des performances est une idée ancienne, la nouvelle approche concernant sa mise en oeuvre mérite un plus ample examen. La création d'agences indépendantes ou autonomes et le recours à une « budgétisation contractuelle » ont encouragé à juste titre les gestionnaires des dépenses à mettre au point et à utiliser des dispositifs d'évaluation des performances. La reconnaissance du fait que l'évaluation des performances relève des gestionnaires plutôt que des services du budget a réduit la

résistance à l'égard de nouvelles améliorations. Néanmoins, les progrès réalisés jusqu'à présent dans l'évaluation des performances ont été limités. Les succès obtenus, pour l'essentiel, ont eu pour objet le contrôle de la productivité et la gestion des performances en matière de dépenses opérationnelles.

Le renforcement des liens par la coopération

Des obstacles communs ont été relevés dans beaucoup de pays, comme la portée limitée de l'évaluation des performances et les liens lâches entre le contrôle des performances, l'évaluation et la préparation budgétaire. Le recours à l'évaluation de l'efficacité et de l'impact des politiques et le renforcement des liens entre la budgétisation et la gestion des politiques exigeront plus d'efforts que prévu. La mise en place de mécanismes, suivie de l'utilisation appropriée de l'évaluation des performances pour la budgétisation dépendent en fait de l'intérêt et de la volonté de coopérer des principaux intéressés. La fiabilité des informations relatives aux performances budgétaires dépend, entre autres facteurs, de la qualité de la collaboration entre responsables du budget, contrôleurs financiers et gestionnaires des dépenses, entre autres acteurs. Encourager la budgétisation sur la base du contrôle et de l'évaluation des performances exige que l'on rapproche les principaux acteurs intéressés aux aspects d'organisation, de l'information et du point de vue social.

Les incertitudes

Des études scientifiques antérieures ont fait apparaître que l'évaluation traditionnelle des performances -- « Economie, rendement et efficacité » (ERE) -- peut fonctionner dans un contexte de stabilité et de prévisibilité budgétaire. Or, ces conditions ne sont réunies dans le contexte actuel de la préparation du budget de l'Etat ni dans les pays de l'OCDE ni dans les pays en transition. Au contraire, l'instabilité économique et sociale, les intérêts divergents des principales parties prenantes au budget et l'interdépendance croissante entre les dépositaires des enjeux provoquent très souvent de grandes incertitudes.

Les services du budget se sont traditionnellement attachés à prévenir ou à

corriger d'éventuelles déviations dans le comportement budgétaire par le truchement de règles et de normes fiscales. En général, les services centraux du budget ne proposaient pas de directives pour les stratégies de gestion touchant la qualité des dépenses si ce n'est par l'extrapolation de données macro-économiques et de scénarios fiscaux. L'on attend d'une institution centrale du budget surtout qu'elle joue un rôle de surveillance en matière de trésorerie, d'arbitrage dans les conflits d'attribution des ressources et, dans le contexte des réformes actuelles, de contrôle des déviations par rapport à la norme des performances attendues.

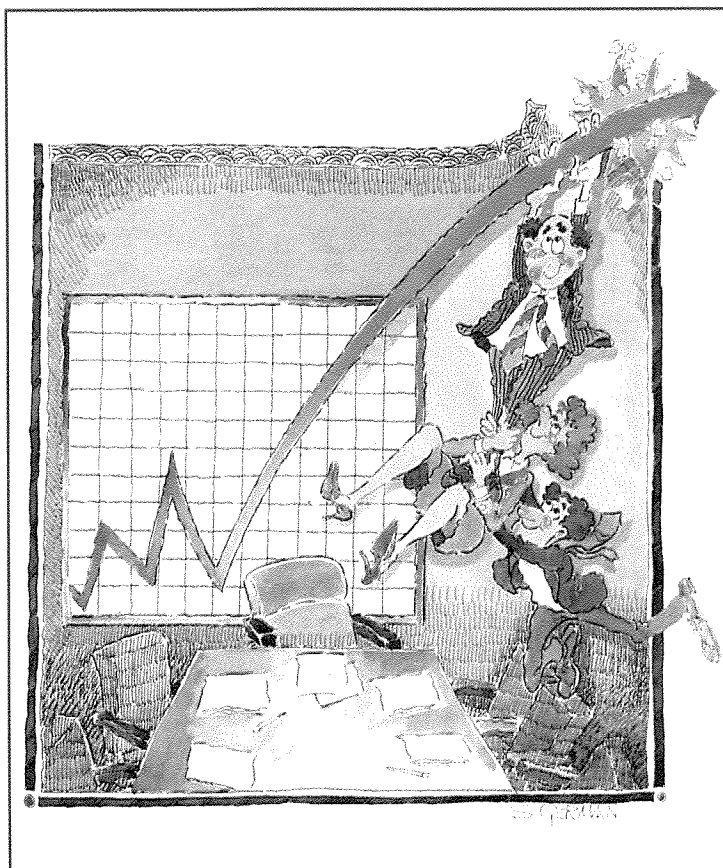
Une discipline budgétaire durable

Dans ce contexte d'instabilité, le problème d'une discipline budgétaire durable est aujourd'hui aggravé par l'absence d'orientation stratégique dans l'adaptation du budget. La plupart des décisions relatives à la discipline budgétaire ont pour objet la réduction des dépenses du budget de l'année suivante. Mais il est rare qu'elles cherchent à modifier le comportement des responsables au regard du budget. Une structure d'ensemble dotée de normes budgétaires rigides et de normes de performance pour la discipline budgétaire est utile et elle évitera des anomalies à court terme. Mais la budgétisation, en tant qu'outil stratégique, devrait être étudiée de près car elle constitue une possibilité importante et complémentaire entre les mains de l'Etat. Alourdir les contraintes ne garantit pas une discipline budgétaire durable. Les services centraux du budget se doivent de proposer une orientation pour un comportement sain en matière de dépenses, qui soit cohérent avec le budget et avec les politiques adoptées. On envisagera une stratégie de la budgétisation, avec ses implications pour le rôle des services du budget, comme un élément complémentaire de la budgétisation contractuelle et de l'évaluation traditionnelle des performances.

