PN-ABA-819

RAPPORT DE FIN DE MISSION

DU 12 MARS AU 2 AVRIL 1988

O N A P O - U S A I D

KIGALI, RWANDA

ALAIN JOYAL
CONSULTANT POUR MSH

EXECUTIVE SUMMARY

This report relates the results of the consultation conducted at the National Office of Population (ONAPO) in Rwanda from 12 March to 2 April 1988 under the auspices of the Family Planning Management Training Project of Management Sciences of Health. The consultation addressed on several complementary areas with regard to improving the financial management practices of ONAPO:

1) analysis of current management systems for transport facilities, accounting procedures for donor funds and cash receipts, inventory management, and budgeting;

2) preparation of a handbook on basic administrative and financial procedures;

3) evaluation of the training requirements of ONAPO financial managers and of the need for technical assistance in improving financial management; and

4) analysis of the financial requirements of the ONAPO training center in Kicukiro.

As the consultant had undertaken a similar review in 1986, a baseline was available to evaluate the present level of managerial competence in several of the areas covered during the current consultation. Several of the recommendations made in 1986 had been implemented. However, other major problems persist which impede ONAPO's effective utilization of existing resources as well as its ability to obtain further resources.

With respect to the utilization of existing resources, one persistent problem is the incompatibility of the budgeting and programming processes of the organization. With respect to resource acquisition, communication with existing and potential donors needs to be made more effective in order to strengthen the overall image of the organization and to demonstrate the ways in which ONAPO has improved managerial practices particularly in the financial domain. Improvements are also required in

the management of transport facilities especially in accounting and control prccedures.

During the period of the consultation, each of the four areas addressed was analyzed in detail. Several instruments and guides were produced to facilitate management practices. These include a manual on administrative and financial procedures for the control of vehicle use and petrol consumption; an analysis of the current personnel and technical assistance requirements in financial and administrative departments of ONAPO; and an operational budget for the training center.

Recommendations concerned the implementation of the technical procedures in managing the transport system, as well as improvements in accounting, cash receipts, and inventory control systems. Methods of introducing and applying rational administrative and financial procedures were also recommended.

In regard to the integration of budget and program processes, the major recommendations were:

1) ONAPO should involve its financial partners in the budgeting process.

2) The budgeting office should collaborate with the programming divisions in drawing up the definitive yearly budget.

3) Operational and investment budgets should be presented in a way that clearly indicates costs in relation to priorities.

With respect to training and technical assistance needs, the consultant makes these recommendations:

1) Short term training abroad should be provided to the head of the financial division and the head of the accounting section; in-country training should be organized for the medical directors of the regional ONAPO centers; and resources for training should be provided in the next generation of USAID-supported population and family planning programs.

2) Long term technical assistance in the field of financial management should cover all the organizations implicated in future population and family planning activities. The mandate for a consultant providing such technical input should include a detailed scope of work as to the kinds of work that will be done with each of the participating organizations. The consultant believes, on the basis of his past experience in Rwanda in the field of financial management, that a task-oriented scope of work will produce more effective results than a general scope of work.

The final set of recommendations was related to the training center at Kicukiro.

1) USAID was urged to support the continued infrastructural development of the center in order to make it operational and to provide a start-up fund of 5 million Fr.Rw so that other resources should not have to depend on demonstrations of self-sufficiency.

2) The center should operate autonomously and the administration should conform to the the operational needs of an autonomous institution; i.e., the center should have a director in charge, with authority to prepare and review budgets.

3) Budgets should reflect cost requirements for profitability margins. Trainee costs should take into consideration the competition from other centers as well as anticipated operational and development expenditures.

RENSEIGNEMENTS GENERAUX

Employeur: MANAGEMENT SCIENCES FOR HEALTH
165 ALLANDALE ROAD
BOSTON, MA 02130
U.S.A.

Bénéficiaires: Office National de la Population du Rwanda (ONAPO) et

United states Agency for International Development (USAID) au Rwanda.

Termes de références:

1. Evaluer les progrès réalisés par l'ONAPO dans le domaine de la gestion financière suite aux recommandations faites dans le rapport d'analyse de ses services de gestion établi en août 1986 (JOYAL 1986).

2. Evaluer les besoins du Service Administratif et Financier de l'ONAPO (SAF) en matière de formation et d'assistance technique.

3. Participer à l'élaboration et la formulation du guide de procédures administratives et financières de l'ONAPO.

4. Participer à la préparation d'une étude visant à définir:

-les modes de gestion,
-les coûts récurrents,
-les modes de financement
et -les conditions de rentabilisation

du nouveau Centre de Formation en Planning Familial de l'ONAPO.

********** TABLE DES MATIERES **********

PAGE

1. EVALUATION DES PROCEDURES DE GESTION

1.1 GESTION DU CHARROI 05

1.1.1 Révision des recommandations de 08/1986
1.1.1.1.: Utilisation des moyens de déplacement
1.1.1.2.: Contrôle des consommations de carburant
1.1.1.3.: Configuration actuelle du charroi
1.1.2 Recommandations Actuelles
1.1.2.1.: Utilisation des moyens de déplacement
1.1.2.2.: Contrôle des consommations
1.1.2.3.: Configuration du charroi

1.2 EVALUATION DES PRATIQUES COMPTABLES 10

1.2.1 Comptabilité des Subventions
1.2.1.1.: Traitement des subventions d'équipements
1.2.1.2.: Traitement des subventions d'exploitation
1.2.1.3.: Traitement des subventions à recevoir
1.2.2 Production des Rapports Financiers
1.2.2.1 Evaluation de la situation actuelle
1.2.2.2 Rythme de Production des Rapports à Appliquer

1.3.GESTION DE L'ENCAISSE 15

1.3.1. Pratiques actuelles
1.3.2. Méthode de de gestion dite de la "CAISSE A TAUX FIXE"
1.3.3 Politique à suivre concernant les "bons pour"

1.4 GESTION DES STOCKS DE FOURNITURES 18

1.4.1 Formulaire de réquisition de fourniture
1.4.2 Fiches de stocks
1.4.3 Amménagement physique des lieux
1.4.4 Prise d'inventaire et contrôle des stocks

1.5 EVALUATION DU PROCESSUS BUDGETAIRE 20

2. ELABORATION ET FORMULATION DES PROCEDURES DE GESTION 24

2.1 MANUEL DE PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES
2.2 PROCESSUS DE MISE EN PLACE D'UNE PROCEDURE ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE

