



Série – Pilotage de la performance

Boussole – Charte de gestion et Protocoles de gestion



Table des matières

1. La définition de la charte de gestion pour la mise en œuvre, l'exécution et le suivi de la mise en œuvre des programmes	3
2. L'utilité d'une charte de gestion	3
2.1 Le mode opératoire de la charte de gestion.....	4
3. L'élaboration d'une charte de gestion et sa mise à jour	6
3.1 Un travail collectif... ..	6
3.2 Le déploiement de la charte de gestion	6
3.3 Le cadre légal et le système d'information.....	6
4. Pour en savoir plus	7



Acronymes

AT-PSE	Assistance technique en appui à la mise en œuvre du Plan Sénégal Émergent
CRF	Contrôleur régional des finances
DPPD	Document de programmation pluriannuelle des dépenses
PAP	Projet annuel de performance
PTA	Plan de travail annuel
RAction	Responsable d'action
RActivité	Responsable d'activité
RAP	Rapport annuel de performance
RFFIM	Responsable de la fonction financière ministérielle
RProg	Responsable de programme
SG	Secrétaire Général
SIGIF	Système intégré de gestion de l'information financière
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine



La **charte de gestion** est un document explicitant et formalisant les règles du jeu entre le responsable de programme et les acteurs participant à la mise en œuvre du programme (services centraux responsables des affaires financières, des ressources humaines ou de l'équipement, contrôleurs budgétaires, contrôleurs de gestion, les RActions, les RActivités, établissements publics sous tutelle, et autres opérateurs).

La charte de gestion précise notamment : les **espaces d'autonomie de chaque acteur** (globalisation des crédits et modalités d'exercice de la fongibilité asymétrique des crédits, cadre de gestion de la performance, etc.), les espaces de responsabilité de chaque acteur (engagements sur les objectifs, mise à disposition des crédits, etc.), les règles de circulation de l'information, ainsi que les supports et principales échéances du dialogue de gestion.

1. La définition de la charte de gestion pour la mise en œuvre, l'exécution et le suivi de la mise en œuvre des programmes



La charte de gestion est un outil de facilitation du dialogue de gestion dans toutes ses composantes et à tous les niveaux où il devra s'exercer.

La charte de gestion prend place dans le dispositif de gouvernance des ministères.

La **charte de gestion est élaborée à chaque niveau de responsabilité**. Elle est soumise à la validation du responsable de programme et des responsables opérationnels de programmes, de chaque direction, service du ministère.

La charte de gestion s'impose avec la **Loi organique n°2020-07 du 26 février 2020**, au Sénégal et avec le **décret n°2020-1020 du 6 mai 2020 relatif à la gestion budgétaire de l'État**.

Elle formalise le nouveau type de relation qui s'instaure entre le ministre, le responsable de programme et les RActions, et les RActivités, à la fois pour responsabiliser l'ensemble des acteurs et pour mieux définir les prérogatives de chacun.

La charte de gestion est un instrument de concertation entre le ministre, le responsable de programme, les RActions, et les RActivités; elles sont fortement préconisées pour assurer les relations verticales et horizontales et la coordination au sein du ministère. Cette coordination est organisée avec le Ministre - le responsable de programme, les RActions, les RActivités et avec les acteurs relevant des différents services.

2. L'utilité d'une charte de gestion

La **charte de gestion** est un des **moyens d'explicitier et de formaliser les règles** du jeu entre le responsable des programmes, les responsables opérationnels de programmes et les différents acteurs participant à leur mise en œuvre tels que les services administratifs et financiers, la direction des ressources humaines, les contrôleurs de gestion, etc.



La charte de gestion précise ainsi :

- les espaces d'autonomie de chaque acteur (globalisation des crédits et modalités d'exercice de la fongibilité asymétrique, cadre de gestion de la performance...);
- les espaces de responsabilité de chaque acteur (programmation des activités, engagements sur les objectifs ou sur certains délais de procédure, compte rendu, mise à disposition des crédits...);
- les règles de circulation de l'information;
- les supports, rendez-vous et échéances du dialogue de gestion.

La charte de gestion joue un rôle positif dans le cadrage du premier exercice des budgets de programme en traitant surtout trois thèmes suivants :

- le rôle des responsables dans le pilotage de la performance des programmes;
- l'affichage des règles de gestion des crédits, c.-à-d. les limitations ou les restrictions à la fongibilité asymétrique des crédits, les règles relatives à la mise en réserve de crédits ou au fléchage de crédits (au risque de se révéler excessivement contraignantes pour les gestionnaires de programmes);
- les outils de pilotage de la gestion des ressources humaines.

Chaque ministère élabore sa charte de gestion afin d'assurer une certaine cohérence entre les programmes. La charte de gestion peut être déclinée. Chaque responsable de programme peut élaborer sa propre charte de gestion qui formalisera le dialogue de gestion entre le responsable de programme et les responsables opérationnels. Ces chartes de gestion doivent préciser les modalités de gestion, propres au programme.

La charte de gestion doit :

- veiller à ne pas rigidifier la gestion des programmes;
- veiller à ne pas contredire l'autonomie de gestion des responsables de programmes;
- valider en interne les règles qu'elles énoncent, afin de vérifier qu'elle est simple et claire dans sa mise en œuvre;
- avoir un caractère incitatif pour les responsables de programme;
- contribuer à la bonne gestion financière du programme et à la bonne gouvernance.

2.1 Le mode opératoire de la charte de gestion

La charte de gestion a pour vocation de décrire les [bonnes pratiques et règles de fonctionnement dans un esprit de résultats et de performance](#).