Admettre les compétences en matière d'adaptation du budget

L'adaptation au nouveau contexte des activités du gouvernement, notamment dans les pays en transition exige qu'il soit procédé à la mesure et à l'évaluation des performances. Si

ère de dépenses : un nouveau rôle pour le Service central du budget



The Image Bank/Star Corman

des changements radicaux, rapides et imprévus affectent les performances des responsables des dépenses, les systèmes de contrôle et d'évaluation devraient favoriser l'adaptation. Les évaluations des performances et les critères de succès devraient reconnaître qu'il entre dans le champ de compétence des responsables de l'administration publique de réagir devant ces changements. La budgétisation contractuelle et le contrôle des performances se sont concentrés dans la plupart des pays de l'OCDE sur la réduction des coûts et la productivité. La priorité a été donnée aux éléments de nature financière quantitatifs et à court terme pour le contrôle des performances. Ceci a encouragé un comportement efficace mais rigide en matière de dépenses. A présent, des évaluations de nature qualitative et de nouveaux critères de réussite sont nécessaires.

Dans le contexte de la "budgétisation stratégique", on estime que la capacité des

responsables publics à : «Diagnostiquer» l'apparition de nouvelles difficultés, «Concevoir» de nouvelles politiques en fonction des besoins, et «Elaborer» ces politiques en vue de leur mise en oeuvre (CDE), sont plus opérationnels que l'ERE traditionnel, pour obtenir de bons résultats. L'estimation «CDE» doit reposer sur ou être étayée par une évaluation allant de pair avec un contrôle des performances, mais elle rend mieux compte des capacités pouvant être mises en oeuvre pour l'adaptation du budget.

Un nouveau rôle pour le Service du budget

Dans un contexte budgétaire complexe, la diminution des ressources et l'incertitude provoquent des conflits et une budgétisation répétitive, accompagnée d'ajustements fréquents et erratiques des chiffres budgétaires. Les heurts entre les services et les difficultés de communication imposent un nouveau rôle de gestion budgétaire au service central du budget. Dans ces conditions, il faut

que le service central du budget consacre des ressources et des efforts à établir la confiance et à mettre en place les moyens de résoudre les conflits entre les principaux acteurs du budget (fonctionnaires du budget, contrôleurs, parlementaires, chargés de l'évaluation, directeurs, parties prenantes, etc.). L'autorité financière doit assumer la responsabilité de la souplesse accordée à la gestion financière pour une discipline budgétaire à long terme. Au delà de l'établissement de normes budgétaires et d'exigences de performances opérationnelles, les services centraux du budget devront prendre l'initiative de créer des moyens de gestion financière à un niveau interinstitutionnel. Pour atteindre cet objectif, le service du budget doit jouer un rôle nouveau et différent même s'il n'est pas incompatible avec son rôle traditionnel.

Pour que le Service du budget puisse encourager une stratégie de gestion des dépenses, on peut proposer quatre grandes lignes de conduite:

- 1) redéfinir les critères de réussite, s'agissant des performances budgétaires, en termes de capacité d'adaptation des comportements relatifs aux dépenses à un environnement changeant;
- 2) encourager la cohérence entre la budgétisation et la gestion des politiques;
- 3) établir un climat de confiance grâce à des négociations menées dans un esprit de coopération au cours de la procédure budgétaire; et
- 4) repenser les règles relatives à la responsabilisation dans un esprit de pédagogie opérationnelle.

S'il n'existe pas de système budgétaire idéal -- tous doivent être adaptés à leur contexte financier -- cet article plaide en faveur d'un modèle demandant au Service du budget d'encourager des comportements délibérément empreints d'initiative, allant au-devant des effets induits dans le temps par les politiques et de la gestion des dépenses. ♦

M. Eduardo Zapico-Goñi est spécialiste des questions fiscales au Service du budget du Bureau de la présidence espagnole. Il peut être contacté à Madrid au tél. : (34.1) 581.08.31; fax : (34.1) 390.04.09.

Le Ministère des finances tchèque adopte de nouvelles mesures pour

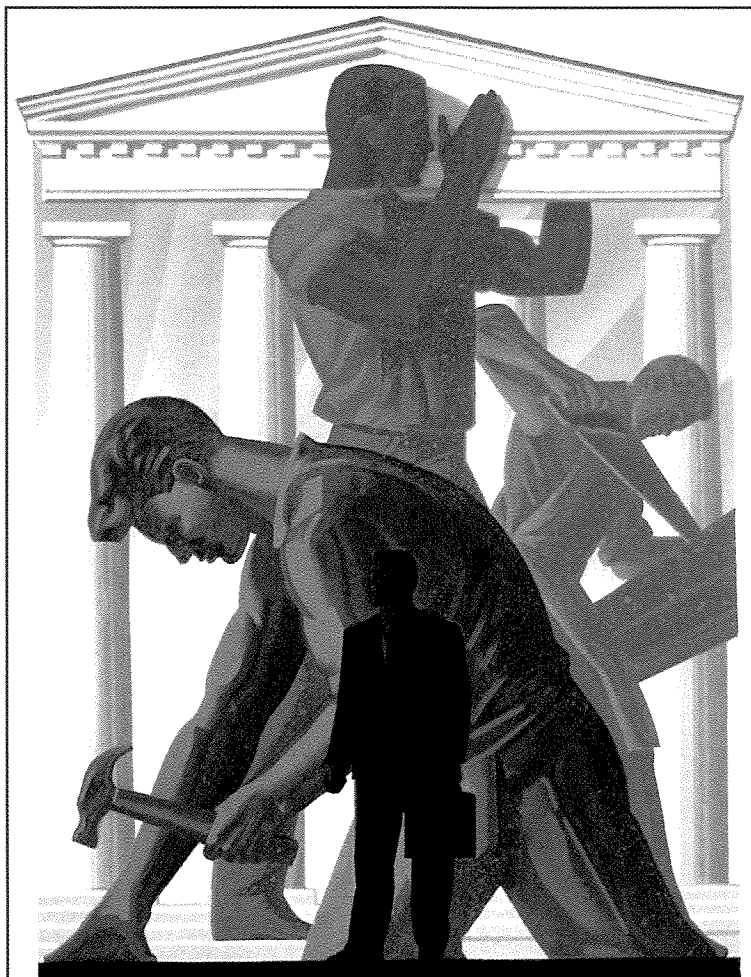
par Jan Kinšt

La République tchèque vient d'achever la septième année de sa transformation en une économie de marché compétitive. La transition peut être considérée comme largement couronnée de succès. La situation macro-économique est stable, marquée par une inflation faible (comparée à celle des autres pays en transition), un chômage réduit, un début de redressement économique et une situation monétaire et fiscale saine. Depuis 1993, la République tchèque a maintenu le budget général et celui du gouvernement central pratiquement en équilibre avec un léger surplus, et un niveau d'endettement global du gouvernement central (dettes intérieure et extérieure) s'élevant à environ 10 pour cent du PIB (15 pour cent pour la dette générale de l'État).