3. EVALUATION DES BESOINS EN FORMATION ET EN ASSISTANCE TECHNIQUE

3.1 EVALUATION DU PERSONNEL DE GESTION DE L'ONAPO 28

ET DE SES BESOINS EN FORMATION

3.1.1. Le Service Administratif et Financier (SAF)
3.1.2 Centres Régionaux
3.1.3 Le Centre de Formation en Planification Familiale de Kicukiro
3.1.4 Section Planification et Evaluation
3.1.5 Recommandations

3.2 EVALUATION DES BESOINS EN ASSISTANCE TECHNIQUE AU NIVEAU DE LA GESTION ET DES FINANCES 33

3.2.1 Evaluation des besoins
3.2.2 Définition du mandat du conseiller
3.2.3 Description des qualifications requises

4. CENTRE DE FORMATION DE KICUKIRO 36

4.1.: ASPECTS FINANCIERS
4.1.1. Objectif financier du centre
4.1.2 Détermination du Seuil de rentabilité du Centre
4.1.2.1: Fréquentation du centre (quantité de jour-personne)
4.1.2.2.: Coûts annuels d'opération du Centre (*)
4.1.2.3.: Définition d'un tarif journalier (x frw par j-p)
4.1.2.4.: Calcul du Seuil de rentabilité
4.1.3.: Financements Supplémentaires
4.1.4.: Autres Aspects Financiers

4.2.: ASPECTS INSTITUTIONNELS ET ORGANISATIONNELS
4.2.1 Positionnement du Centre et de son responsable dans l'organigramme de l'ONAPO
4.2.2 Définition de l'autonomie du Centre

5. RESUME DES RECOMMANDATIONS 44

--- * * * * * ---

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE "A": CURRICULUM VITAE SOMMAIRE DES EMPLOYES DU SERVICE FINANCIER ET ADMINISTRATIF DE L'ONAPO

ANNEXE "B": BUDGET PARTIEL DE FONCTIONNEMENT DU CENTRE DE FORMATION EN PLANIFICATION FAMILIALE DE L'ONAPO A KICUKIRO

ANNEXE "C": PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES SUR LA GESTION DU CHARROI

ANNEXE "D": COMPTE RENDU DU BRAIN STORMING TENU POUR L'EVALUATION DES CONSEQUENCES PRATIQUES DE L'INSTAURATION D'UNE L'AUTONOMIE OPERATIONNELLE AU CENTRE DE FORMATION DE L'ONAPO.

1. EVALUATION DES PROCEDURES DE GESTION

1.1 GESTION DU CHARROI

1.1.1 Révision des recommandations de 08/1986

Les frais liés au charroi de l'ONAPO représentent toujours une portion substantielle de son budget d'exploitation. Nous avions calculé leurs poids relatifs à 21,7% en 1984 et 21,3% en 1985. En 1986 et 1987 celui-ci s'est établi respectivement à 25,9% et 17,1 %. Les dépenses associées directement au charroi sont passées de 24 millions de FRW en 1984 à près de 32 millions de FRW en 1986 pour être ramenées à environ 23 millions de frw en 1987.

La réduction importante des dépenses liées au charroi en 1987 est à attribuer autant aux problèmes financiers de l'Office qu'au resserrement de la gestion. Plusieurs véhicules se sont retrouvés immobilisés pour des périodes plus ou moins longues à la suite de difficultés rencontrées à payer les fournisseurs. Les difficultés budgétaires se sont conjuguées à l'état d'usure avancée du charroi pour limiter les capacités de déplacement des agents de l'Office et par la même occasion la réalisation de son programme d'activités. Aussi l'usage courant des autorisations de sorties ainsi que la fixation d'un plafond de consommation de carburant dans les centres régionaux ont eu un effet bénéfique sur le niveau des dépenses.

Entre temps, la taille du charroi, qui était importante en 1986 -55 véhicules dont 22 motocyclettes- s'est accrue significativement; passant 66 véhicules dont 29 motocyclettes.

Nous avions souligné lors de notre analyse précédente qu'une attention particulière et constante devait être réservée à la gestion du charroi car le degré effectif de maîtrise dans cette activité a forcément un impact direct et significatif sur la santé financière de l'Office.

Nous avions recommandé que l'ONAPO adopte et implante avant la fin de l'exercice 1986 une procédure complète qui régirait les activités de son charroi. Cette procédure n'ayant pas encore été rédigée au moment de la présente réévaluation des pratiques de gestion de l'Office, nous avons convenu avec la direction de participer directement à sa rédaction et à son implantation.

Bien qu'une procédure complète n'ait pas été implantée, il n'en demeure pas moins qu'au cours des 18 derniers mois quelques pas aient éTé faits dans la bonne direction. Toutefois, l'adoption d'une partie seulement des recommandations que nous avions formulées en 1986 en matière de gestion du charroi font que présentement le contrle exercé par le Service Administratif et Financier demeure insuffisant tant sur le plan de l'utilisation des véhicules que sur le plan des consommations de carburant.

1.1.1.1.: Utilisation des moyens de déplacement

Nous définissons l'objectif poursuivi par la gestion du charroi dans le domaine de l'utilisation des moyens de déplacements de la manière suivante:

Au cours d'une période donnée minimiser la distance totale parcourue par le charroi de l'Office lors de la réalisation de son programme d'activités.

Pour atteindre cet objectif il faut nécessairement

1. mettre en place des mécanismes permettant l'élimination des déplacements de convenance personnelle non-autorisés,
2. assurer un suivi constant des déplacements effectués par les sections dans le cours de l'exécution de leur programm d'activités.

et 3. procéder à une affectation adaptée des moyens de déplacement au sein de l'Office.

Sur le plan de l'affectation des moyens de déplacement d'abord, nous constatons que nos recommandations de 1986 ont éTé intégralement adoptée L'affectation géographique des moyens est correctement établie tandis qu'au siège à Kigali on a désaffecté les véhicules des différentes sections pour créer une "pool". Les véhicules de la Direction Générale et des Chefs de service sont exclus de la pool. Ainsi le responsable du charroi est en mesure d'organiser de façon rationnelle la circulation des véhicules.

Par contre nos recommandations sur la mise en place d'un budget kilométrique n'ont pas éTé suivies. Suite aux discussions que nous avons eu avec les principaux concernés, il s'est avéré que ce point n'avait pas été bien compris en 1986. Au cours du séminaire sur la gestion du charroi nous avons abordé cet aspect en détail. Une section importante de la procédure de gestion du charroi porte sur le budget kilométrique et son suivi.

Les autorisations de sorties quant à elles sont très largement utilisées bien que leur exploitation pour l'établissement des statistiques soit tout à fait déficiente. Le document actuel est pré-imprimé et regroupe toutes les rubriques utiles. Malheureusement il n'est pas pré-numéroté à l'imprimerie.

