

Méthodologie de l'Enquête sur le budget ouvert 2017

Mise en œuvre de l'Enquête sur le budget ouvert 2017 et calcul de l'Indice sur le budget ouvert et des autres scores

L'Enquête sur le budget ouvert (EBO) évalue les trois composantes d'un système de responsabilité des finances publiques : l'accès du public à l'information budgétaire ; les opportunités pour le public de participer au processus budgétaire, et le rôle et l'efficacité des institutions officielles de contrôle, y compris la législature et la Cour des comptes (appelée dans ce document « l'institution supérieure de contrôle »). La majorité des questions de l'Enquête se penchent sur les pratiques actuelles plutôt que sur les exigences pouvant être imposées par la loi.

Les questions incluses dans l'EBO sont basées sur les bonnes pratiques généralement acceptées de la gestion des finances publiques. L'Enquête évalue la mise à disposition des informations budgétaires au public en examinant la publication en temps opportun et le contenu des huit documents budgétaires clés que tous les pays doivent publier au cours de toutes les étapes du processus budgétaire. Bon nombre de ces critères s'inspirent des critères élaborés par des organisations internationales, tels que Le Code de bonnes pratiques sur la transparence des finances publiques du Fonds monétaire international (FMI) ; le Programme de dépenses publiques et de responsabilité financière (dont le secrétariat est hébergé par la Banque mondiale), la Transparence budgétaire - Les meilleures pratiques de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et la Déclaration de Lima des directives sur les principes du contrôle de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle. À l'identique, les critères utilisés pour évaluer les possibilités de participation du public au processus budgétaire sont basées sur les Principes de la participation du public aux politiques fiscales de l'Initiative mondiale pour la transparence des finances publiques. Le pouvoir de ces directives repose sur leur applicabilité universelle aux différents systèmes budgétaires à travers le monde, y compris dans les pays qui ont différents niveaux de revenus.

L'Enquête sur le budget ouvert 2017 est un processus de recherche collaboratif dans lequel l'International Budget Partnership

a travaillé avec les partenaires de la société civile de 115 pays - englobant toute les régions du monde et tous les niveaux de revenus - au cours de 18 derniers mois. Ce cycle de l'Enquête sur le budget ouvert est le sixième et se déroule généralement tous les deux ans. Les cycles précédents se sont déroulés en 2006, 2008, 2010, 2012 et 2015.

Le Questionnaire de l'Enquête sur le budget ouvert

Les résultats obtenus par chaque pays dans l'édition 2017 de l'EBO sont basés sur un questionnaire composé de 145 questions qui a été complété par des chercheurs généralement basés dans le pays évalué.¹ La majorité des chercheurs qui ont eu la responsabilité de remplir le questionnaire sont issus d'institutions universitaires ou d'organisations de la société civile. Les mandats et les domaines d'intérêt des groupes de recherche varient grandement, mais tous ont un intérêt commun pour la promotion de pratiques de budgétisation transparentes et réceptives dans leurs pays. La majorité des chercheurs appartiennent à des organisations portant une attention particulière aux questions budgétaires.

La plupart des questions de l'Enquête requièrent que les chercheurs choisissent entre cinq réponses. Les réponses « a » ou « b » décrivent une situation représentant une bonne ou une meilleure pratique, « a » indiquant que la norme est pleinement respectée et « b » indiquant que les éléments fondamentaux de la norme sont respectés. La réponse « c » correspond à des efforts minimaux pour satisfaire la norme spécifiée, tandis qu'une réponse « d » indique que la norme n'est pas du tout respectée. La réponse, « e » indique que la norme ne s'applique pas, par exemple, lorsqu'un pays membre de l'OCDE est interrogé sur l'aide étrangère qu'il reçoit. Pourtant, d'autres réponses sont possibles pour certaines questions : « a » (respect de la norme), « b » (non-respect de la norme), ou « c » (non applicable).

Une fois complétées, les réponses au questionnaire sont quantifiées. Pour les questions ayant cinq options de réponse, le résultat numérique de 100 est attribué à une réponse « a », de 67 pour une réponse « b », de 33 pour une réponse « c » et zéro pour une réponse « d ». La réponse « e » fait que la question

¹ Les 145 questions notées incluses dans le questionnaire comprennent 109 questions qui évaluent la disponibilité publique des informations budgétaires, 18 questions qui évaluent les opportunités pour le public de participer au processus budgétaire, et 18 questions qui évaluent le rôle et l'efficacité du pouvoir législatif et de l'institution supérieure de contrôle. Le questionnaire comprend également 83 questions supplémentaires qui ne sont pas utilisées pour calculer les scores individuels, mais contribuent à compléter la recherche de l'EBO en recueillant des informations générales sur les documents budgétaires clés et en explorant différentes caractéristiques de la gestion des finances publiques d'un pays.