Gestion et contrôle des dépenses de l'Etat

Outre la situation fiscale généralement positive, le Ministère tchèque des finances a pris des mesures visant à renforcer le système de gestion et de contrôle des dépenses publiques. Afin de maintenir le budget en équilibre au cours de la période de transition, les méthodes de contrôle des dépenses ont beaucoup fait appel aux restrictions systématiques plutôt qu'à une analyse minutieuse des besoins des différents programmes et projets. De telles méthodes sont susceptibles de ne plus pouvoir être appliquées et le moment est venu d'une approche plus analytique et plus ciblée de la gestion des dépenses.

Les principaux obstacles à un meilleur contrôle des dépenses étaient constitués par : un système inapproprié de classification budgétaire hérité de la période de planification centralisée; une approche de la planification budgétaire reposant sur une organisation dépassée du secteur public et sur des «règles budgétaires» plutôt que sur une analyse des projets et des programmes de dépenses; par l'absence enfin d'un système internationalement reconnu de trésorerie pour la gestion des opérations monétaires dans le cadre du budget.



The Image Bank/Byron Hayes

Dans ce contexte, le Ministère des finances s'attache à introduire une série de mesures visant à renforcer le contrôle des dépenses publiques. Tout d'abord, le travail de préparation d'une nouvelle loi organique sur le budget et d'une nouvelle législation sur les biens de l'État a commencé. Du point de vue de la gestion des dépenses, une répartition claire par catégories des agences gouvernementales et des institutions à but non lucratif soumises à contrôle avec une définition de leurs droits et responsabilités est à la base des lois proposées. Des règles plus strictes relatives à l'utilisation des biens de l'État et à leur usage commercial sont en cours d'examen. Une réglementation particulière est proposée pour les hôpitaux qui sont essentiellement

financés par le système national d'assurance-maladie de même que pour les universités et les collèges.

Une nouvelle classification budgétaire

Une autre étape juridique importante est marquée par l'introduction d'une nouvelle classification budgétaire entrant en vigueur en 1997. Le nouveau système repose sur des distinctions claires entre recettes, dépenses et opérations financières. Il apportera une information plus claire et plus transparente sur la planification et la réalisation des opérations budgétaires aux ministres du gouvernement, aux fonctionnaires, aux analystes des données fiscales, aux comptables et aux autres utilisateurs des informations relatives au budget.

Renforcer le contrôle des dépenses publiques

D'autres initiatives

En relation avec une approche de la préparation budgétaire reposant sur l'évaluation des différents programmes et projets, le Ministère des finances envisage l'application d'une planification budgétaire à moyen terme. Actuellement, le Ministère des finances établit des projections budgétaires pour une période de trois ans mais ces dernières ne sont pas intégrées dans les négociations annuelles sur le budget avec les ministères de ligne.

Le Ministère des finances prépare une proposition qu'il soumettra au gouvernement en vue de la création d'une Trésorerie de l'Etat en janvier 1999.

Dans le contexte de la préparation de ces nouvelles approches au contrôle des dépenses publiques, le Ministère des finances a participé à différentes activités organisées par SIGMA, notamment à des séminaires portant sur la méthodologie de la préparation budgétaire et sur l'analyse budgétaire. Ce travail se poursuivra en 1997 quand les fonctionnaires du Ministère en charge du budget auront la possibilité de partager leurs expériences avec leurs homologues de certains états de l'UE, parmi lesquels l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

Un projet visant à renforcer les moyens dont dispose la République tchèque pour l'évaluation et la gestion de son programme d'investissements publics a été proposé pour un financement assuré par Phare.

L'amélioration du contrôle des dépenses est perçue comme un processus continu et permanent. Dans ces conditions, le Ministère des finances considère l'introduction des éléments-clés présentés dans cet article comme la base de l'édifice. Et la procédure d'avis préparatoire à l'adhésion de la République tchèque à l'Union européenne ne fera qu'encourager notre pays à améliorer son système de gestion des dépenses et de contrôle financier. ♦

M. Jan Kinský est Directeur-Adjoint du Service du budget de l'Etat au Ministère des finances de la République tchèque. Il peut être contacté à Prague au tél. : (42.22) 454.32.04; fax : (42.22) 454.31.08.

► Suite de la page 4

Dans le domaine du contrôle, la plupart des pays en transition se sont dès à présent dotés de leurs mécanismes institutionnels de base -- un service de contrôle central -- dépendant souvent du bureau du Premier ministre ou du Ministère des finances; un contrôle interne et des fonctions d'audit dans les ministères de ligne; et un organisme supérieur de contrôle, responsable en général devant le Parlement. De nombreux pays s'efforcent cependant de moderniser et de rationaliser ce dispositif pour éviter les chevauchements et les doublets entre les différentes institutions exerçant des responsabilités de contrôle et assurer une coopération efficace entre les unes et les autres. Il est également important que les ministères de ligne puissent élaborer leurs propres procédures de contrôle interne afin d'empêcher la corruption et d'autres abus de pouvoir.

TGP: Comment le pouvoir accordé au Ministère des finances peut-il influencer sur l'efficacité de la gestion globale des dépenses ?

L'influence de ce pouvoir est considérable. Dans les Etats membres de l'UE, il est de la responsabilité directe du Ministère des finances d'élaborer les principaux éléments constitutifs des systèmes modernes d'évaluation budgétaire décrits ci-dessus. Le Ministère des finances a un rôle clé à jouer en s'assurant que tous les rouages du gouvernement sont dotés de ce qui leur est nécessaire pour faire face à ces nouvelles exigences. Cela entraîne normalement la nécessité d'acquérir de nouvelles qualifications, de nouveaux équipements, de nouvelles formations et peut-être des compétences ou des attributions nouvelles. Ces nouvelles techniques et procédures sont susceptibles non seulement de renforcer les pouvoirs d'examen et de contrôle du Ministère des finances sur les dépenses publiques mais elle fourniront également des outils qui seront précieux pour les ministères de ligne.