Son utilité est correctement perç,u dans l'aspect pré-déplacement mais méconnue dans l aspect post-déplacement. Sur plus de la moitié des documents émis on a inscrit comme motif de déplacement "Service" ou encore "raison de service". Il est impossible de suivre l'évolution du budget kilométrique des multiples activités si la rubrique -motif du déplacement- demeure aussi vague. Ce point a aussi éTé largement discuté lors du séminaire.

1.1.1.2.: Contrôle des consommations de carburant

Nous avions observé en 1986 que le contrôle des consommations de carburant était insuffisant. Celui-ci s'exerçait au travers de statistiques mensuelles produites en général avec retard. La principale difficulté à exercer un contrôle adéquat provenait du fait que l'on ne remplissait pas systématiquement les véhicules lors des approvisionnements. A mettre à chaque fois des multiples de 20 litres dans les véhicules, il devient impossible d'avoir une mesure précise et immédiate de la consommation effective.

Malheureusement la gestion du charroi n'a fait aucun progrès sur ce plan. Les pratiques sont inchangées. L'existence d'un stock de carnets de bons de carburant de 20 litres non-utilisés aurait, semble-t-il, retardé l'application des recommandations du rapport d'analyse de 1986. Nous estimons que les avantages tirés d'un contrôle étroit des consommations dépassent largement les frais occasionnés par la perte des carnets de 20 litres. A ce sujet, il est intéressant de noter qu'au cours des derniers 18 mois le responsable du charroi n'a détecté aucune anomalie au niveau des consommations de carburants; ce qui en soi est une anomalie lorsque l'on considère le nombre de véhicules et de chauffeurs en présence.

1.1.1.3.: Configuration actuelle du charroi

Taille et composition en mars 1988:	4	voitures	(V)
	17	camionnettes	(C)
-66 véhicules dont	14	tous terrains	(T)
	2	minibus	(B)
	29	motocyclettes	(M)

Age en fonction de la date d'acquisition

de 0 à 1 an:	7 véhicules	(0xV	1xC	5xT	1xB	0xM),	10,7 %
de 1 à 3 ans:	33 véhicules	(1xV	2xC	7xT	0xB	23xM),	50,0 %
3 ans et plus:	26 véhicules	(3xV	14xC	2xT	1xB	6xM),	39,3 %

Dans les 18 derniers mois la taille du charroi s'est accrue pour passer de 54 véhicules à 66 véhicules. L'accroissement s'explique par l'augmentation du nombre de tous terrain (+6) et de motocyclettes (+7). Par ailleurs, le vieillissement du charroi s'est poursuivi. La proportion de véhicules ayant 3 ans et plus d'âge est passée de 24% en août 1986 à près de 40% en mars 1988. Cet indicateur passera à 50% et plus dans quelques mois si rien n'est fait. La situation est particulièrement inquiétante au niveau des camionnettes puisqu'on en retrouve 14 sur 17 ayant 5 ans et plus.

Nous avions recommandé en 1986 que l'ONAPO rajeunisse son charroi en procédant à la vente publique des véhicules les plus âgés et usés et en les remplaçant, grâce au fruit de la vente, par des véhicules neufs. Cette recommandation n'a pas éTé suivie et les frais d'entretien et de réparation de ces vieux véhicules continuent à grever le budget. Présentement, sur les 18 véhicules affectés dans la pool au siège, 6 sont au garage.

Le rajeunissement du charroi aurait pour effet d'accroître son utilité et ce malgré une diminution de sa taille. Le poids relatif des frais associés au charroi en serait réduit et des ressources supplémentaires seraient dégagées pour des fins plus pertinentes.

1.1.2 Recommandations Actuelles

Recommandations générales:

-Que soit adoptée dans les plus brefs délais la procédure de gestion du charroi annexée au présent rapport et que la direction de l'ONAPO en fasse une directive.

-Que le responsable du charroi procède quotidiennement à la tenue de tous ses régistres de contrôle. Nous sommes d'avis que la charge de travail au charroi nécessite l'affectation d'un deuxième agent dans cette section. Ce dernier serait l'adjoint du chef de section.

-Nous estimons que la charge de travail au Charroi est trop lourde pour une seule personne. Il faudrait y ajouter un agent sans pour autant accroître le personnel du service. En effet, une personne peut être retr nchée de l'Appro-gestion sans affecter négativement la performance de

cette section. Avec la nomination d'un chef de section, l'Appro-gestion sera encore composée de cinq agents; ce qui nous semble plus que suffisant. Le responsable du Charroi a besoin de cet appui pour répondre aux exigences pro-pres à sa section.

Recommandations spécifiques
++++++++++++++++++++++++++

1.1.2.1.: Utilisation des moyens de déplacement

Budget kilométrique:

-Que le Chef du SAF définisse avec le Chef du SEP la nomenclature des activités qui nécessitent des déplacements et qu'ils identifient les responsables de chacune de ces activités.

-Que les chefs de service demandent aux responsables des activités nécessitant des déplacements de faire leurs prévisions quant aux distances exprimées en kilomètre qu'ils estiment avoir à parcourir pour le reste de l'année 1988.

-Que sur la base de tous ces renseignements le budget kilométrique de l'Office soit confectionné et que le responsable du charroi en assure le suivi.

Autorisations de sorties:

-Que les autorisations de sorties soient prénumérotées par le siége de l'Office afin d'avoir des garanties que le traitement statistique sera exhaustif.

-Qu'une attention particulière soit apportée aux inscriptions faites dans la rubrique "motifs du déplacement" de l'autorisation de sortie. Les inscriptions doivent correspondre aux activités prévues dans la nomenclature.

1.1.2.2.: Contrôle des consommations

-Que l'on abandonne l'usage des bons de 20 litres de carburants pour utiliser plutôt les bons produits par les fournisseurs (ex.: ERP, Petrorwanda).

-Que lors des approvisionnements on fasse systématiquement le plein des véhicules.

-Que l'unité de mesure utilisée lors des controles soit le nombre de litres par 100 kilomètres parcourus (unité partout en usage dans l'administration publique).

1.1.2.3.: Configuration du charroi

-Que l'on procède à la vente publique des véhicules les plus usés et qu'on utilise le fruit de ces ventes pour faire l'acquisition de véhicules neufs. Le plus tôt serait le mieux.

1.2 EVALUATION DES PRATIQUES COMPTABLES

1.2.1 Comptabilité des Subventions

1.2.1.1.: Traitement des subventions d'équipements

La comptabilisation actuelle des mouvements liés aux subventions d'équipements est conforme aux règles du Plan Comptable de l'Organisation Commune Africaine et Malgache (OCAM). Le traitement comptable à ce niveau a donc été correctement modifié depuis août 1986.

