

Comment la Nouvelle Loi des Finances (LOLF) a modernisé la fonction publique en France



Jean-François Verdier

Directeur général de l'administration et de la fonction publique

قانون الموازنة الفرنسي الجديد (LOLF) وتحديث الخدمة العامة

يتناول الكاتب، وهو مدير عام الإدارة والتوظيف العامة في فرنسا، موضوع التحول إلى الموازنة القائمة على البرامج والأداء وتأثيراته المباشرة على التوظيف العامة في فرنسا إذ شكّل هذا التحول حافزاً لإعادة هيكلة وتحديث إدارة الموارد البشرية في الدولة وتقليص حجمها وزيادة فعاليتها. وقد تناول المقال الإصلاحات التي تمحورت حول مسألتين أساسيتين: ركزت الأولى على تقديم معلومات أوضح عن كتلة التوظيف العامة و أكلافها وفق التصوّر الجديد للموازنة بحيث تمكّن النواب - ممثلو الشعب - من التصويت على هذا البند على قاعدة شفافية المعلومات ووضوح الرؤية في المدى المتوسط. أمّا الثانية فتعلّقت بكلفة التوظيف العامة وربطها بالقيمة المحقّقة من انفاق الراتب أو الأجر، كما وربط التوظيف بالنتائج المتوقعة وبالبرنامج أو السياسة العامة التي يعمل الموظف على تنفيذها. و بذلك يكون إصلاح الموازنة مدخلاً للإصلاح الإداري وتحديث إدارة الموارد البشرية وزيادة الفعالية والنجاعة المالية.

Les exigences du service public ne cessent de se renouveler. Ces dernières années, le rapport des français à l'égard de leur administration évolue:

- du fait de la persistance d'une situation économique et sociale difficile (exclusion, chômage)
- du fait de l'élévation générale du niveau de qualification des personnels,
- mais aussi du fait de l'apparition de prestataires de services concurrents de l'Etat dans le contexte de l'intégration européenne et de la décentralisation (rôle de plus en plus affirmé des institutions de l'Union Européenne, mais aussi du renforcement des compétences et des missions des collectivités territoriales, communes, départements, régions...)

S'appuyant sur la longue tradition d'un Etat tutélaire, le pilotage des politiques publiques s'est progressivement teinté, depuis les années 1980, d'une approche plus contractuelle et partenariale, et par là, même plus exigeante envers des structures administratives qui doivent désormais faire la preuve, de manière incessante, de leur adaptabilité et de leur efficacité.

La LOLF a donc introduit davantage de transparence en donnant au Parlement une vision plus complète du nombre d'emplois rémunérés par l'État - indépendamment de leur statut - et du volume de la masse salariale de ce dernier.

Si la LOLF induit des changements visibles quant à la gestion financière des agents de la fonction publique de l'État, elle induit de manière implicite des changements d'une autre nature.

La LOLF est un levier important de la stratégie de modernisation des ressources humaines.

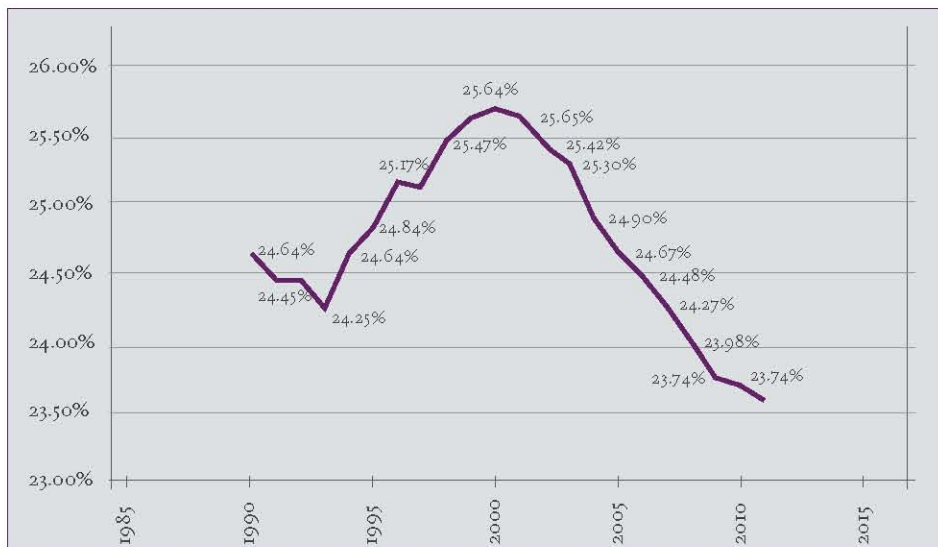
Cette présentation budgétaire, assortie du renforcement des modes de gestion de l'administration par la performance, a conduit à une modernisation de la gestion des ressources humaines au sein de l'État.

La mise en œuvre des dispositions de la LOLF s'est accompagnée:

- de la mise en place d'outils de décompte des emplois (nouveau système d'information sur les agents des services publics (SIASP), alimenté par des sources administratives;
- du développement de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC);
- de réformes visant à décloisonner la gestion de la fonction publique d'État, avec, notamment, une réduction substantielle du nombre de corps.