A titre d'exemple, l'adoption d'une méthode donnée d'analyse des projets d'investissement public permettra aux ministères de ligne, comme ceux de la Santé ou de l'Education qui ont d'importants programmes d'investissement en capital, d'effectuer des choix efficaces entre

des projets concurrents -- hôpital A ou B, école C ou D. Dans la plupart des pays de l'UE, le Ministère des finances exerce une influence majeure sur les principales orientations politiques choisies, et en particulier celles (comme les programmes sociaux) qui ont des implications importantes en matière de prévision fiscale ou de contrôle des dépenses. Dans ce contexte, un renforcement des pouvoirs des Ministères des finances des pays en transition devrait aller de pair avec le développement de nouvelles qualifications et de nouvelles compétences.

TGP: Quelles sont les nouvelles orientations possibles de l'assistance de SIGMA dans ce domaine ?

SIGMA continuera à travailler étroitement avec les pays dans de nombreux domaines qui se sont avérés utiles par le passé. Il faudrait continuer à mettre l'accent sur la recherche de solutions pratiques aux difficultés rencontrées grâce (pour autant que cela soit possible) à l'élaboration d'une vision détaillée de leurs implications à long terme. Il est vraisemblable que la contribution de SIGMA soit demandée plus fréquemment pour la création de nouveaux systèmes de contrôle financier. Nous poursuivrons notre programme de travail d'aide à l'élaboration de systèmes efficaces de passation des marchés publics, y compris pour la formation, puisque ce domaine est prioritaire dans les pays en transition, dans le contexte du Livre Blanc de l'UE. De nouveaux produits SIGMA seront élaborés, là où cela sera nécessaire, pour aider à satisfaire les nouvelles exigences. Par exemple, les principes de l'«audit de gestion» déjà appliqués avec succès par SIGMA à l'analyse des besoins essentiels du centre de gouvernement dans des pays tels que la Lettonie et la Bulgarie, pourraient être étendus au champ d'activité (par ex. les systèmes de contrôle) du ministère des Finances ou de l'Organisme supérieur de contrôle des comptes. De la même façon, on pourrait concevoir que SIGMA reçoive des demandes d'avis en matière de gestion de avoirs de l'Etat tels que les biens fonciers ou les participations du gouvernement dans les entreprises partiellement privatisées. ♦

M. Richard Allen peut être contacté à Paris au tél. : (33.1) 45.24.13.01; fax : (33.1) 45.24.13.00; e-mail : richard.allen@oecd.org.

L'administration publique dans la presse

République tchèque

Une Commission pour accueillir les plaintes des citoyens

Le Premier ministre, M. Vaclav Klaus, a nommé M. Vladimir Budinsky, ancien Ministre des transports, Directeur de la Commission pour la lutte contre les excès de la bureaucratie, récemment instituée. La commission répondra aux plaintes des citoyens sur les cas de mauvaise administration par des institutions publiques. Source : OMRI.

Lettonie

Le Premier ministre réduit les postes de Secrétaire d'Etat.

Le 31 octobre 1996, le Premier ministre M. Andris Skele a présenté un «plan d'optimisation du gouvernement» visant à réduire de près de 10 pour cent les dépenses de l'Etat. Le plan prévoit la suppression immédiate des postes suivants: Vice-Premier ministre, Ministre d'Etat à l'investissement et aux politiques de crédit, Ministre d'Etat à la coopération, Ministre d'Etat en charge des pêcheries, Ministre des affaires sociales et Ministre d'Etat, Ministre de l'économie. Le plan entraînera la suppression du poste de Ministre d'Etat à l'enseignement supérieur à compter du 1er octobre 1997 et des trois postes de Ministres d'Etat, Ministres des finances, de la santé et du trésor au début de 1998. Il n'est prévu de maintenir que deux postes de Ministres d'Etat - ceux des Ministres des eaux et forêts et de l'environnement. Source : *The Baltic Times* et OMRI.

La Cour constitutionnelle prend son essor.

Il était prévu que la Cour constitutionnelle entame ses activités le 14 novembre 1996 après la nomination par le Parlement de deux juges supplémentaires à la Cour. Le Parlement a approuvé les candidats nommés par la Cour suprême: le juge régional de Bauska, Mme. Ilze Skultane, et le juge, membre de la Cour suprême, M. Andrejs Lepsis. Les législateurs avaient antérieurement choisi trois autres juges et, dans ces conditions, la Cour dont cinq magistrats ont été désignés peut commencer son travail (bien que la Cour, en définitive, comporte sept juges).

Pologne

Institution d'un Conseil de la Fonction publique.

Le Premier ministre, Wlodzimiewicz a nommé 24 hommes politiques, fonctionnaires et universitaires, le 16 octobre 1996, pour constituer le nouveau Conseil du Service public. Le Conseil proposera ses avis en matière d'éthique professionnelle de la fonction publique et fera des suggestions sur l'évaluation et la promotion des fonctionnaires. Source: OMRI

Nouvelles nominations

Après presque six ans de service, M. Jacek Saryusz-Wolski a été déchargé de ses fonctions de Plénipotentiaire du Gouvernement chargé de l'Intégration européenne et de l'aide étrangère. Mlle Danuta Hübner a été nommée Secrétaire du Comité à l'Intégration européenne,

dirigé par le Premier ministre M. Cimoszewicz. Ex-chef de cabinet de plusieurs Ministres du travail, Mme Jadwiga Moldawa a été nommée Sous-Secrétaire d'Etat par le Conseil des ministres.

Multi-latéral

Coopération des pays riverains de la Mer noire.