Les charges d'amortissement des actifs immobilisés acquis par le biais de subventions sont équilibrées par les produits d'amortissement de ces mêmes subventions d'équipements. Ainsi éliminons-nous les pertes artificielles occasionnées par la dépréciation comptable des éléments d'actifs amortissables et non-acquis par les fonds propres.

Ce point a été parfaitement compris par le chef comptable. Toutefois de nombreuses difficultés sont rencontrées dans le redressement des livres. La section doit en effet régulariser les résultats des années antérieure à la hausse contre une régularisation des subventions d'équipements. Les difficultés résident dans la ventilation des amortissements des subventions par source (gouvernement rwandais, USAID, ...etc.). Malgré cela les régularisations sont à faire et s'il le faut on devra se baser sur des évaluations prudentes là où les informations sont insuffisantes.

La comptabilité de l'ONAPO rencontre aussi des difficultés lors de l'enregistrement des subventions d'équipements et des actifs qui y correspondent lorsque ces derniers sont achetés directement par l'organisme qui subventionne. En effet la comptabilité ne parvient pas toujours à obtenir les renseignements nécessaires de l'administration financière des organismes donateurs. A cause de cela, elle ne peut garantir que la situation patrimoniale autant au passif qu'à l'actif ait un degré de précision suffisant.

1.2.1.2.: Traitement des subventions d'exploitation

Le traitement comptable des subventions d'exploitation quant à lui est toujours inadéquat. La section enregistre la totalité de la subvention dans un compte de produit (revenu) dès réception de celle-ci. Nous estimons que cette pratique occasionne un mauvais rapprochement des revenus et des dépenses au cours d'une période et fait que le résultat en fin d'exercice n'a plus aucune signification.

Nous recommandons que la comptabilité de l'Office enregistre d'abord la subvention dans un compte de passif (47) qui pourrait s'intituler "subvention d'exploitation disponible". Il faudrait un compte de cette catégorie pour chaque subvention. Par la suite, au fur et à mesure que des engagements couverts par cette subvention sont pris on débite ce compte contre un crédit du compte "engagement envers fournisseur XYZ".

Nous recommandons donc que tous les engagements soient comptabilisés. Il faut distinguer les dettes des engagements. Les engagements naissent de l'émission d'un bon de commande ou de la signature d'un contrat de fourniture de biens et de services avec un fournisseur. La dette naît de la réception totale ou partielle des biens et/ou services commandés et de la facturation du fournisseur.

Lorsque l'Office est facturé par le fournisseur, la comptabilité passe l'écriture qui a pour effet d'annuler l'engagement pour le remplacer par une dette envers le fournisseur et de reconnaître les charges. Celles-ci sont immédiatement contrebalancées par un revenu au compte "produit: subvention d'exploitation" (074).

Les différentes écritures comptables se résument ainsi:
++

à la réception d'une subvention d'exploitation

débit COMPTE BANCAIRE ABC (actif)
à crédit SUBVENTION D'EXPLOITATION ABC-1 DISPONIBLE (passif)

à l'émission d'un bon de commande au fournisseur XYZ

débit SUBVENTION D'EXPLOITATION ABC-1 DISPONIBLE (passif)
à ENGAGEMENTS ENVERS FOURNISSEURS XYZ (passif)

à la réception du bien ou service et de la facture

débit ENGAGEMENTS ENVERS FOURNISSEURS XYZ (passif)
débit DEPENSE 1 (charge)
débit DEPENSE 2 (charge)
débit DEPENSE 3 (charge)
à crédit PRODUIT: SUBVENTION D'EXPLOITATION ABC-1 (produit)
crédit DETTE ENVERS FOURNISSEURS XYZ (passif)

au paiement de la dette

débit DETTE ENVERS FOURNISSEUR XYZ (passif)
à crédit COMPTE BANCAIRE ABC (actif)

Ainsi avons nous le contrôle total de l'utilisation de la subvention et du budget qu'elle alimente. Avec un tel système comptable on sera techniquement en mesure de détecter les dépassements de budget avant même l'expédition d'un bon de commande à un fournisseur. Le solde du compte "subvention d'exploitation ABC-1 disponible" nous indique en tout temps les possibilités budgétaires de l'Office.

1.2.1.3.: Traitement des subventions à recevoir

Nous avons aussi expliqué au responsable de la section comptabilité de l'Office qu'il était convenable et recommandé de comptabiliser les subventions d'exploitation dès qu'il a l'assurance que le versement de celles-ci sera fait par l'administration de l'organisme donateur.

Le comptable se doit d'être prudent. L'obtention d'une lettre d'engagement spécifique de la part du donateur ou d'un contrat signé avec celui-ci est en principe une assurance suffisante que la subvention sera versée.

à la réception d'une assurance suffisante que la subvention d'exploitation sera versée

débit SUBVENTION D'EXPLOITATION A RECEVOIR (actif)
à crédit SUBVENTION D'EXPLOITATION ABC-1 DISPONIBLE (passif)

à la réception de la subvention d'exploitation

débit COMPTE BANCAIRE ABC (actif)
à crédit SUBVENTION D'EXPLOITATION A RECEVOIR (actif)

==========

Les pratiques proposées dans les deux sections précédentes sont valides et utiles car la gestion des budgets et la gestion des liquidités constituent des domaines reliés mais différents. Il est fréquent de se retrouver dans une situation où une subvention d'exploitation est disponible alors qu'il n'y a plus de fonds (dans les cas de transferts financiers d'un fonds à un autre par exemple) ou qu'il n'y a pas encore de fonds (dans le cas où les fonds sont attendus). Tout comme il est possible de se retrouver fréquemment dans une situation où une subvention particulière est épuisée alors qu'il reste encore des fonds (dans le cas où l'on n'aurait pas encore payé les fournisseurs).

==========

Nous recommandons fortement au responsable de la section comptabilité d'étudier attentivement les techniques proposées ci-haut et de les implanter afin de se doter d'un contrôle comptable total des budgets et des subventions.

==========

1.2.2 Production des Rapports Financiers

1.2.2.1 Evaluation de la situation actuelle

La situation actuelle en matière de production des rapports financiers a peu évolué depuis août 1986. Le rapport public est produit une fois par année seulement alors que les rapports internes périodiques sont incomplets et ne sont pas produits de façon systématique. Nous notons toutefois avec satisfaction que la production du rapport annuel pour l'année 1987 s'est faite dans les délais légaux.

