



Projet d'appui à la gestion des finances publiques et à la mobilisation des ressources domestiques en Algérie (PAGFAL)

Termes de références

Appui à la déclinaison opérationnelle de la performance et à la tenue des discussions sur la programmation (dialogues de gestion et conférences budgétaires)

Contexte

Le *Projet d'appui à la gestion des finances publiques et à la mobilisation des ressources domestiques* en Algérie (PAGFAL) vise l'amélioration de la gestion des finances publiques, afin de permettre aux autorités algériennes d'accroître la discipline budgétaire, d'optimiser l'allocation des ressources et de rendre plus efficaces les services fournis par l'État. Ce projet s'aligne avec la dynamique des réformes majeures engagées par les autorités nationales et matérialisées par le *Plan d'Action du gouvernement pour la mise en œuvre du programme du Président de la République* (PAG) adopté en septembre 2021. Le PAG prévoit notamment la consolidation de l'État de droit, la rénovation de la gouvernance, ainsi qu'une relance et un renouveau économique.

En adoptant la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) n° 18-15 du 2 septembre 2018, les autorités algériennes se sont engagées dans une réforme des finances publiques axée sur la budgétisation pluriannuelle par programme et la gestion par la performance. Conformément aux dispositions de la LOLF, la loi de finances 2023 a été la première loi de finances élaborée et adoptée en mode budget-programme, sans toutefois que tous les chantiers nécessaires à son opérationnalisation, à son exécution et à son accompagnement aient totalement abouti. Il en est de même pour la loi de finances 2024.

La mise en œuvre de la LOLF a amené jusqu'ici l'adoption de plusieurs textes d'application qui viennent graduellement préciser le cadre juridique de la réforme. De plus, des séances de sensibilisation et de formation sont offertes par le ministère des Finances à un nombre croissant d'acteurs clés de la dépense de l'administration publique, en central comme en déconcentré. En parallèle à ces actions, il est prévu d'ici la fin de l'année 2024 le début du déploiement progressif du SIGB, le *système intégré de gestion budgétaire et comptable*¹. Ce système devrait permettre, à terme, la mise en opération de

¹ Le SIGB est un progiciel de gestion intégré de la firme européenne SAP.



Projet financé par
l'Union européenne



Mis en œuvre par
Expertise France



Ministère des Finances

l'outil dans la cinquantaine de ministères et institutions publiques (MIP) du pays, ouvrant ainsi la porte à ce que ces structures puissent exécuter leur budget dans le respect des dispositions prévues à la LOLF.

C'est dans ce contexte évolutif que la délégation de l'Union européenne en Algérie s'est engagée au début de 2023 à financer le PAGFAL. Le projet s'articule autour de quatre axes principaux (ou objectifs spécifiques) :

1. Améliorer les capacités du ministère des Finances ;
2. Améliorer la qualité de la dépense ;
3. Tenir la comptabilité générale en droits constatés et améliorer le reporting ;
4. Renforcer la mobilisation des ressources intérieures.

L'objectif spécifique 2, « *Améliorer la qualité de la dépense* », consiste essentiellement à rendre conformes à la LOLF tant la programmation budgétaire (incluant la préparation) que la gestion budgétaire de l'État algérien. Pour atteindre ces résultats, un total de 11 activités d'appui ont été prévues par le PAGFAL d'ici février 2027. Une première activité, réalisée en 2023, a permis de produire la première édition du « Guide sur l'exécution de la dépense en mode programme en Algérie » (Activité 2.2.2). À cela s'ajoutent cinq activités prévues démarrer en 2024, dont trois ont été complétées ou sont sur le point de l'être. Il s'agit de :

- **A211** : La production d'un état des lieux de la préparation budgétaire au ministère des Finances de l'Algérie, en prélude au développement d'outils opérationnels et d'un guide sur la préparation budgétaire par le recours à l'approche CDMT² ;
- **A212** : La formation des acteurs clés de la préparation budgétaire du ministère des Finances pour qu'ils s'approprient l'approche CDMT, les outils et autres innovations contenus dans le guide préparé à l'A211 ;
- **A214** : Un appui du ministère des Finances dans la réalisation de prévisions macroéconomiques et macro-budgétaires de qualité.

