

Introduction

La série *Panorama des administrations publiques* a pour objet principal de fournir des données comparatives fiables et comparables à l'échelon international sur les activités des pouvoirs publics et sur leurs résultats, dans les pays de l'OCDE et dans le reste du monde. Les pays peuvent utiliser ces données pour comparer les performances de leurs administrations, suivre leurs évolutions internes et les évolutions internationales au fil du temps et fonder leur action sur des données probantes.

Les indicateurs du *Panorama des administrations publiques* sont en train de devenir une référence dans de nombreux domaines de la gouvernance publique. En plus des indicateurs de base qui constituent la marque de fabrique de la publication, cette édition propose une sélection de nouveaux indicateurs et des sources de données supplémentaires, ce qui permet de dresser un panorama plus complet des administrations de l'ensemble de la zone OCDE.

Les nouveautés du *Panorama des administrations 2015*

Comme les éditions précédentes, ce *Panorama des administrations publiques 2015* propose une alternance de chapitres réguliers, qui sont présents dans chaque édition, et de nouvelles rubriques. Les chapitres réguliers sont les suivants : le chapitre 2 (Les finances et l'économie publiques), le chapitre 3 (L'emploi et la rémunération dans le secteur public), le chapitre 7 (L'intégrité du secteur public), le chapitre 9 (Les marchés publics) et le chapitre 11 (Les principaux résultats de l'action publique – chapitre intitulé « La gouvernance stratégique » dans l'édition précédente). En plus de ces chapitres réguliers, cette édition 2015 propose une série de rubriques nouvelles et refondues :

- Un nouveau chapitre consacré aux « Institutions » (chapitre 4) est proposé. Il est axé, cette année, sur les centres de gouvernement, qui jouent un rôle crucial pour veiller à ce que la réforme et la mise en œuvre des politiques publiques s'inscrivent dans une démarche stratégique anticipative menée à l'échelle de l'ensemble des administrations. Selon les pays, le centre de gouvernement correspond à un Secrétariat général du gouvernement, à un ministère des Finances ou encore à un Conseil du Trésor. Ce chapitre se fonde sur les réponses fournies par les membres du Réseau des hauts responsables de centres de gouvernement de l'OCDE à une enquête réalisée en 2013. Les données recueillies par le truchement de ce Réseau permettent l'une des premières évaluations empiriques transnationales des centres de gouvernement. Elles mettent en relief les principales fonctions et les principaux instruments d'action de ces institutions et constituent une base de connaissances unique sur laquelle les pays peuvent s'appuyer pour comparer les performances et l'évolution de leurs centres de gouvernement.
- Le chapitre 8, consacré à « La gouvernance de la réglementation », ne constitue pas un chapitre entièrement nouveau, mais il n'avait pas été mis à jour depuis un certain temps, puisqu'il n'était plus paru depuis l'édition 2009. Des évolutions récentes dans ce

domaine ont conduit à d'importants aménagements au niveau du contenu du chapitre. Dans la présente édition, ce chapitre propose une série d'indicateurs relatifs au cycle réglementaire et au processus réglementaire qui portent, entre autres, sur la participation des parties prenantes et l'évaluation *ex post* (également appelée évaluation *a posteriori*). Ces indicateurs se fondent sur l'enquête 2014 sur la politique et la gouvernance réglementaires, qui s'appuie sur la Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires de 2012, dans le cadre de laquelle les pays se sont engagés à respecter les principes de l'administration ouverte, y compris la transparence et la participation au processus réglementaire.

- Le chapitre 12, intitulé « Au service des citoyens », constituait une rubrique « Éclairage » dans l'édition 2013 ; il a été refondu et propose désormais un éventail plus large d'éléments de mesure comparables à l'échelle internationale sur les services assurés aux citoyens. Rédigé en étroite collaboration avec les Directions de l'OCDE spécialisées dans la santé et l'éducation ainsi qu'avec les pays de l'OCDE, ce chapitre est axé, cette année, sur trois secteurs : la santé, l'éducation et la justice. Il s'appuie sur un cadre refondu et structuré pour évaluer l'accessibilité, la réactivité et la qualité des services assurés aux citoyens.
- En plus de ces chapitres nouveaux et refondus, la publication propose également de nouveaux indicateurs dans les domaines des finances publiques (situation financière nette, dette brute), des ressources humaines (incidences des contraintes budgétaires sur les pratiques de gestion des ressources humaines), de la budgétisation (budgétisation de la santé, analyse coûts-bénéfices) et de l'administration numérique (utilisation des médias sociaux par les administrations publiques et nouvel indice *OURdata* sur l'ouverture, l'utilité et la réutilisabilité des données publiques).