1.2.2.2 Rythme de Production des Rapports à Appliquer

Nous estimons que les différents documents comptables, budgétaires et financièrs devraient etre produits suivant les rythme qui suivent:

Mensuellement:

- liste des tiers débiteurs (personnel, clients...etc.)
- liste des tiers créditeurs (fournisseurs, CRS,...etc.)
- liste des soldes des comptes caisses et banques

Trimestriellement:

- balance de vérification régularisée
- comptes d'exploitations (revenus et dépenses)
- état de l'exécution du budget d'exploitation
- état de l'exécution du budget d'investissement
- analyse des écarts entre les prévisions budgétaires et les réalisations (exploitation et investissement)

Semestriellement:

- situation patrimoniale (bilan)
- tableaux des amortissements (immobilisations et subventions)
- liste des acquisitions et des cessions d'éléments d'actifs
- inventaires des immobilisations corporelles
- inventaires des diverses fournitures
- tableau de ventilation des subventions par source et par nature

Les rapports internes doivent présenter tous les renseignements pertinents et disponibles tandis que les rapports publics sont des sous-ensembles des premiers. L'établissement suit les prescriptions de la loi pour ce qui est du rythme de présentation et de la définition du contenu des rapports publics. La production des rapports internes doit se faire selon les instructions écrites de la direction. Celles-ci doivent préciser le rythme de production, le contenu ainsi que les destinataires de chaque type de rapport.

Nous recommandons que le Chef du SAF produise en collaboration avec le Chef comptable cette instruction en s'inspirant de notre suggestion ci-haut. Cette instruction, une fois adoptée par la Direction, devrait devenir partie intégrante du Manuel de Procédures Administratives et Financières.

1.3. GESTION DE L'ENCAISSE

1.3.1. Pratiques actuelles

Les recommandations formulées en 1986 et ayant trait à la technique de tenue de la caisse n'ont pas été suivies. Les alimentations ne correspondent toujours pas aux déboursés tandis que les recettes ne sont pas déposées intégralement.

La tenue du journal de caisse présente toujours les mêmes déficiences signalées en 1986. La colonne réservée à l'inscription des soldes est utilisée à d'autres fins tandis que les soldes réels ne sont jamais inscrit dans le journal. On retrouve plutôt de temps à autre une inscription correspondant au résidu d'un dépôt après que celui-ci soit presque épuisé. Le solde véritable de la caisse correspond à la somme de tous les résidus accumulés depuis le dernier versement à la banque.

Afin d'aider la comptabilitéde l'Office à résoudre ces problèmes nous proposons une méthode simple et efficace que nous expliquons en détail dans la prochaine section du présent rapport.

Malgré les lacunes des techniques en usage actuellement à l'Office, nous avons noté quelques points très positifs. L'encaisse physique correspond à celle que nous avons calculée dans le journal de caisse. La situation était tout autre en 1986 alors qu'un contrôle fait par nous avait dégagé un écart défavorable pour l'Office de plus de 23.000 frw. De plus la gestion des "bons pour" s'est resserrée. Le Chef du SAF est présentement le seul à pouvoir autoriser l'émission d'un "bon pour" et il insiste pour que les opérations à faire par l'agent autorisé avec l'argent avancé le soient dans un délai court. En 1986, au moment de notre évaluation il y avait pour plus de 95.000 frw de "bons pour" en circulation dont certains âgés de plus de 5 mois.

1.3.2. Méthode de gestion dite de la "CAISSE A TAUX FIXE"

Nous recommandons que les points suivants soient collectivement mis en application afin que le contrôle de caisse soit total et simplifié.

1. Sur le plan comptable, le solde du compte CAISSE ne change pas à moins que l'on change son niveau parce que jugé trop élevé ou insuffisant.

écritures comptables

-Lors de l'établissement de la caisse ou à l'occasion d'un accroissemen de son niveau.

débit CAISSE ABC (actif)
à crédit BANQUE ABC (actif)

-Lors d'une réduction de son niveau.

débit BANQUE ABC (actif)
à crédit CAISSE ABC (actif)

2. Les réalimentations de la caisse se font toujours à un montant correspondant exactement aux déboursés. Le montant du chèque doit nécessairement être égal à la somme des pièces justificatives des déboursés.

écriture comptable lors des réalimentations.

débit FRAIS DE MISSION (charges)
CARBURANT (charges)
FOURNITURES D'ENTRETIEN (charges)
à crèdit BANQUE ABC (actif)

3. Toutes les recettes sont intégralement déposées. Les dépôts en pratique peuvent être faits à intervalles réguliers mais sont obligatoirement à faire lors d'une réalimentation.

écriture comptable lors du dépôt des recettes.

débit BANQUE ABC (actif)
à crédit VENTES DIVERSES (produit)
AUTRES PRODUITS

4. Tous les mouvements d'entrées et de sorties d'argent doivent être intégralement inscrits dans le journal de caisse et le solde doit être calculé après chaque transaction.

La seule exception à cette règle est l'échange à la caisse des "bons pour". Les pièces en bonne et due forme correspondant à ceux-ci sont placées dans la caisse et remplacent les espèces remises à l'agent autorisé. Lors des contrôles ces pièces justificatives sont ajoutées au espèces.

Ainsi, en suivant la règle d'enregistrement des transactions ci-haut mentionnée, en tout temps le solde au journal est égal à l'encaisse physique. Si tel n'est pas le cas, il y a eu irrégularités ou erreurs.

1.3.3 Politique à suivre concernant les "bons pour"

L'admission des "bons pour" par la caisse est un point à traiter avec beaucoup de rigueur si l'on tient à limiter les abus. Il faut constamment garder à l'esprit que des argents utilisés à des fins autres que celles autorisées sont en fait détournés. L'administration doit alors agir en conséquence et les responsables de l'Office doivent réagir de manière é protéger les ressources.

Le fait que seul le Chef du Service Administratif et Financier soit habilité avec la Directrice à autoriser l'admission de "bons pour" par la caisse est un pas fait dans la bonne voie. Toutefois, le chef du SAF devr appliquer une plus grande surveillance aux délais d'exécution des "bons pour" émis. Une limite de trois jours ouvrables doit être imposée. Ce dél est plus que suffisant dans la majorité des cas pour permettre à l'agent qui a reçu l'argent de faire la dépense et de ramener les pièces justificatives ainsi que le solde restant (s'il y a lieu) à la caisse.

Si un problème se pose, le "bon pour" doit être annulé au plus tard à l'expiration du délai; i.e. la totalité de la somme est à rendre à la caisse. Si nécessaire le Chef du SAF peut émettre un nouveau "bon pour".