n'est pas prise en compte dans les scores agrégés du pays. Pour les questions ayant trois options de réponses, un résultat de 100 est attribué à la réponse « a » et de zéro pour la réponse « b ». La réponse « c » fait que la question n'est pas prise en compte dans la catégorie agrégée

Le processus de recherche

Dans le cadre de l'EBO 2017, les chercheurs ont recueilli les données sur leur pays entre les mois de septembre 2016 et décembre 2016. L'Enquête sur le budget ouvert 2017 n'évalue que les événements, les activités ou les développements qui se sont produits jusqu'au 31 décembre 2016. Toutes les actions survenant après cette date ne sont pas prises en compte dans les résultats de l'Enquête 2017.

Toutes les réponses aux questions de l'EBO sont étayées par des preuves. Elles comprennent des citations issues de documents budgétaires ; les lois du pays ; ou des entretiens avec des responsables gouvernementaux, des législateurs et des experts du processus budgétaire du pays. Tout au long du processus de recherche, les membres du personnel de l'IBP ont aidé les chercheurs à suivre la méthodologie de l'Enquête, notamment les lignes directrices pour répondre aux questions de l'Enquête.

Une fois les questionnaires remplis, l'équipe de l'IBP a entrepris une analyse de chaque questionnaire avec les chercheurs sur une période de trois à six mois. L'IBP visait à assurer que les réponses aux questions étaient cohérentes d'un point de vue interne d'un pays à l'autre, ainsi qu'en comparaison avec les autres pays évalués. Les réponses ont également été vérifiées par rapport aux documents et aux rapports budgétaires publiés

sur transparence des finances publiques par les institutions internationales telles que le FMI, la Banque mondiale et l'OCDE.

Chaque questionnaire a ensuite été révisé par un relecteur expert anonyme ayant des connaissances substantielles du système budgétaire d'un pays donné. Les relecteurs experts, qui n'étaient pas associés au gouvernement du pays qu'ils ont étudié ont été identifiés à partir de contacts professionnels et d'une variété d'autres canaux.

L'IBP a également invité les gouvernements de la majorité des pays évalués à fournir des commentaires sur les résultats préliminaires de l'EBO. La décision d'inviter un gouvernement à commenter les résultats préliminaires a été prise après consultation avec l'organisme de recherche chargé de l'Enquête. L'IBP a déployé des efforts considérables pour encourager les gouvernements à commenter les résultats préliminaires. Ceux qui n'avaient pas répondu aux premières invitations de l'IBP ont été relancés de nombreuses fois. Sur les 112 gouvernements contactés par l'IBP, 76 ont fourni des commentaires sur les résultats de l'EBO 2017 dans leur pays. Ces commentaires peuvent être consultés dans leur intégralité dans les questionnaires relatifs à ces pays à l'adresse : www.openbudgetsurvey.org.

Les équipes de l'IBP ont également examiné les commentaires des relecteurs experts pour veiller à que ces derniers soient conformes à la méthodologie de l'Enquête. Tout commentaire par les pairs qui était incohérent a été supprimé, puis les commentaires restants ont ensuite été partagés avec les chercheurs. Les chercheurs ont ensuite répondu aux commentaires des examinateurs et du gouvernement, le cas échéant, et l'IBP

Mesure de la diffusion en temps opportun de l'information au public tout au long du processus budgétaire

Document budgétaire	Dates limites de publication des documents « mis à la disposition du public »*	Question de l'EBO 2017	Nombre de questions par document dans l'IBO
Rapport préalable au budget	Il doit être communiqué au public au moins un mois avant la présentation du Projet de budget de l'exécutif devant l'Assemblée législative.	54-58, PBS-2	6
Projet de budget de l'exécutif et documents justificatifs pour le Projet de budget de l'exécutif	Ils doivent être publiés pendant son examen par le pouvoir législatif et avant son adoption. Un Projet de budget publié après son approbation par la législature ne sera en aucun cas considéré comme étant « accessible au public »	1-53, EBP-2	54
Budget approuvé	Il doit être publié dans les trois mois suivant l'adoption du budget par la législature.	59-63, EB-2	6
Budget des citoyens	Il doit être publié en même temps que le document connexe, soit le Projet de budget de l'exécutif ou le Budget approuvé. Par exemple, un Budget des citoyens relatif au Projet de budget de l'exécutif doit être publié pendant que la législature examine le Projet de budget de l'exécutif et avant son approbation.	64-67	4
Rapports en cours d'année	Ils doivent être publiés dans les trois mois suivant la période couverte dans ce rapport.	68-75, IYR-2	9
Revue de milieu d'année	Elle doit être publiée dans les trois mois suivant la période couverte dans ce rapport.	76-83, MYR-2	9
Rapport de fin d'année	Il doit être publié au plus tard dans les 12 mois suivant la fin de l'exercice fiscal auquel il se rapporte (la période de déclaration).	84-96, YER-2	14
Rapport d'audit	Il doit être publié au plus tard dans les 18 mois suivant la fin de l'exercice fiscal auquel il se rapporte (la période de déclaration).	97-102, AR-2	7