Définition des administrations publiques

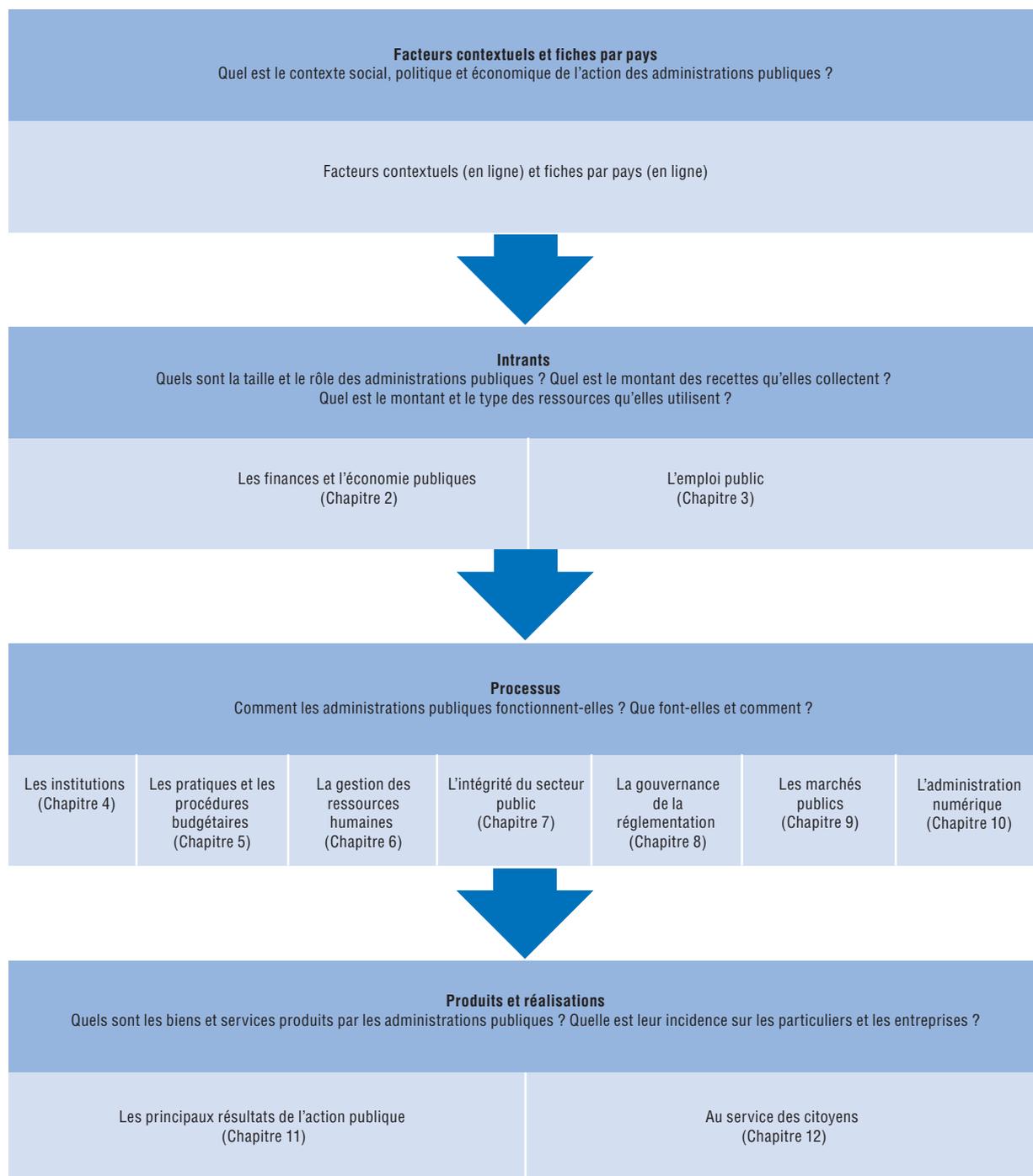
Les données relatives aux finances publiques sont fondées sur la définition du secteur des « administrations publiques » qui figure dans le Système de comptabilité nationale (SCN). Les administrations publiques recouvrent donc les ministères/départements, organismes publics et services ainsi que certaines institutions sans but lucratif au niveau central, au niveau des États fédérés et au niveau local, ainsi que les administrations de sécurité sociale. Les données sur les recettes et les dépenses sont présentées pour les niveaux d'administration central et infranational (États fédérés et administrations locales) et, s'il y a lieu, pour les administrations de sécurité sociale. En revanche, les données relatives à l'emploi portent sur le secteur public, qui englobe les administrations publiques et les sociétés publiques telles que les banques, ports et aéroports à capitaux publics. Enfin, les données relatives aux pratiques et procédures de gestion publique portent uniquement sur les pratiques et procédures des administrations centrales.