Lorsque un agent ne se plie pas à ces règles, il faut suivre la procédure suivante:

-étape 1. le SAF lui ordonne verbalement de rendre l'argent (autant que possible en présence d'un témoin) dans un délai de 12 heures;

s'il ne répond pas avec satisfaction à la demande alors

-étape 2. le SAF lui écrit une lettre de mise en demeure et en donne copie à la direction et au service du personnel;

la lettre est portée au dossier de l'agent et sa cote annuelle de rendement sera ajustée à la baisse;

s'il ne répond pas à la mise en demeure alors

-étape 3. la Direction prend à l'endroit du fautif des mesures disciplinaires prévues par la loi (amendes, retenues de salaire, suspension, congédiement, poursuite judiciaire.. ..etc.).

1.4 GESTION DES STOCKS DE FOURNITURES

L'ONAPO a présentement des stocks de fournitures à trois endroits différents, soit; le stock de contraceptifs géré par le Service des études et Programme et le stock de fournitures diverses géré par le Service Administratif et Financier, et enfin le stock de matériel médico-chirurgical situé au Centre de Formation de Kicukiro. Les deux premiers sont localisés au siège de l'Office.

Nous nous sommes intéressés plus particulièrement au stock du SAF au siège de l'Office mais les principes que nous émettrons ici sont tout aussi valables pour les autres stocks.

1.4.1 Formulaire de réquisition de fourniture

En 1986 nous avions fait remarqué au chef de la section gestion-approvisionnement que le document permettant la sortie d'un item du stock devait s'intituler "réquisition de fournitures" au lieu de bon de commande et que le document devait être standardisé pour tout l'Office. Cette recommandation a été suivie à la lettre.

A l'étude de la réquisition de fourniture nous avons toutefois noté que la signature de celui qui prélève les fournitures était absente. Cette situation a été corrigée avant notre départ. Dorénavant le document en plus de recevoir la signature pour autorisation du chef de service qui réquisitionne et du responsable de l'Appro-Gestion devra en plus être signé par celui qui prélève les fournitures.

1.4.2 Fiches de stocks

Une des lacunes majeures observées en 1986 a été corrigée lorsque la section appro-gestion a retenu nos recommandations concernant les fiches de stocks. Un jeu central et complet de fiches de stocks est maintenant utilisé. Nous retrouvons une fiche pour chaque article du stock et tous les mouvements d'entrée et de sortie y sont notés. Auparavant on tenait des fiches de stocks différentes selon les destinations des articles livrés. Le Chef du SAF a exigé dernièrement que les soldes des fiches soient recalculés et inscrits après chaque mouvement physique. La mise en application de cette dernière recommandation rend tout à fait satisfaisante la tenue des fiches de stocks.

1.4.3 Aménagement physique des lieux

Un guichet a été découpé dans la porte donnant accès au magasin. Ainsi le magasinier est capable de limiter la circulation dans le stock au strict minimum.

Toutefois ce qui semble à première vue être un manque d'espace est en fait une utilisation inadéquate par la section de l'espace disponible pour le stockage des fournitures. Il est présentement impossible pour le magasinier de circuler normalement entre les étagères car les allées sont encombrées. Nous croyons qu'une meilleure utilisation de l'espace pourrait résoudre ce problème. En effet, nous trouvons dans le magasin un certain nombre d'appareils et de mobiliers hors d'usage. L'Office devrait s'en départir rapidement de la manière la plus économique possible. Aussi avons nous remarqué que cet espace est inutilement occupé par des documents désuets (ex.: calendrier 1986). Nous avons suggéré au responsable d'utiliser ces documents comme papier brouillon ou pour fabriquer des blocs notes. Finalement on trouve des tablettes vides alors que le plancher est encombré.

Ces correctifs simples résoudront le problème apparent de manque d'espace. De plus pour des raisons de sécurité nous conseillons au magasinier de disposer les objets lourds au bas des étagères afin de leur assurer une plus grande stabilité et nous recommandons fortement que les contenants d'essence et de pétrole soit placés dans un autre endroit.

1.4.4 Prise d'inventaire et contrôle des stocks

La prise d'inventaire n'est toujours faite qu'une fois par année, soit à la fin de l'exercice financier. Il faudrait que l'inventaire complet soit fait au moins deux fois par année: soit à l'occasion de la production du rapport annuel ainsi qu'à l'occasion de la production du rappport semestriel.

De plus. des inventaires partiels et sporadiques devraient etre faits par le Chef de SAF. Cette pratique, qui ne demande que quelques minutes par mois, a l'avantage d'inciter à la rigueur et de stimuler la vigilence.

Finalement, nous recommandons que les rapports d'inventaire mettent en parallèle le stock théorique (celui inscrit sur la fiche) avec le stock physique (celui décompté lors de la prise d'inventaire) et que les écarts soient démontrés et expliqués.

1.5 EVALUATION DU PROCESSUS BUDGETAIRE

Définition: Le processus budgétaire pour un organisme comme l'ONAPO est l'ensemble ordonné et intégré de toutes les activités liées à la préparation des prévisions, à l'obtention des fonds et suivi de l'exécution des budgets.

Mesure d'efficacité: Le processus budgétaire d'un organisme comme l'ONA est efficace s'il permet l'obtention soutenue des fonds nécessaires à la réalisation de la mission q le gouvernement lui a confiée.

Nous constatons que présentement, tout comme en 1986, le processus budgétaire de l'ONAPO est <u>inéfficace</u>.

L'Office est incapable depuis quelques années d'obtenir les ressources financières nécessaires à la couverture de ses frais d'opérations. Malgr les restrictions budgétaires pratiquées, des dettes de près de 30 millio de frw se sont accumulées auprès des fournisseurs.

Il est vrai que la participation de l'état peut sembler insuffisante aux autres partenaires de l'Office; 52% des contributions en 1987 pour la couverture de 43% des déboursés annuels. Mais il est important de noter que celle-ci n'a cessé de croître au cours des dernières années. A cet effet, 1988 sera une exception puisque le Conseil National de Développement (CND) a reconduit le budget de 1987. Les difficultés budgétaires de l'ONAPO viennent donc du fait que l'accroissement de la contribution de l'état n'a pas compensé la diminution des contributions des organismes donateurs. Par ailleurs, les responsables de l'Office ont rencontré des difficultés sérieuses à pratiquer des restrictions budgétaires sévères sans compromettre le programme d'activité.

Nous sommes d'avis que la gestion en générale n'est pas à l'origine des difficultés budgétaires de l'ONAPO. La gestion des ressources doit encor faire des progrès importants mais les sommes qui seraient ainsi épargnée ne pourraient à elles seules combler le déficit budgétaire.