MANDAT DU PRESTATAIRE

Cette fois, le PAGFAL sollicite les services d'un expert court terme en gestion des finances publiques (GFP) pour compléter l'équipe dirigée par l'expert résident budget et appuyé d'un expert référent, en vue de réaliser les deux prochaines activités prévues au volet « budget » du projet. Il s'agit de l'activité 2.2.4 « *Appui à l'appropriation de l'approche par la performance par les acteurs de la dépense des sites pilotes* », ainsi que l'activité 2.1.3 « *Optimiser les discussions budgétaires impliquant la Direction générale du budget (DGB) et les ministères sectoriels* ».

A224 : Appui à l'appropriation de l'approche par la performance par les acteurs de la dépense des sites pilotes

Pour « *améliorer la qualité de la dépense* » en Algérie, l'application de la gestion axée sur les résultats est la pierre angulaire de la réforme LOLF de l'administration publique. Ainsi, l'intégration de l'approche par la performance dans la programmation et dans la gestion budgétaire est impérative

² Cadre de dépenses à moyen terme.

pour permettre à l'État d'affirmer qu'il pratique une gestion des finances publiques « *conforme à la LOLF* », d'où l'importance de l'Activité 2.2.4. À cet effet, depuis quelque temps, la Banque mondiale réalise des appuis sur les volets stratégiques de la performance, par exemple, avec l'actualisation prochaine d'une première édition du guide sur la performance en Algérie.

Dans ce contexte, l'appui du PAGFAL concentrera ses activités sur la déclinaison opérationnelle de la performance dans des structures désignées comme pilote. Concrètement, l'A.2.2.4 appuiera ces structures dans la détermination des objectifs et des indicateurs de performance pour un échantillon de leurs programmes et leurs actions. Le périmètre pilote³ sera composé de deux ministères à raison de deux programmes par ministère et de deux ou trois actions par programme au niveau central et déconcentré. L'équipe d'experts du PAGFAL devra débiter ses travaux par une analyse de la première édition du guide de la performance, des différents documents-cadres produits par la Banque mondiale, ainsi que des Rapports sur les priorités et la planification (RPP) des structures pilotes. Des rencontres entre l'équipe d'experts et les acteurs métiers des structures pilotes devront ensuite être tenues, avec la collaboration du ministère des Finances, afin d'arriver à développer, pour chacun des programmes et chacune des actions pilotes, des objectifs et indicateurs en lien avec les meilleures pratiques. Un rapport sera produit pour chaque programme avec, notamment, l'état des lieux, les indicateurs/objectifs obtenus (pour le programme et ses actions pilotes) et les recommandations pratiques pour intégrer le volet performance dans la gestion des responsables de programme (RProg) et des responsables d'action (RAction). L'A.2.2.4 ouvrira ainsi la porte à la réalisation des appuis du PAGFAL liés aux discussions budgétaires (Activité 2.1.3), notamment le volet portant sur le dialogue de gestion entre le RProg et le RAction. Un modèle-type de charte de gestion du programme devra également être proposé, avec un appui aux acteurs pour qu'ils s'approprient cet outil dans le cadre d'un atelier de restitution.

Le tableau ci-dessous décrit les sous-activités de l'A.2.2.4, avec les deux livrables et les deux missions terrain que devra réaliser l'équipe d'experts, dont une mission à El Bayadh. Cette wilaya fait partie, avec celle d'Alger, des wilayas désignées comme pilotes dans le cadre de la présente réforme. Les RAction des programmes pilotes de ces deux wilayas devront donc être rencontrés.

³ Le périmètre pilote de cet appui sera à valider avec la Direction générale du budget (DGB) du ministère des Finances. Au moment d'écrire ces lignes, le périmètre envisagé est celui décrit en annexe.