Les pays riverains de la Mer noire se sont engagés, le 26 octobre 1996, à développer leurs liens commerciaux et à renforcer leur coopération dans les domaines de l'énergie, des transports, des communications et du tourisme. Dans une déclaration publiée au cours de la réunion d'un jour qui s'est tenue à Moscou, les 11 pays Membres du Forum de coopération de la Mer noire (FCMN) ont promis d'œuvrer ensemble afin de combattre la criminalité organisée, le terrorisme, le commerce illégal de la drogue et des armes et ont soutenu les initiatives de paix dans les Balkans et au Caucase. Le FCMN a été fondé en 1992 afin de promouvoir la coopération régionale et comprend la Russie, la Turquie, la Grèce, l'Ukraine, la Roumanie, la Bulgarie, la Moldavie, l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie. Le déroulement de sa prochaine réunion semestrielle est prévu en Turquie au Printemps de 1997. Source : rapports de presse russes via OMRI.

➤ Suite de la page 7

En deuxième lieu, on fait apparaître les coûts de politiques en cours. Cette opération révèle, en général, que très peu de ressources nouvelles sont disponibles, si tant est qu'il y en ait, dans le contexte des objectifs de la politique fiscale du gouvernement. Cette démarche sert à imposer une autodiscipline aux ministres dans leurs propositions de nouvelles dépenses. En troisième lieu, cette méthode permet d'éclairer les implications budgétaires des décisions prises, pour le budget de l'année suivante, lorsque ce budget est susceptible de ne pas faire

ressortir toutes leurs dépenses i.e. les coûts de fonctionnement de projets majeurs en phase de lancement ou de programmes entrant en vigueur tard dans l'année budgétaire et ne présentant pas de cette façon l'intégralité de leurs coûts pendant l'année initiale.

Ce dernier ensemble de mesures présente un intérêt particulier comme mécanisme de prévention au moment de l'établissement du budget car il fait apparaître l'intégralité des coûts entraînés par les propositions des ministres en prouvant, le cas échéant, que leur acceptation et leur mise en oeuvre seraient incompatibles avec la réalisation

des objectifs à moyen terme de politique fiscale.

Il est nécessaire de souligner que les changements apportés à la procédure budgétaire ne peuvent faciliter la consolidation fiscale que s'ils sont accompagnés d'une volonté politique; les changements dans les procédures budgétaires ne pourront jamais remplacer cette dernière. ♦

M. Jon Blondal est Administrateur, spécialiste des questions de la gestion du budget et des finances, au Service de la gestion publique (PUMA) à l'OCDE. Il peut être contacté à Paris par fax : (33.1) 45.24.87.96 ou e-mail: jon.blondal@oecd.org.

La fonction publique dans les pays Membres de l'UE

La fonction publique dans l'Europe des 15 : Réalités et perspectives par Astrid Auer, Christoph Demmke et Robert Polet.

L'incidence de l'intégration européenne sur la structure de la fonction publique et sur le droit de la fonction publique dans les Etats Membres de l'UE est en passe de devenir un thème important du débat sur l'Europe. La fonction publique est la structure politico-administrative de chaque état Membre qui a été la plus influencée par la tradition nationale et l'histoire et la moins affectée, jusqu'à présent, par l'intégration européenne.

Des domaines particuliers, tels que le droit commercial et le droit de la concurrence, ont convergé depuis des décennies et sont étroitement harmonisés. La fonction publique est jusqu'à présent demeurée un domaine réservé de chaque pays. La situation est en train de changer progressivement. Il n'y a pas de jour qui passe actuellement sans qu'ait lieu un débat sur la réforme de la fonction publique et du service public, ou que l'on se plaigne au sujet du service public dans son ensemble en Europe, en prenant pour cible son efficacité, le manque de souplesse du droit du service public, les problèmes financiers qu'il soulève, le caractère peu attrayant de ses carrières, les travers toujours plus critiqués de la bureaucratie.

En plus de l'éclairage qu'il apporte sur l'«européanisation» de l'administration publique et des définitions qu'il propose pour sa terminologie de base, cette publication illustre les effets de l'europanisation sur l'administration publique (elle aborde, entre autres, la distinction entre employés du régime de «droit public» et ceux du «droit privé»). Néanmoins, la majeure partie de ce travail comparatif qui vient à point nommé est consacrée à une analyse comparative des fonctions publiques des états Membres.

Cet ouvrage constitue un texte de référence précieux pour ceux qui souhaiteraient acquérir une meilleure compréhension des différentes solutions adoptées par les pays européens pour bâtir et faire fonctionner leurs services publics. ♦

La fonction publique dans l'Europe des 15 : Réalités et perspectives, 1996, 266 pages. A commander auprès de : EIPA, O.L. Vrouweplein 22, POB 1229, 6201 BE Maastricht, Pays-Bas. Disponible en anglais.

EN ENCADRÉ :



UN RÉSUMÉ DES ARTICLES ET PUBLICATIONS RÉCENTS

Note : toutes les publications ci-dessous sont disponibles en anglais sauf indication contraire.

Publications PUMA

Document hors série n° 14. *L'éthique dans le service public : Questions et pratiques actuelles*, 1996, 73 pages. Egalement en anglais.

Gestion du capital humain et réforme de la fonction publique, 1996, 326 pages. Egalement en anglais.

A commander auprès de : Service des Publications de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France. Tél : (33.1) 49.10.42.83; fax : 49.10.42.76; e-mail : compte.pubsing@oecd.org.

AUTRES PUBLICATIONS

COULSON, Andrew. *Local Government in Eastern Europe : Establishing Democracy at the Grassroots*, 1995, 304 pages.

A commander auprès de : Edward Elgar Publishing Cheltenham, UK.

DILWORTH, Robert L. «Institutionalizing Learning Organizations in the Public Sector,» *Public Productivity and Management Review* (Etats-Unis), juin 1996, pages 407 à 421.

FREDERICKSON, H. George. «Comparing the Reinventing Government Movement with the New Public Administration,» *Public Administration Review* (Etats-Unis), mai/juin 1996, pages 263 à 271.

KIVINIEMU, Markku. *The Development of Public Services as Service Relations : A Framework and Empirical Illustrations* (document présenté à la conférence annuelle EGPA, Budapest, du 24 au 28 août 1996), 19 pages.

A commander auprès de l'auteur. Contact : University of Helsinki, Department of Political Science, Helsinki, Finlande.

«Leviathan Re-engineered (There is growing backlash against attempts to apply management theory to the public sector. Is it justified ?),» *The Economist*, 19 octobre 1996, p. 75.