Cette présentation budgétaire a conduit à une modernisation de la gestion des ressources humaines au sein de l'État

Graphe No. (2)
Rémunération des salariés en % des dépenses totales



Source: <http://www.insee.fr/>

L'adoption, le 1^{er} août 2001, de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a profondément bouleversé le cadre budgétaire de l'Etat et traduit pour une grande part ces évolutions. Cependant, l'effet attendu de la LOLF ne saurait toutefois se limiter au seul champ budgétaire. Avec son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2006, l'Etat s'est également doté d'un important levier de changement culturel.

Cette nouvelle constitution financière constitue une incitation très forte à une modernisation de la gestion des ressources humaines dans l'État

Dans le domaine des ressources humaines, cette nouvelle constitution financière a modifié la manière dont les effectifs et la masse salariale de l'État sont présentés et votés au Parlement. Elle constitue également une incitation très forte à une modernisation de la gestion des ressources humaines dans l'État.

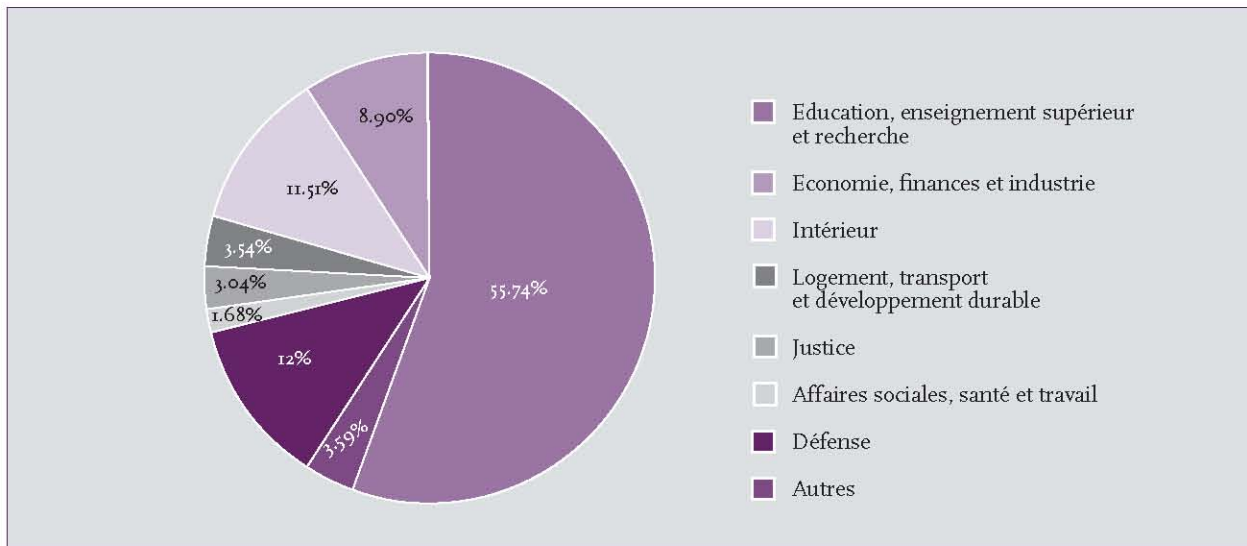
La LOLF a permis d'avoir une information claire des effectifs et de la masse salariale de l'Etat.

La constitution financière de l'Etat permet désormais d'avoir:

- une vision consolidée de la masse salariale de l'Etat;
- une vision globale du nombre d'emplois rémunérés: chaque ministère se voit affecter un plafond d'emplois rémunérés à ne pas dépasser; libre à lui de répartir ce volume d'équivalents temps plein travaillé (ETPT) selon les besoins de l'action publique;
- rattaché à chaque programme⁽¹⁾, une connaissance des moyens humains affectés à la politique publique correspondante par le biais du volume de dépenses de personnel;
- une masse salariale qui est justifiée au premier euro.

Graphe No. (1)

Effectif de la fonction publique de l'Etat en % en 2010



Source: <http://www.insee.fr/>

Les programmes retracent les moyens affectés à une politique publique

(1)

La bonne gestion des administrations passe également par la reconnaissance et la mobilisation des managers.

En effet, les gestionnaires bénéficient de plus grande souplesse dans la gestion de leur personnel, leur permettant notamment de faire des arbitrages au sein de la répartition des emplois, en fonction des priorités de recrutement qu'ils se fixent en fonction des compétences prioritaires pour exercer leurs missions.

Enfin, la mise en place de la LOLF a fait naître des besoins nouveaux en termes de compétences et de formation.

Avec le développement des fonctions budgétaire et comptable, la fonction publique a vu s'affirmer la place des métiers liés à la gestion publique (contrôle de gestion et audit interne notamment) et a conduit à la mise en place de nouveaux systèmes d'information (développement généralisé des systèmes d'information sur les ressources humaines).