A224 : Appui à l'appropriation de l'approche par la performance par les acteurs de la dépense des sites pilotes	
SA1) Analyse de l'application de l'approche performance dans les sites pilotes	
Revue de l'existant :	
	Documents pertinents produits par l'État, la Banque mondiale et autres (documents-cadres, RPP, RMR ⁴ , notes Banque mondiale, etc.)
	Fiches-indicateurs, objectifs et indicateurs de performance du périmètre pilote (prog, actions)
SA2) Développement d'un modèle-type :	
	<ul style="list-style-type: none"> D'une charte de gestion de programme (LIVRABLE A224-1)
SA3) Développement des objectifs/indicateurs de performance sur le périmètre pilote	
Préparation de la liste de questions aux Rprog, aux Ractions ; présentation PPT, préparation d'exemples d'objectifs et d'indicateurs, etc.	
Mission 1 : Rencontres bilatérales avec les acteurs des sites pilotes à Alger (en central et en déconcentré) et El Bayadh (en déconcentré)	
Rédaction d'un « Rapport de déclinaison opérationnelle de la performance »	
	Un rapport par programme, soit 4 rapports (LIVRABLE A224-2)
	(État des lieux, indicateurs/objectifs obtenus et recommandations)
SA4) Atelier de restitution	
Préparation des présentations PPT	
Mission 2 : Ateliers de restitution (1/2 jour d'atelier par programme)	

A213 : Optimiser les discussions budgétaires impliquant la DGB et les ministères sectoriels

Avant la LOLF et la budgétisation pluriannuelle par programme, les discussions prévues dans le cadre de la préparation budgétaire devaient se limiter essentiellement à l'assurance d'une maîtrise des plafonds de dépenses. Or, une des innovations de la LOLF réside dans l'enrichissement que procurera le volet performance dans les discussions qui devront se tenir entre les acteurs de cette « nouvelle » préparation budgétaire. L'Activité 2.1.3 devra appuyer les acteurs amenés à participer aux deux discussions suivantes :

- Le dialogue de gestion ; et
- Les conférences budgétaires.

Le dialogue de gestion permet un pilotage et une gestion concertés entre les acteurs des politiques publiques. C'est le responsable de programme qui est l'animateur du dialogue de gestion avec ses responsables d'action et, le cas échéant, c'est le responsable d'action qui anime le dialogue de gestion avec ses responsables de sous-action. Par-dessus tout, le dialogue de gestion dans un environnement LOLF est un processus d'échange relatif à l'allocation des moyens budgétaires et à l'assignation des objectifs et des cibles de performance. L'atelier sur le dialogue de gestion formera les RProg et les RAction du périmètre pilote de l'Activité 2.2.4 à jouer efficacement leurs nouveaux rôles respectifs dans leurs discussions sur l'allocation des moyens budgétaires et l'établissement des cibles de performance. L'atelier s'appuiera sur un « guide sur le dialogue de gestion » que l'équipe d'experts devra réaliser, ainsi que sur les résultats des travaux de l'Activité 2.2.4 qui auront permis au périmètre

⁴ Rapport ministériel de rendement.

pilote de définir des objectifs et des indicateurs sur la base des meilleures pratiques pour leurs programmes et leurs actions.

L'Activité 2.1.3 amènera aussi l'équipe d'experts à offrir un atelier de « coaching » aux chargés de secteurs et à tout autre acteur clé de la DGB qui participe aux conférences budgétaires avec les ministères désignés pilotes. Concrètement, cet atelier proposera des approches, techniques et autres outils de négociation qui permettront aux participants de jouer encore plus efficacement leur rôle de « protecteur des équilibres financiers de l'État » dans un environnement LOLF, où le nouveau volet performance aura dorénavant un rôle majeur. Au terme de cet atelier de coaching et dans les trois mois qui suivront, les participants qui le désireront pourront aussi se prévaloir de séances individuelles de coaching avec l'expert référent ou l'expert résident, pour discuter des défis auxquels ils sont confrontés et obtenir des avis et des conseils, afin d'optimiser les discussions qu'ils entretiennent avec leurs homologues des ministères sectoriels.⁵

Le tableau ci-dessous indique les trois sous-activités de l'A.2.1.3, leurs quatre livrables et les deux missions terrain que devra réaliser l'équipe d'experts.