Cadre et structure de la publication

La portée du *Panorama des administrations publiques* va au-delà des 34 pays membres de l'OCDE. Quand elles sont disponibles, des données sont également fournies au sujet des pays candidats à l'adhésion à l'OCDE – la Colombie, la Fédération de Russie et la Lettonie – ainsi que sur d'autres grandes économies mondiales telles que l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, l'Inde et l'Indonésie. Pour certains indicateurs, des données en provenance de pays participant aux travaux du Comité de la gouvernance publique (l'Ukraine, par exemple) ont été prises en compte. Ces pays jouent un rôle important et grandissant dans l'économie mondiale et dans les structures politiques internationales.

Cette édition du *Panorama des administrations publiques* comporte des éléments de contexte ainsi que des indicateurs axés sur les intrants, les processus, les produits et les réalisations. On trouvera au graphique 1 le cadre conceptuel du *Panorama des administrations publiques*.

Graphique 1. **Cadre conceptuel du Panorama des administrations publiques 2015**



Contexte

Des facteurs contextuels (en ligne) fournissent des renseignements sur certaines grandes caractéristiques de la structure politique et administrative de chaque pays membre de l'OCDE. Prendre en compte les éléments de contexte permet de comprendre les grandes différences et similitudes qui existent entre les institutions des divers pays et, donc, de trouver de meilleurs éléments de comparaison. En complément, les fiches par pays (en ligne) offrent, pays par pays, des précisions sur la façon dont les données fournies dans le *Panorama des administrations publiques* s'appliquent au contexte spécifique des réformes du secteur public dans les pays de l'OCDE et dans certains pays candidats à l'adhésion.

Intrants

Les intrants font référence aux ressources utilisées par les administrations publiques dans le cadre de leur fonction de production ainsi qu'à la façon dont ces ressources, qui correspondent au travail et au capital, sont combinées. Les chapitres qui décrivent ces intrants sont les suivants : « Les finances et l'économie publiques » et « L'emploi et la rémunération dans le secteur public ». Ils proposent des indicateurs relatifs aux dépenses publiques ainsi qu'aux coûts de production, à l'emploi et au rôle et aux caractéristiques des centres de gouvernement. Les différences pouvant exister au niveau de ces divers indicateurs peuvent aider à comprendre les capacités différentes des administrations publiques à produire des biens publics et à les fournir aux citoyens.

Processus

Les processus font référence aux pratiques et aux procédures de gestion publique suivies par les pouvoirs publics pour mettre en œuvre leurs politiques. Il s'agit des moyens employés par les administrations publiques pour remplir leurs fonctions et pour atteindre leurs objectifs. Par conséquent, ils sont souvent essentiels pour assurer le respect de l'état de droit, la responsabilité et l'équité ainsi que la transparence de l'action des pouvoirs publics. Les réformes du secteur public ciblent généralement l'amélioration des processus ; ces processus sont donc au cœur de l'attention que la population porte à l'action publique. On trouvera dans cette édition des renseignements sur les institutions (centres de gouvernement), les pratiques et procédures budgétaires, la gestion des ressources humaines en période d'austérité, l'intégrité du secteur public (gestion des conflits d'intérêts, règles et procédures en matière de lobbying et déclarations de patrimoine des agents publics), la gouvernance réglementaire, les marchés publics et l'administration numérique.

Produits et réalisations

La frontière entre produits (« *outputs* ») et réalisations (« *outcomes* ») peut être floue ; les produits correspondent à la quantité de biens et de services produits par les administrations publiques, tandis que les réalisations correspondent aux effets des politiques et des pratiques sur les particuliers et les entreprises. Le succès d'une politique donnée devrait se mesurer à l'aune de ses produits dans un premier temps mais, au bout du compte, en fonction de ses réalisations. De manière générale, les réalisations correspondent aux effets des programmes et services publics sur les citoyens, en termes d'amélioration du bien-être, de l'état de santé, du niveau éducatif/de l'apprentissage, etc. Si ces réalisations peuvent indéniablement être influencées par la qualité des programmes et des services assurés, elles peuvent aussi l'être par d'autres facteurs tels que la situation socio-économique de la population et les facteurs comportementaux individuels.