En phase du pilotage de la mise en œuvre des programmes, [trois activités sont indispensables](#) :



- le dialogue avec les services pour le suivi des indicateurs, la détection des dysfonctionnements, l'activité de synthèse, l'identification des actions à mener (mission pédagogique et rôle de conseil et d'alerte);
- l'apport d'expertise, d'animation et de coordination de réunions de travail sur les échanges de bonnes pratiques dans la mise en œuvre des programmes;
- l'analyse transversale des résultats, en lien avec les services métiers appropriés : la détection des risques et propositions de mesures correctrices.

Ainsi, la charte de gestion se doit de mettre l'accent sur :

- **la pluriannualité** : la révision de la charte de gestion et/ou des chartes de gestion doit se caler sur le même cycle de budgétisation triennale, soit sur un cycle de 3 ans (révision durant le premier trimestre l'année N, lors du bilan de la gestion des programmes [N-1], des procédures applicables en [N+1]);
- **la pérennité** : la charte/les chartes de gestions doivent être stable afin de constituer progressivement une synthèse des règles de gestion utiles aux responsables de programme au quotidien, en capitalisant les meilleures pratiques;
- **la simplicité** : l'élaboration d'une charte au niveau du ministère. La charte de gestion du département ministériel peut être déclinée à chaque niveau de responsabilité pour affiner le dialogue dans la mise en œuvre des programmes au sein du département;
- **l'accessibilité et l'utilité** pratique de l'information permettront :
 - un accès pratique et organisé à l'information à travers **un index thématique et une entrée calendaire**; l'entrée calendaire permet de présenter, pour chacune des principales échéances de gestion, les « livrables », les acteurs concernés, les processus et les outils.

Le calendrier de gestion, fondé sur une circulaire de cadrage du ministère des Finances, relative à la préparation de l'exercice budgétaire N+1, précise, au sein du département ministériel, comporte des dates stabilisées sur les grandes étapes de la procédure budgétaire, et des dates qui sont détaillées chaque année (dates des conférences budgétaires et de performance, lettres de cadrage du budget, cadrage des programmations, notification des crédits...).

- Un adossement des chartes, si possible, à **un outil intranet**, véritable portail de la gestion du département, offrant un accès aux différents thèmes de la charte ainsi qu'une liste de contacts et de personnes-ressources, des alertes sur des informations nouvelles, des réponses aux questions et un accès à d'autres informations dépassant le simple cadre de la charte de gestion.

La tâche de maintenance et de management de ce portail doit naturellement être organisée par le ministère.

- **l'intégration dans un ensemble de documents et référentiels existants**, afin d'assurer la lisibilité et la cohérence des informations : feuille de route du ministère, stratégies ministérielles, programmes du ministère, décrets d'organisation interne au ministère, etc.



3. L'élaboration d'une charte de gestion et sa mise à jour

Une charte de gestion ne peut pas être rédigée par une seule personne. Elle est le fruit d'un travail collectif.

3.1 Un travail collectif...

- **Impliquant :**

... le responsable de programme, les responsables opérationnels de programmes et, selon les circonstances, d'autres gestionnaires de programmes centraux. Une circulaire du Ministère initialisera et formalisera la requête d'élaboration d'une charte de gestion pour chaque programme. La **signature** de la charte par le responsable de programme et les responsables opérationnels de programme **est grandement recommandée** afin de garantir la mise en œuvre des programmes efficace et efficiente, en termes de résultats et de performance. En outre, une concertation et collaboration étroite avec les contrôleurs de gestion seront de nature à simplifier la gestion en cours d'exercice.

- **Une mise à jour continue** de la charte de gestion s'impose dans le temps, dans une perspective d'amélioration permanente du nouveau mode de gestion axé sur les résultats et la performance au sein du ministère.

3.2 Le déploiement de la charte de gestion

- **Une mise en œuvre accompagnée** (personnes-ressources, cas pratiques, formation, échanges d'expériences...).
- **Une montée en puissance progressive**, respectant le temps de la concertation et permettant de s'assurer de la pertinence des règles édictées.
- **Une organisation de projet ad hoc au niveau du ministère** est nécessaire pour porter le projet des chartes de gestion comme outil de concrétisation du dialogue de gestion, de la gouvernance budgétaire par programme et du pilotage par la performance.

3.3 Le cadre légal et le système d'information

Les macro-processus, processus, activités et tâches du MP1 (préparation budget) s'appuient sur les principaux textes suivants :

- Loi organique n°2020-07 du 26 février 2020 abrogeant et remplaçant la loi organique n°2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances, modifiée par la loi organique n°2016-34 du 23 décembre 2016, articles 12 et 13.
- Le décret 2019-120 relatif à la préparation du budget de l'État.
- Le décret n°2020-1020 du 6 mai 2020 relatif à la gestion budgétaire de l'État.
- Loi organique n°2020-07 abrogeant et remplaçant la loi organique n°2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances, modifiée par la loi organique n°2016-34 du 23 décembre 2016, articles 12 et 13.



- Le décret 2020-978 portant Règlement général sur la comptabilité publique.
- Différents décrets, arrêtés, circulaires portant sur les ordonnateurs, contrôle de gestion, centres de services partagés, etc.

4. Pour en savoir plus



- Consulter les supports numériques de formation en lien avec les processus budgétaires dans le cartable virtuel.
- Consulter les outils en lien avec cette fiche dans le cartable virtuel.
- Les guides didactiques des directives de l’UEMOA dont notamment le guide didactique de la directive n° 6, relatif aux lois de finances : <https://www.sigif.org/catpub/guides-formations/>



©GC
Relecteurs : AO & KK
30 septembre 2020

**Projet d'assistance technique en appui à la mise en œuvre
du Plan Sénégal Émergent (AT-PSE)**

Route de la Corniche Ouest
Immeuble Chrismur, 4^{ème} étage
Fann Hock-Dakar
Tél. réception : 33 88 95 762