C'est plutôt les difficultés que l'ONAPO a manifestées dans le passé et continue à manifester actuellement à rendre sa gestion en général et son processus budgétaire en particulier plus transparents pour les tiers qui ont occasionné des malentendus et provoqué la réserve de certains donateurs (ex.: l'USAID).

La volonté existe pourtant au sein de l'Office et au plus haut niveau de remédier à la situation. Les dirigeants sont tout à fait conscients que les difficultés de l'organisation à "défendre" ses dossiers de financemen l'handicapent grandement. Une intervention spécifique d'un assistant tech nique dans le domaine des finances et de la planification budgétaire est nécessaire (voir section 3.2 du présent rapport). Les agents de l'Office ont aussi besoin de formation à ce niveau (réf.: section 3.1 du présent rapport).

Par ailleurs, une plus grande concertation entre l'ONAPO et ses partenair financiers s'impose. Les partenaires en question devraient être étroitement associés à toutes les étapes du processus budgétaire (préparation de prévisions, dotations financières et suivi de l'exécution).

Nous recommandons donc aux responsables de l'Office d'intégrer activement et étroitement ses partenaires financiers à son processus budgétaire.

Programme d'activité et Prévisions Budgétaires

Selon la loi régissant les organismes publics, le budget de l'ONAPO est à présenter au gouvernement au mois de septembre de l'année précédent l'exercice budgétisé. A cette date le programme d'activité de l'Office n'est pas encore prêt. Il y a donc divorce entre le programme d'activité de l'Office et ses prévisions budgétaires. Bien que nous ayons souligné cette lacune en 1986, la situation à ce chapitre est demeurée inchangée.

Le budget présenté à l'état en septembre ne sert essentiellement que comm base de discussion avec le Ministère des Finances pour la définition du niveau de la contribution du gouvernement aux opérations de l'Office et à ses investissements. Il faut dire qu'en général l'octroi est défini de façon unilatérale par le Ministère et le CND. L'ONAPO a une influence très limitée sur le processus.

Le programme d'activité quant à lui est prêt vers la fin de l'année qui précède l'exercice budgétaire; habituellement en décembre.

L'Onapo, tout en continuant à présenter des prévisions budgétaires au gouvernement en septembre, devrait préparer ses prévisions budgétaires complètes, détaillées et établies en parallèle à la définition de son programme d'activité. L'Office aurait de la sorte deux budgets. Il en est ainsi puisque le programme d'activité ne peut être prêt au moment où le budget est à remettre au gouvernement.

Le premier budget serait donc celui à remettre au gouvernement et serva à définir sa contribution annuelle et, le second, plus précis et mieux justifié, servirait de base 1. pour les discussions avec les autres partenaires financiers de l'Office et 2. pour la gestion budgétaire.

Avec ces deux budgets (l'officiel et le réel) l'ONAPO résoudrait le pro lème de divorce entre les prévisions et le programme d'activité tout en se soumettant aux prescriptions de la loi. La détermination des contrib tions des organismes donateurs serait grandement facilitée sans comprom tre le processus au travers duquel le gouvernement détermine sa propre contribution.

Nous recommandons donc à l'ONAPO d'établir ses budgets définitifs en liaison étroite avec la détermination de son programme d'activité et ce supplément du budget à présenter au gouvernement.

Le budget de fonctionnement devrait être présenté sous forme d'un table où on retrouverait sur l'axe vertical les rubriques budgétaires et sur l'axe horizontal les activités. Le total de chaque ligne serait égal à somme que l'on compte dépenser pour chaque rubriques tandis que le tota de chaque colonne représenterait le coût de chaque activité.

Les organismes donateurs n'ont pas tous les mêmes capacité financières les mêmes aptitudes. Certains, à cause des préférences dues à leur polit que ou à leurs capacités techniques, vont préférer participer à telles activités plutôt qu'à telles autres. Il est par conséquent essentiel que le coût de chaque activité soit connu.

L'ONAPO doit ensuite fixer un ordre de priorité au niveau de ses activit et informer ses partenaires de l'effet sur son programme de l'obtention 50%, 75%, 95% ou 100% des ressources financières prévues.

Afin de rendre possible et utile la participation des partenaires financiers de l'ONAPO au processus budgétaire nous recommandons que les budgets de fonctionnement et d'investissement (lorsque c'est possible) soit élaborés et présenté de manière à ce que le coût et le degré de priorité de chaque activité soient connus.

Une organisation ne peut etre efficace dans son processus budgétaire si elle ne mai^trise pas l'utilisation de ses budgets. A cet effet nous avons recommandé à la section 1.2.1 du présent rapport des modifications majeures à apporter au traitement comptable des subventions d'exploitation.

Nous avons recommandé aussi que le suivi de l'exécution des budgets se fasse de manière permanente et que les résultats soient rapportés à la Direction avec une plus grande fréquence. Le suivi de l'exécution des budgets consiste à surveiller le niveau et le rythme des dépenses réelles et à les comparer aux prévisions justifiant l'obtention des fonds.

Si les responsables de l'ONAPO ne disposent que d'un rapport annuel de suivi budgétaire il est certain que les dépassements ne pourront toujours être évités.

Le suivi permanent de l'exécution des budgets permet à l'Office de "gérer" adéquatement ses ressources et de faire une évaluation régulière de sa situation. A ce titre, cette étape ferme la boucle qu'est le processus budgétaire. C'est le mode de rétro-action (feed-back) du système et ne doit pas être négligé.

Nous recommandons que tous les moyens (formation, assistance technique, équipements informatiques et autres...etc.) soient mis en oeuvre pour que le suivi actuel de l'exécution des budgets soit amélioré; l'objectif étant de lui permettre de jouer pleinement son rôle. Les axes d'interventions sont:

-1. la précision des données,
-2. la permanence du suivi,
-3. la fréquence des rapports,
-4. la capacité d'analyse des décideurs
et -5. leur capacité d'action.

---

2. ELABORATION ET FORMULATION DES PROCEDURES DE GESTION

2.1 MANUEL DE PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES

Le Manuel de Procédures Administratives et Financières de l'ONAPO est le document regroupant de manière ordonnée les textes descriptifs et normatifs des pratiques de l'établissement dans tous les domaines de la gestion des ressources et de l'administration.

Ce document est en évolution constante. De nouvelles procédures y sont ajoutées et des mises-à-jour de procédures existantes y sont faites. Afin de pouvoir modifier aisément le Manuel de Procédures il doit se présenter sous la forme d'un classeur.

Le Manuel est divisé en sections principales correspondant aux principaux domaines de la gestion. Nous suggérons d'établir les divisions suivantes dans le Manuel:

1. Gestion Budgétaire
2. Gestion du Personnel
3. Gestion du Charroi
4. Gestion des Approvisionnements
5. Gestion des Stocks
6. Gestion des liquidités
7. Gestion des Immobilisations
8. Procédures Comptables

Dans chacune des sections on insère les procédures pertinentes au fur et à mesure qu'elles sont produites. Chaque procédure correspond donc à une sous-section.