Dans cette édition 2015 du *Panorama des administrations publiques*, les éléments de mesure relatifs aux produits et aux réalisations sont fournis dans deux chapitres distincts :

- Le chapitre consacré aux principaux résultats de l'action publique est axé sur des aspects touchant aux administrations publiques dans leur ensemble tels que la confiance des citoyens à l'égard des autorités nationales, les perceptions en matière de corruption, l'état de droit, la redistribution des revenus et les grands éléments de mesure de l'efficacité du secteur public (en fonction des produits) et de son rapport coût-efficacité (en fonction des réalisations).
- Le chapitre « Au service des citoyens » suit une démarche sectorielle pour mesurer les produits et les réalisations des activités du secteur public. À partir d'un cadre intégré élaboré en collaboration avec d'autres Directions de l'OCDE et avec des pays de l'OCDE, ce chapitre fournit des éléments permettant de mesurer l'accessibilité, la réactivité et la qualité des services assurés aux citoyens. L'édition 2015 est axée sur trois secteurs : la santé, l'éducation et le système judiciaire.

Activités futures

Pour produire le *Panorama des administrations publiques*, l'OCDE travaille en étroite collaboration avec d'autres organisations, parmi lesquelles l'Organisation internationale du travail (OIT), le World Justice Project, la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), Gallup et la Commission européenne, afin de dresser un panorama complet de la nature et des modalités de l'action publique tout en évitant les doublons au niveau de la collecte des données.

Cette coopération va être renforcée afin d'assurer la comparabilité des données pour les pays couverts par la publication.

En vue des éditions futures de la publication, l'équipe chargée du *Panorama des administrations publiques* prévoit de mener les travaux suivants :

- une cartographie des organismes du secteur public et de leurs caractéristiques.
- l'actualisation et l'extension du recueil de données sur les caractéristiques de la main-d'œuvre du secteur public grâce à l'enquête de l'OCDE sur la gestion stratégique des ressources humaines (âge, sexe, niveau éducatif, etc.).
- une nouvelle opération de recueil de données sur les rémunérations dans le secteur public.
- le recueil de nouvelles données sur les pratiques en matière d'administration ouverte et sur les dispositifs d'association des parties prenantes et des citoyens au sein des administrations publiques.
- le recueil de données sur l'efficacité et les performances des systèmes judiciaires de l'ensemble des pays de l'OCDE, à partir du questionnaire de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ).

Éditions régionales et nationales du *Panorama des administrations publiques*

En 2014, pour la première fois, une édition régionale du *Panorama des administrations publiques* a été publiée. Cette édition axée sur l'Amérique latine et les Caraïbes et sur l'innovation en matière de gestion des finances publiques abordait les questions et les thèmes les plus pertinents pour la région. Par ailleurs, une édition du *Panorama des administrations publiques* consacrée à la Hongrie a été publiée en mai 2015. Axée sur les

grandes lignes des réformes du secteur public hongrois, elle dresse une comparaison avec les tendances en cours dans les pays voisins. Il est prévu de publier d'autres éditions régionales et nationales du *Panorama des administrations publiques* en 2015 et 2016.

L'ensemble des données et des indicateurs relatifs à la gouvernance publique sont désormais disponibles en ligne

Autre nouveauté, cette année : toutes les données recueillies par la Direction de la gouvernance publique et du développement territorial de l'OCDE en vue, entre autres, de la production du *Panorama des administrations publiques* (y compris ses éditions antérieures) sont consultables en ligne sur le site web de l'OCDE. Les lecteurs qui souhaiteraient utiliser les données présentées dans cette publication dans le cadre de travaux d'analyse ou de recherche sont invités à consulter la documentation complète relative aux définitions, aux sources et aux méthodes qui est fournie dans la publication elle-même ainsi qu'en ligne. Cette base de données présente des indicateurs tant qualitatifs que quantitatifs sur les intrants, les processus, les produits et les réalisations du secteur public, et elle sera régulièrement actualisée au fur et à mesure que de nouvelles données deviendront disponibles.



Extrait de :
Government at a Glance 2015

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/gov_glance-2015-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2016), « Introduction », dans *Government at a Glance 2015*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/gov_glance-2015-5-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.