A213 : Optimiser les discussions tenues dans le cadre de la préparation budgétaire
SA1) Dialogue de gestion RProg-RAction: Guide et ateliers de formation
Préparation et rédaction du Guide sur le dialogue de gestion (LIVRABLE A213-1)
Matériel de formation sur la tenue du dialogue de gestion (présentation PTT incluant des exemples concrets, des exercices de simulation, etc.)
Mission 1 : Animation d'un atelier de formation de 2 jours aux RProg et RAction des deux ministères pilotes désignés (1 atelier de 2 jours par ministère)
Compte-rendu des ateliers de formation (LIVRABLE A213-2)
SA2) Atelier de coaching d'une demi-journée aux chargés de secteurs et autres acteurs clés de la DGB qui participent aux conférences budgétaires
Préparation de l'atelier de coaching (incluant présentation PTT) aux chargés de secteurs et autres acteurs clés des conférences budgétaires
Mission 2 : Coaching auprès des acteurs clés de la DGB – périmètre pilote (1 séance d'une demi-journée)
Compte-rendu de l'atelier de coaching (LIVRABLE 213-4)
SA3) Séances individuelles de coaching pour optimiser les discussions budgétaires
Séances individuelles de coaching offertes sur demande seulement aux participants à l'atelier de coaching prévu à la SA2. Les demandes devront être adressées à l'expert résident budget qui programmera ensuite la séance entre le requérant, lui (en présentiel) et/ou l'expert référent budget (en virtuel)
Des séances individuelles de coaching pourront être programmées durant les trois mois qui suivront l'atelier de coaching prévu à la SA2
Compte-rendu global des séances individuelles de coaching (LIVRABLE 213-3)

⁵ Cet appui ne concerne que l'expert référent budget et l'expert résident du PAGFAL. Le prestataire de services recherché par Expertise France n'a donc pas à prévoir de ressources à cet effet. La limite de trois mois est indiquée car l'appui doit résulter en un compte-rendu qui fera office de livrable. Si aucun appui n'est sollicité de la part des participants à l'atelier de coaching, le compte-rendu fera simplement mention de ce fait.

Calendrier des activités

Les activités sont prévues de démarrer et de se terminer aux dates suivantes. Ces dates seront confirmées au moment de la mise sous contrat de l'expert.

- A.2.2.4 : du 8 septembre au 21 novembre 2024 ;
- A.2.1.3 : du 24 novembre au 12 décembre 2024, puis du 12 janvier 20 février 2025.

Expertise et profil recherché

La réalisation des activités d'appui décrites précédemment nécessitera un expert court terme en gestion des finances publiques qui devra travailler en étroite collaboration avec l'expert référent, sous la direction de l'expert résident. L'expert GFP devra être disponible aux dates prévues à la section précédente en fonction de sa contribution attendue à la réalisation de l'une ou l'autre des activités (voir tableau des hommes/jours ci-dessous). Le détail de la répartition prévue des h/j par expert et par activité se trouve en annexe.

	Expert référent			Expert en GFP			TOTAL		
	Hors-DZ	DZ	TOTAL	Hors-DZ	DZ	TOTAL	Hors-DZ	DZ	TOTAL
A224	6,50	9,00	15,50	12,00	24,00	36,00	18,50	33,00	51,50
A213	9,00	5,00	14,00	18,00	4,00	22,00	27,00	9,00	36,00
TOTAL:	15,50	14,00	29,50	30,00	28,00	58,00	45,50	42,00	87,50
			34%			66%	52%	48%	

Le profil de l'expert recherché est décrit ci-après.

Expert en gestion des finances publiques

Formation

- Détenir un doctorat en sciences économiques, en administration ou l'équivalent.

Principales expériences recherchées

- Avoir au moins 20 ans d'expérience générale dans l'appui et la mise en œuvre de réformes de la gestion des finances publiques (budgétisation pluriannuelle par programme) ;
- Expérience significative de la déclinaison opérationnelle de la performance dans les administrations publiques ;
- Avoir travaillé comme expert en finances publiques auprès du ministère des Finances d'un pays du Maghreb sera un atout.

Principales compétences et connaissances

Le profil de l'expert devra démontrer une grande compétence et/ou une connaissance des domaines suivants :

- Préparation de guides et autres documents techniques sur la performance dans les administrations publiques ;
- Déclinaison opérationnelle de la performance : détermination des objectifs de performance des programmes et des actions, des cibles de résultats et des indicateurs ;
- Déroulement des discussions tenues dans le cadre de la préparation budgétaire (dialogue de gestion, conférences budgétaires) ;
- Animation d'ateliers de formation sur la préparation budgétaire, les discussions budgétaires et la performance ;
- Fortes capacités à utiliser la suite MS Office (Word, Excel PowerPoint).

