

## **La nouvelle gestion publique et la modernisation de l'administration : un défi pour le contrôle externe des finances publiques**

Rapport final de la deuxième séance de travail du congrès EURORAI de Barcelone

- Volker Hartloff -

Au cours de la deuxième séance de travail consacrée à la mise en place de nouveaux instruments de gestion dans les domaines de compétence des institutions de contrôle externe des finances publiques, il est apparu que toutes les administrations impliquées s'efforçaient de trouver de nouvelles voies leur permettant de se conformer aux principes d'efficacité et d'économie. Pour ce faire, elles ont introduit diverses procédures et méthodes qui peuvent être réunies sous l'appellation « Nouvelle gestion publique » ou « nouveaux modèles de gestion » bien qu'elles comprennent un nombre très élevé de mesures individuelles.

Nos collègues britanniques ont décrit une approche particulièrement intéressante. Outre les approches quasiment classiques qui consistent à s'interroger sur le bien-fondé des tâches et à rechercher les « meilleures pratiques », c'est-à-dire à trouver le moyen le plus efficace pour les réaliser, cette logique envisage la responsabilité personnelle d'un fonctionnaire responsable d'un organisme public. Celui-ci doit s'engager personnellement en faveur d'une optimisation constante de l'organisation et du déroulement du travail et fixer des priorités ainsi que des objectifs. La réussite de son activité est mesurée à l'aune des résultats obtenus. Les institutions de contrôle externe des finances publiques peuvent ainsi dégager de nouvelles approches en matière de contrôle et de conseil et susciter par ce biais une action publique plus efficace et respectueuse de ses objectifs.

Notre collègue néerlandais nous a montré que, même après une vaste refonte des formes comptables mettant l'accent sur la gestion des ressources, les nouveaux modèles de gestion n'allaient pas sans poser de problèmes, notamment lorsqu'il s'agissait d'élaborer une planification accompagnée d'objectifs concrets. Les audits évoqués ont fait apparaître que les chartes et conventions d'objectifs ne parvenaient pas encore à optimiser l'action de l'administration. Un contrôle permanent des résultats semble ici plus opportun. Il y a lieu également de se demander si les objectifs ont été convenablement définis. Parallèlement, il est apparu que le contrôle externe des finances publiques ne perdait nullement de sa pertinence dans cette nouvelle forme d'action, ce qui n'est pas pour me déplaire. En axant les vérifications sur les particularismes de cette nouvelle administration,

l'importance du contrôle peut même aller croissant. L'exemple de Rotterdam a démontré les difficultés liées à la formulation d'objectifs efficaces.

Les contributions de nos collègues allemands ont illustré la façon dont un système fédéral abordait les mêmes objectifs à des rythmes divers et par des approches différenciées. La Cour des comptes de Saxe a assisté et favorisé le développement de nouveaux principes administratifs inspirés notamment de la comptabilité commerciale à l'échelon communal. Cette évolution, qui revêtait une importance cruciale dans les nouveaux *Länder* de la République fédérale avec le rétablissement de structures d'autogestion communales, est également à l'œuvre dans les anciens *Länder*, mais à un rythme différent. Cet exposé m'a fait prendre conscience du caractère éphémère de certains éléments contenus dans les nouveaux modèles de gestion. Ainsi, le sentiment d'euphorie qui a accompagné l'établissement de chartes d'objectifs destinées à l'administration s'est, selon moi, largement atténué.

Dans le cadre des audits de communes, l'une des tâches permanentes du contrôle externe des finances publiques consistera à vérifier l'efficacité des modes de gestion résultant des nouvelles méthodes, notamment de la comptabilité orientée ressources. À cet égard, une attention toute particulière sera portée à l'économicité des nouveaux modes d'action de l'administration. Il nous faudra rester vigilants et veiller à ce que la charge de gestion occasionnée reste proportionnelle à son rendement.

Dans ce contexte, la tendance observée dans le Land de Hesse me semble particulièrement intéressante : avec une charge administrative considérable et une grande mobilisation de moyens financiers, l'ensemble du système comptable est actuellement modifié à tous les niveaux de l'appareil régional. Comme dans l'économie, la quantité de ressources consommées sert de référence. L'intervenant a présenté de manière constructive les difficultés rencontrées par le secteur administratif public en matière d'évaluation des biens. Pour le contrôle externe des finances publiques, cette conversion implique une réorientation complète des méthodes de travail. Sa principale mission consistera non plus à contrôler la bonne exécution du budget mais, à l'instar d'un expert comptable, à vérifier les bilans individuels et, finalement, le bilan consolidé du Land dans son ensemble. Permettez-moi toutefois de signaler que le changement de système engagé et promu avec volontarisme par le Land de Hesse ne peut être considéré comme un exemple représentatif de l'évolution enregistrée dans la république entière. En effet, d'autres *Länder*, comme celui de Rhénanie-Palatinat dont je

représente la Cour des comptes, ont certes opté pour cette voie, mais à un rythme nettement moins rapide.

Les différences observées dans le rythme et le volume d'application des nouveaux modèles de gestion déployés dans un même but ainsi que la variété des systèmes et méthodes de présentation des comptes réduisent les possibilités de comparaison non seulement au sein d'un État mais aussi entre les différents systèmes nationaux.

Une des missions d'EURORAI pourrait être de contrer cette tendance et de prôner l'application de normes internationales généralement admises ayant fait leur preuve dans l'économie, à condition toutefois de tenir compte des singularités de l'administration publique.

Les exposés et la discussion ont montré que les nouvelles procédures appliquées à la gestion des administrations et à leurs missions imposaient à nos institutions de contrôle externe des finances publiques de vérifier et d'adapter en permanence leurs méthodes de contrôle. À cet égard, les expériences engrangées par les institutions de contrôle ayant connu une mutation plus rapide sont particulièrement précieuses. Nous pouvons apprendre les uns des autres comment améliorer nos méthodes de vérification afin d'identifier les actes efficaces induits par les nouvelles procédures et comment reconnaître les erreurs déjà commises.

Devrons-nous assumer – tout au moins en partie – le rôle d'expert comptable du secteur public ? La question reste entière. Il nous faudra attendre de voir si un tel rôle est en adéquation avec les missions traditionnelles du contrôle externe des finances publiques. L'éventail des solutions présentées souligne dans le même temps l'importance du travail effectué au sein d'EURORAI, qui se profile de plus en plus comme une plate-forme permettant aux experts d'échanger leurs expériences en la matière.