LÖFFLER, Elke. *Personnel Management in the German Public Administration : A Critical Success Factor of the New Steering Model* (document présenté à la conférence annuelle EGPA, Budapest, du 24 au 28 août 1996), 13 pages.

A commander auprès de l'auteur. Contact : FÖV, POB 1409, 67324 Spire, Allemagne.

PARRADO, Salvador. *Flexibility of Staffing and Personnel Systems in Central Administration in Spain* (document présenté à la conférence annuelle EGPA, Budapest, du 24 au 28 août 1996), 19 pages.

A commander auprès de l'auteur. Contact : Universidad Carlos III de Madrid, Dpto. Humanidades, Sociología y Ciencia política, Madrid, Espagne.

POLIDANO, Charles. «Public service Reform in Malta, 1988-95 : Lessons to be Learned,» *Governance* (Etats-Unis/R.-U.), Vol. 9, N° 4, octobre 1996, pages 459 à 480.

SIMON, Janos. *Popular Ideas of Democracy in Post-Communist Europe*, 1996.

A commander auprès de : CSPP University of Strathclyde, Glasgow G1 1XH, Ecosse, Royaume-Uni, 7.- £.

SPANOU, Calliope. «On the Regulatory Capacity of the Hellenic State : a Tentative Approach Based on a Case Study,» *International Review of Administrative Science* (Etats-Unis), juin 1996, pages 219 à 238.

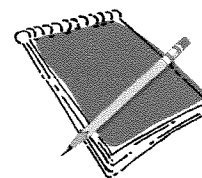
STURM, Lovro. «Discretionary Power and Legality of Administration,» *Javna Uprava* (Slovénie), VOL. 32, n°2, 1996, pages 135 à 210. En slovène avec un résumé en anglais.

VAN SCHENDELEN. *National Public and Private EC Lobbying*, 1994, 301 pages.

A commander auprès de : Dartmouth Publishing Co., Aldershot, R.-U.

VIRANT, Graga. «Reform of the Public Administration System and Real Authority in Administrative Procedure,» *Javna Uprava* (Slovénie), Vol. 32, N°2, 1996, pages 271 à 286. En slovène avec un résumé en anglais.

L'administration publique dans les media tchèques : une couverture de presse plus mûre *par David White*



Allumez le principal programme de télévision en République tchèque ou parcourez les pages de l'un des principaux quotidiens de Prague et vous serez confrontés aux nombreux sujets traitant des institutions d'Etat et de l'élaboration des politiques publiques. Finis les articles monotones, les sujets verbeux et les interminables actualités consacrées au dernier plan quinquennal ou à la dernière réunion du Comité central du Parti communiste. A la place, vous trouverez des reportages fouillés sur les avantages et les inconvénients du Sénat nouvellement créé et d'autres traitant de la déréglementation du secteur de l'énergie et des contrôles de l'Etat sur le secteur financier.

Vendre dans une économie de marché

Feuilletez encore les pages d'un journal ou restez collés au poste de télévision pendant quelques minutes et vous tomberez sur des publicités vivantes pour le dernier dentifrice, le dernier chewing-gum ou la dernière conduite intérieure à cinq places. C'est ici que réside le défi posé par la couverture par les médias d'un sujet sérieux et souvent aride comme celui de l'administration publique. Comment peut-on assurer une présentation approfondie et à jour des institutions de l'Etat ou du travail des fonctionnaires tout en l'emballant, de manière à vendre le plus grand nombre de journaux ou à attirer un public de téléspectateurs suffisamment vaste pour payer les reporters et les analystes de qualité nécessaires à la rédaction des reportages? Le défi est d'autant plus grand si l'on songe que la plupart des citoyens se préoccupent plus de savoir comment se débrouiller avec 250 ECU par mois que de la nécessité d'avoir un médiateur ou de savoir si le sénat doit disposer de 81 districts à circonscription unique ou de 27 districts avec trois circonscriptions.

La réponse, les médias tchèques semblent l'avoir trouvée, ce sont les

scandales purement et simplement. La République tchèque comme d'autres pays d'Europe centrale et orientale est passée par un processus accéléré de maturation depuis l'effondrement du Mur de Berlin, il y a sept ans. La société a été mise sens dessus dessous et l'on peut comprendre qu'il lui faille du temps pour remettre les morceaux en place en tenant compte de la réalité d'une démocratie à économie de marché. Ceci a laissé le champ libre à toutes sortes de scandales, réels ou imaginaires. Plus d'un fonctionnaire a été pris les mains dans les caisses de l'Etat et bien d'autres -- à tort ou à raison -- ont été accusés d'être sur le point d'y mettre les leurs. Bien plus encore ont été mis en cause par des attaques personnelles visant à discréditer leurs positions sur des sujets allant de l'élargissement de l'OTAN à l'intégration européenne en passant par la réforme du régime d'assurance-maladie.

Le profit comme moteur

Les journalistes se sont efforcés de s'emparer de ces épisodes pour en tirer de l'or. En quelques courtes années, les médias sont passés du rôle du bataillon de soldats obéissants et peu désireux de remettre en cause l'autorité à celui d'un groupe de puissants formateurs d'opinion prompts à critiquer toute initiative du gouvernement, de l'opposition ou de l'administration. Cette transformation a été pour part le reflet des changements socio-politiques et elle a en partie -de manière non négligeable- été suscitée par les nouvelles réalités économiques.

Les subventions du secteur public en faveur des médias se sont pour la plupart taries. La nouvelle consigne du jour est la concurrence dans le monde rude et bousculé de la presse. Les journaux de la presse écrite et audiovisuelle qui sont le plus à même de transformer de petites affaires en controverses majeures sont ceux qui tendent à gagner le plus d'argent. Les médias qui s'étaient beaucoup

fragmentés dans les premières années consécutives à la Révolution de velours ont été progressivement dominés par les publications et les émissions à grand public. Celles-ci ont fait de questions aussi peu attrayantes (du moins aux yeux de la plupart des Tchèques) que la réforme constitutionnelle et les marchés publics des sujets de lecture, d'émission de radio ou de télévision captivants.