*L'Enquête sur le budget ouvert considère qu'un document est « accessible au public » s'il est publié sur le site web gouvernemental pertinent dans les délais impartis et s'il est accessible gratuitement.

2 Voir le Guide relatif au Questionnaire sur le budget ouvert 2017 à l'adresse www.openbudgetsurvey.org

a arbitré les réponses contradictoires pour assurer la cohérence des réponses entre les pays.

L'Indice sur le budget ouvert

L'Indice sur le budget ouvert (OBI) attribue à chaque pays un score de 0 à 100, fondé sur la moyenne numérique de la valeur de chacune des réponses aux 109 questions du questionnaire qui évaluent l'accès du public à l'information budgétaire.

Le score de l'OBI obtenu par un pays évalue la mesure dans laquelle ce pays met à la disposition du public les huit documents budgétaires clés sur le site web gouvernemental dans le respect des délais et de l'exhaustivité des informations budgétaires disponibles publiquement

Mesures relatives aux institutions de contrôle et à la participation du public

Quarante des questions de l'Enquête qui ne sont pas utilisées pour calculer l'IBO évaluent les opportunités de participation du public au cours du processus budgétaires, ainsi que la capacité de surveillance des institutions financières indépendantes, des assemblées législatives et des institutions supérieures de contrôle. Pour mesurer l'étendue selon laquelle les gouvernements font participer le public dans la prise de décision et le suivi du budget, ainsi que le pouvoir de surveillance de la législature et des institutions supérieures de contrôle, les réponses aux questions se rapportant à chaque domaine ont été pondérées. Ainsi, chaque domaine obtient un score distinct. L'IBP recueille également des informations sur le rôle des Institutions financières indépendantes – des institutions indépendantes et non partisans, qui sont généralement jointes rattachées à l'exécutif ou à la législature qui font les prévisions budgétaires et les estimations de coûts des politiques. Cependant, l'IBP ne calcule pas de score distinct pour le rôle des IFI.

Évaluation des acteurs et des pratiques de surveillance

Indicateur mesuré	Numéros des questions de l'EBO 2017	Nombre de questions par indicateur
La participation du public dans le processus budgétaire	125-142	18
Rôle des Institutions financières indépendantes	103-106	4
Le rôle de l'Assemblée législative	107-117	11
Le rôle de l'Institution supérieure de contrôle	118-124	7

Pondération de l'importance relative des documents budgétaires clés et impacts sur les scores

Comme mentionné ci-dessus, le score de l'OBI 2017 de chaque pays est calculé à partir d'un sous-ensemble de 109 questions de l'Enquête. Bien que chacun des huit documents budgétaires clés évalués peut avoir un nombre différent de questions s'y rapportant, le score de l'IBO est une moyenne simple de l'ensemble des 109 questions. Pour calculer les scores de l'OBI, aucune méthode de pondération explicite n'a été utilisée.

Bien que l'utilisation d'une moyenne simple soit claire, elle considère implicitement que certains documents budgétaires sont plus importants que d'autres. En particulier, 54 des 109 questions de l'OBI évaluent l'accès du public et l'exhaustivité du Projet de budget de l'exécutif, et sont donc des déterminants clés du score global de l'IBO d'un pays donné. En revanche, le Budget approuvé et le Budget des citoyens sont soumis à seulement quatre et six questions, respectivement

Cette pondération implicite est justifiée. Du point de vue de la société civile, le Projet de budget de l'exécutif est le document budgétaire le plus important, car il définit les objectifs et les plans du gouvernement en matière de politiques budgétaires pour l'année à venir. Il fournit généralement des détails sur les politiques budgétaires du gouvernement ne sont disponibles dans aucun autre document. L'accès à ces informations est crucial pour la société civile si elle doit comprendre et influencer le budget préalablement à son approbation. Ces informations servent également de ressources tout au long de l'année.

Pour plus d'informations

La présente annexe décrit la méthodologie utilisée pour la production de l'Enquête sur le budget ouvert 2017. Pour plus d'informations sur tout aspect de la méthodologie, veuillez contacter l'IBP à l'adresse info@internationalbudget.org.