ANNEXE

Répartition prévue des hommes/jours par expert et par activité

Note : Le périmètre pilote devra être validé par la DGB. Au moment d'écrire ces lignes, le périmètre envisagé comprenait les ministères et programmes suivants :

- Ministère des Finances :
 - Programme « Budget »;
 - Programme « Douane ».
- Ministère des Travaux publics :
 - Programme « Infrastructures routières et autoroutières »;
 - Programme « Infrastructures aéroportuaires ».

	Expert référent		Expert 1 GFP		Total	
	Hors-Algérie	Algérie	Hors-Algérie	Algérie	Hors-Algérie	Algérie
A224: Appui à l'appropriation de l'approche par la performance par les acteurs de la dépense des sites pilotes						
SA1) Analyse de l'application de l'approche performance dans les sites pilotes						
Revue de l'existant :	1		1		2	0
Doc. pertinents produits par l'État, la BM et autres (Cadre, RPP, RMR, notes BM, etc.)						
Fiches-indicateurs, objectifs/indicateurs de perf. du périmètre pilote (prog, actions)						
SA2) Développement d'un modèle-type :	2		5		7	0
d'une charte de gestion du programme (LIVRABLE A224-1)						
SA3) Développement des objectifs/indicateurs de performance sur le périmètre pilote					0	0
Préparation (liste de questions aux Rprog, aux Ractions, présentation PPT, exemples, etc.)	2		2		4	0
Mission 1: Rencontres bilatérales avec les acteurs des sites pilotes - hypothèses retenues:		7		22	0	29
2 Nombre de MIP: MdF et MTP					0	0
4 Nombre de programmes: MdF (027, 029) et MTP (090, 091)					0	0
2 ou 3 Nombre d'actions par programme (central, déconcentré)					0	0
2 Nombre de réunions nécessaires par RProg (à Alger)					0	0
3 Nombre de réunions nécessaires par RAction (à Alger et El Bayadh)					0	0
0,50 Durée d'une rencontre bilatérale					0	0
2 Nombre maximal de rencontres bilatérales tenues par jour					0	0
Rédaction d'un « Rapport de déclinaison opérationnelle de la performance »	1		2		3	0
1 Rapport par Programme (0,5 h/j/Prog), soit 4 rapports (LIVRABLE A224-2)					0	0
(état des lieux, indicateurs/objectifs obtenus et recommandations)					0	0
SA4) Atelier de restitution					0	0
Préparation des présentations PPT (4 prog*0,5j/prog)	0,5		2		2,5	0
Mission 2: Ateliers de restitution		2		2	0	4
Animation: 2 ateliers de 1 jour (1 par MIP)					0	0
A224:	6,5	9	12	24	18,5	33
	15,5		36		51,5	
A213: Optimiser les discussions tenues dans le cadre de la préparation budgétaire						
SA1) Dialogue de gestion RProg-RAction: Guide et ateliers de formation						
Guide sur le dialogue de gestion	4		13		17	0
Préparation et rédaction (LIVRABLE A213-1)						
Matériel de formation sur la tenue du dialogue de gestion	1		4		5	0
Présentation PPT incluant des exemples concrets, des exercices de simulation, etc.					0	0
Mission 1: Animation d'un atelier de formation de 2 jours aux Rprog et RAction de chacun des MIP pilote de l'A224					0	0
Prog 027 : Budget (1RProg + 3 RAction)		2		2	0	4
Prog 029 : Douanes (1RProg + 2 RAction)					0	0
Prog 090: Infrastructures routières et autoroutières (1RProg + 3 RAction)		2		2	0	4
Prog 091: Infrastructures aéroportuaires (1RProg + 2 RAction)					0	0
Compte rendu des ateliers (2 ateliers, 1 compte rendu) (LIVRABLE A213-2)	0		1		1	0
SA2) Atelier de coaching aux chargés de secteur et autres acteurs clés de la DGB qui participent aux conf. budgétaires					0	0
Préparation	2				2	0
Mission 2 : Atelier de coaching aux chargés de secteurs et autres acteurs clés de la DGB (périmètre pilote)					0	0
Atelier d'1/2 jour		1			0	1
Compte rendu de l'atelier (LIVRABLE A213-3)					0	0
SA3) Séances individuelles de coaching des chargés de secteurs pour optimiser les discussions budgétaires					0	0
Coaching individualisé offert sur demande des chargés de secteur	2				2	0
Compte rendu du coaching (LIVRABLE A213-4)					0	0
A213:	9	5	18	4	27	9
	14		22		36	