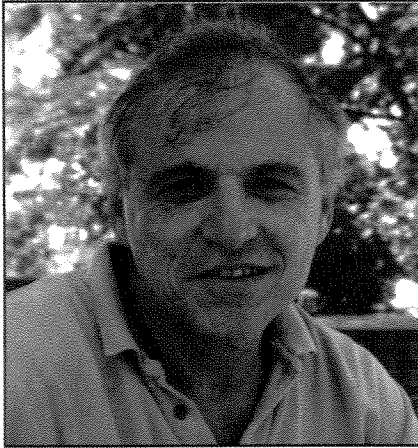
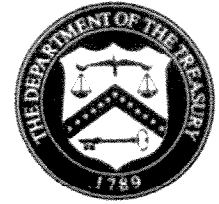
Bâtir la démocratie

Les médias ont sans aucun doute joué un rôle précieux dans le développement de la démocratie en République tchèque. Un rôle similaire à celui que jouent les médias dans les démocraties avancées. Le gouvernement pour la première fois depuis des années a dû répondre à des citoyens souvent sceptiques et les fonctionnaires qui avaient exprimé des opinions souvent opposées aux désirs des populations ont été conduits à résipiscence.

Tout ceci fait partie de la construction de la démocratie. Il y a le risque évident néanmoins que les Tchèques deviennent insensibles au scandale (ou à des allégations de scandale) à force d'y être confrontés tous les jours. A petites doses, enquêter sur les actions peu honorables des personnes assumant des responsabilités publiques représente un instrument puissant de réforme. Un équilibre approprié doit cependant être trouvé dans le pays entre la recherche des scandales qui feront vendre les journaux et une critique constructive doublée d'une analyse des institutions de l'Etat et de leur personnel. Cette étape de la réforme est encore à venir. ♦

M. David White est rédacteur à «The Fleet Sheet» un journal de langue anglaise assurant une synthèse de la presse tchèque et peut être contacté à Prague au tél. : (42.2) 221.05.515; fax : (42.2) 242.21.580; e-mail : fleet@traveller.cz.

Les équipes de conseillers du Département du trésor américain dans les pays en transition *par Vic Miller*



Vic Miller

Photo prise à titre honoris

Au moment de leur passage à l'économie de marché, les gouvernements de l'Europe centrale et orientale étaient, dès le départ, confrontés à des défis redoutables. Plus tard, et avec les progrès des ajustements structurels, les besoins ont changé. Alors que les missions du Département du trésor américain à destination de nombreux pays en transition se raréfient, le programme en Bosnie a pris beaucoup d'ampleur.

Depuis 1990, le Bureau de l'Assistance technique du Département du trésor américain envoie des conseillers aux gouvernements de l'Europe centrale et orientale pour les aider à passer d'une économie planifiée à une économie de marché. Au cours d'une mission classique, le conseiller résident du département offre ses avis à un haut responsable du Ministère des finances ou de la Banque centrale en : politique et administration fiscale, établissement et gestion de la dette publique, politiques et réglementations des institutions financières, analyse macro-économique, politique et gestion budgétaires. Des experts et des techniciens apportent leur concours à ces conseillers résidents.

Les lignes suivantes décrivent les quatre équipes du Département du trésor et de quelques unes de leurs missions:

1. Emission et gestion de la dette publique : Cette équipe conseille les autorités dans la création de marchés pour les titres internes et externes de leur dette publique. Sur le plan national, ceci recouvre l'établissement des marchés primaires ou secondaires des titres du Trésor. Les gouvernements apprennent les méthodes non-inflationnistes de financement des déficits et les banques sont dotées d'un outil de réalisation

indirecte de la politique monétaire. L'équipe travaille au développement des marchés financiers et de capitaux afin de fournir au gouvernement un accès indépendant à toute la gamme des financements extérieurs.

Dans le domaine de la dette intérieure, les gouvernements de la Croatie, de la Roumanie et de la Lettonie ont bénéficié d'une aide destinée à les aider à structurer leurs premières émissions de titres. Des missions couronnées de succès en Pologne et en Slovénie ont été consacrées à la dette extérieure de ces pays et se sont attachées à faciliter l'émission de garanties en Eurobond. En Bosnie, une équipe de conseillers a aidé le gouvernement à éviter les nombreux pièges dans la négociation en cours sur le partage des dettes de l'ex-Yougoslavie dans le contexte du New Financing Agreement de 1988 tout en rédigeant une législation portant sur la dette et les entreprises publiques.

2. Les Institutions financières. La mission de cette équipe consiste à apporter une assistance technique aux gouvernements sous forme de conseil afin de les aider à mettre en place des systèmes bancaires solides qui puissent être l'intermédiaire entre les déposants et les demandeurs de financements: ménages, entreprises et gouvernements. Dans un système de bonne qualité, les coûts des transactions sont réduits, la confiance est grande et méritée et les activités bancaires reposent sur les orientations du marché. Le démantèlement de l'héritage financier et culturel d'une économie à planification centralisée exige parfois: 1) l'adoption d'une structure juridique appropriée pour les banques et leurs autorités de contrôle; 2) qu'une formation soit donnée aux banquiers et aux responsables des autorités de contrôle; 3) d'encourager la limitation des interventions du gouvernement dans le fonctionnement des banques privées tout en maintenant les moyens de garantie nécessaires; 4) d'encourager l'ouverture au marché afin de promouvoir la concurrence; et 5) d'aider à la restructuration, l'assainissement, la recapitalisation et la privatisation des banques.

Des missions réussies ont été effectuées en Albanie où l'assistance, portant sur les procédures d'émission de licences pour les banques, a permis la concession de licences à trois nouvelles banques privées. A Bucarest, la première base de données et le premier système exhaustif de compilation de données statistiques sur les institutions financières

avec classement électronique ont été conçus à l'intention de la Banque centrale de Roumanie.

3. Fiscalité. Le programme d'assistance en matière de fiscalité travaille en coordination avec les programmes correspondants de l'OCDE. Il porte sur trois domaines: la politique fiscale (conseil en matière juridique et économique pour l'établissement du droit fiscal); la prévision et l'évaluation des recettes (élaboration de modèles et génération de données afin d'alimenter ces modèles); et l'administration fiscale (organisation et mise en oeuvre des systèmes, formation, mise en place dans le pays d'accueil de capacités de formation et de gestion).

L'Estonie, la Lettonie, la Slovaquie, la Bulgarie et la Pologne ont toutes reçu une assistance technique en matière de modélisation fiscale. Le programme pilote de Poznan en Pologne sur le fonctionnement d'une administration efficace à direction centralisée peut illustrer les efforts réalisés en matière d'administration fiscale.

4. Budget. La mission de l'équipe du budget consiste à aider les gouvernements en transition à comprendre et à utiliser les instruments démocratiques d'attribution des ressources. Cet exercice exige tout d'abord une définition des domaines du budget où il s'agira de répartir les ressources (gouvernement central et collectivités locales, secteurs public et privé), mais également l'institution de mécanismes permettant de prendre, de mettre en oeuvre et de sanctionner les décisions de répartition. La budgétisation est dès à présent intégrée au mécanisme de décision politique et l'exécution du budget devient un outil au service de la mise en oeuvre décisions politiques. Une centralisation des décisions en matière d'attributions budgétaires autorise une gestion décentralisée. Les responsables connaissent leurs ressources et peuvent établir des plans pluriannuels.

Dans de nombreux pays de l'Europe centrale et orientale, les missions des équipes du budget ont pris part à la rédaction de lois et de règlements budgétaires; ils ont élaboré les structures financières de collectivités locales et ont donné des conseils en matière financière sur des questions sectorielles dans des domaines tels que l'enseignement supérieur et les retraites. ♦

M. Vic Miller est Directeur associé au Bureau de l'aide technique du Département du trésor américain. Il peut être contacté à Washington D.C. au tél. : (1.202) 622.01.22 ; fax : (1.202) 622. 58.79.

LE PROGRAMME SIGMA

Le Programme SIGMA -- Soutien à l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion dans les pays d'Europe centrale et orientale -- est une initiative conjointe du Centre de l'OCDE pour la coopération avec les économies en transition et du Programme Phare de l'Union européenne. Financée principalement par le Programme Phare, cette initiative vise à aider treize pays en transition à mener à bien la réforme de leur administration publique. L'Organisation de coopération et de développement économiques est une organisation intergouvernementale qui regroupe 29 démocraties à économie de marché avancée. Par l'intermédiaire du Centre, l'OCDE fournit des conseils et une assistance portant sur les problèmes économiques les plus divers aux pays d'Europe centrale et orientale et aux pays de l'ex-Union Soviétique engagés dans des réformes. Le programme Phare accorde des aides financières à ses partenaires d'Europe centrale et orientale jusqu'à ce qu'ils soient prêts à assumer les obligations liées à la qualité de Membre de l'Union européenne.

Les Programmes Phare et SIGMA couvrent les mêmes pays: Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, ex-République yougoslave de Macédoine, Pologne, Roumanie, République tchèque, Slovaquie et Slovénie.

Créé en 1992, SIGMA dépend du Service de la gestion publique de l'OCDE, qui fournit des informations et des analyses d'experts sur la gestion publique aux décideurs et facilite les contacts et les échanges d'expérience entre responsables de la gestion du secteur public. SIGMA offre aux pays bénéficiaires la possibilité d'avoir accès à un réseau de responsables expérimentés de l'administration publique, à des informations comparatives et à des connaissances techniques rassemblés par le Service de la gestion publique.

SIGMA vise à :

- aider les pays bénéficiaires à rechercher des méthodes de gestion publique propres à améliorer l'efficacité de leur administration et à encourager les agents du secteur public à respecter les valeurs démocratiques, l'état de droit et les règles de l'éthique;
- contribuer à mettre en place dans les pays des structures au niveau de l'administration centrale afin de relever les défis posés par l'internationalisation et par les plans d'intégration à l'Union européenne;
- soutenir les initiatives de l'Union européenne et des autres donateurs visant à aider les pays bénéficiaires à entreprendre la réforme de leur administration publique et contribuer à la coordination des activités des donateurs.

Dans l'ensemble de son travail, SIGMA s'emploie en priorité à faciliter la coopération entre les gouvernements. Cette démarche comprend la garantie d'un soutien logistique à la constitution de réseaux de praticiens de l'administration publique en Europe centrale et orientale et entre ces derniers et leurs homologues dans d'autres démocraties.

SIGMA intervient dans cinq domaines techniques : réforme des institutions publiques, gestion de l'élaboration des politiques, gestion des dépenses, gestion du service public et contrôle administratif. En outre, une unité du Service d'information diffuse des publications et des documents sur support électronique sur des sujets intéressant la gestion publique.

AGENDA

Les prochains évènements



21 avril-16 mai 1997, Cambridge, MA, Etats-Unis « Program on Fiscal Decentralization and Financial Management of Regional and Local Governments » (traitera des stratégies de décentralisation fiscale et d'amélioration de la gestion des régions et des collectivités locales). Contact : Roy Kelly, Harvard University, tél. : (1.617) 495.96.27; fax (1.617) 496.29.11 ; e-mail : pfd@hiid.harvard.edu. En anglais.

23-26 avril 1997, Tallinn, Estonie. NISPAce's Fifth Annual Conference on « Professionalism of Public Servants in Central and Eastern Europe ». Contact : Ludmila Gajdosová, NISPAce, Hanulova 5/B, 840 02 Bratislava 42, Slovaquie. Tél et fax : (42.7) 78.53.27, e-mail : nispa@acadistr.sk. En anglais.

23 juin - 1er août 1997, Cambridge, MA, Etats-Unis. « Workshop on Budgeting in the Public Sector (examinera les techniques d'évaluation du Budget de l'Etat et de gestion des dépenses publiques). Contact : S. Ramakrishnan, Harvard University, tél. : (1.617) 495.43.24 , fax : (1.617) 496.29.11; e-mail : budgetws@hiid.harvard.edu. En anglais.

26-30 juillet 1997, Philadelphie, PA, Etats-Unis. « American Society for Political Administration's 58th National Conference. » Contact : ASPA, 1120 G St., NW Washington DC 20005, Etats-Unis. Tél. : (1.202) 393.7878. En anglais.

Prière de noter que tous les programmes indiqués dans ce calendrier ne sont pas ouverts à tout praticien de l'administration publique ou au public en général. Les détails sont fournis directement par l'organisateur qui peut être contacté pour de plus amples renseignements. Si votre organisation prévoit un évènement pouvant intéresser les lecteurs de la Tribune de la Gestion Publique, prière d'en envoyer les détails aux rédacteurs (adresse en page 2).