Le texte des procédures doit être structuré de façon telle que l'utilisateur puisse s'y référer facilement. Il doit y avoir autant de parties dans la procédure qu'il est nécessaire pour mettre en relief les aspects importants. Les autres points peuvent être regroupés sous une rubrique "divers".

Le Manuel est codifié selon un système numérique à trois indices.

Le premier indice correspond au numéro du domaine de gestion auquel se rattache la procédure (numéro de section).

Le second indice correspond au numéro de la procédure comme telle dans la section (numéro de sous-section).

Le troisème indice correspond au numéro de la partie dans la procédure.

Ainsi par exemple à l'indice 3.2.1. pourrait correspondre le texte de la partie "approvisionnement en carburant" (3.2.1.)de la procédure "Controle des consommations de carburants" (3.2.1.) de la section "GESTION DU CHARROI" (3.2.1.).

Chaque procédure doit avoir une page couverture sur laquelle il faut retrouver tous les éléments suivants:
- Identification de l'Office
- titre de la procédure
- les deux premiers indices du système de numérotation
- la date de production de la procédure

Le secrétariat général de l'Office doit tenir le régistre de tous les détenteurs d'une copie du Manuel de Procédures Administratives et Financières afin de pouvoir leur transmettre tous les ajouts ainsi que toutes les mises à jour.

Doivent être détenteurs du Manuel, les unités suivantes:

i) la Direction générale de l'Office,
ii) toutes les sections du siège de l'Office,
iii) tous les services de l'Office,
iv) tous les centres régionaux,
v) le Centre de formation de Kicukiro.

Les destinataires sont respectivement le Directeur de l'établissement, les chefs de services, les chefs des sections, les médecins délégués et le directeur du Centre de formation.

Les nouvelles procédures et les mises à jours sont accompagnées lors de leurs expéditions aux détenteurs d'une lettre de transmission signée par la direction. Cette lettre rend la procédure officielle et en fait une directive formelle. La lettre indique aussi la bonne position que doit occuper la procédure dans le Manuel.

Lors de la première transmission de procédures qui se fera, il faudra distribuer à chacun des détenteurs identifiés un classeur, les séparateurs des sections principales et les étiquettes des sections ainsi que l'étiquette d'identification du document et du détenteur.

2.2 PROCESSUS DE MISE EN PLACE D'UNE PROCEDURE ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE

Le développement, l'implantation et le suivi d'une procédure administrative et financière est une opération complexe. Une organisation quelle qu'elle soit n'est jamais une mécanique docile. Croire que l'on puisse à partir de sa chaise mettre par écrit une procédure, la transmettre aux intéressés et obtenir du succès est une illusion. Il faut associer au processus de mise en place tous les interressés et obtenir les appuis suffisants des autorités La rigueur dans la démarche, la coordination dans toutes les étapes et les efforts de communication sont tous des éléments requis pour que la procédure ne devienne pas simplement un document de plus à classer.

L'animateur de ce processus c'est le Chef des Services Administratifs et Financiers. Il prend l'initiative de convoquer les intéressés, de les consulter, de leur présenter un projet de procédure et finalement de le défendre auprès de la direction et même lorsqu'il le faut auprès du conseil d'administration.

Nous estimons qu'il est possible d'être efficace dans le processus si les concernés suivent les étapes ci-dessous.

Etape 1. Identification d'un problème d'administration ou de gestion financière, de son environnement (des circonstances qui l'entourent) et des conséquences qu'il a sur l'établissement.

Le Chef du SAF peut être alerté par ses propres observations tout comme il peut l'être par les observations de ses collègues de travail.

Etape 2. Analyse fonctionnelle du problème, soit:

- des procédures déjà en place (s'il y a lieu),
- des pratiques et usages en cours, et
- des attitudes du personnel.

Etape 3. Ebauche d'une solution et rédaction d'un projet de procédure ou, s'il y a lieu, rédaction d'un projet de mise à jour de procédure(s) existante(s).

Etape 4. Convocation et/ou invitation des intéressé(e)s pour exposer les solutions envisagées et présenter le projet de procédure ou de mise à jour de procédure.

Un procès verbal de cette session de travail doit etre produit. Le projet y est annexé.

Etape 5. Adaptation du projet par le Chef du SAF suite à la session de travail qu'il a animée.

Etape 6. Transmission du document à la Direction de l'Office avec la version originale et le procès-verbal de la session de travail.

Des modifications supplémentaires peuvent être apportées à la procédure ou à la mise-à-jour d'une procédure suite aux observations du Directeur de l'Office. Idéalement toutefois le document devrait être complet et ne plus néce d'altération.

Etape 7. Transmission par la direction de l'Office de la procédure à tous les concernés ainsi qu'à tous les détenteurs du Manuel de Procédures Administratives et Financières.

Etape 8. Evaluation de la mise en application de la procédure par le personnel de l'Office et évaluation de la procédure comme telle.

Il est important de souligner qu'à n'importe quel point dans le processus, il peut s'avérer utile ou nécessaire de retourner en arrière d'une ou de plusieurs étapes. Dans ce cas le Chef du SAF ne doit pas hésiter à le faire. Le succès de l'entreprise en dépend.

3.EVALUATION DES BESOINS EN FORMATION ET EN ASSISTANCE TECHNIQUE

3.1 EVALUATION DU PERSONNEL DE GESTION DE L'ONAPO ET DE SES BESOINS EN FORMATION

3.1.1. Le Service Administratif et Financier (SAF)

Le personnel de gestion de l'ONAPO est concentré dans le Service Administratif et Financier. Il y a douze postes prévus dans ce service et présentement dix sont occupés. Le poste de Chef de la Section Approvisionnement et Gestion et celui de Secrétaire du Chef de Service sont vacants. Le curriculum vitae résumé de ces agents est présenté en annexe "A".

En plus du Chef de service nous retrouvons cinq (5) agents à l'Appro-gestion, quatre (4) à la Comptabilité et un (1) au charroi.

Les cadres supérieurs de l'Office ont tous un niveau académique élevé et sont en mesure de bénéficier pleinement d'une formation supplémentaire d niveau universitaire à l'étranger.

Toutefois, afin de maximiser le rendement pour l'ONAPO, Les formations à l'extérieur du Rwanda doivent être de courte durée. L'effet maximum serait atteint après quelques semaines ou tout au plus quelques mois; période au delà de laquelle l'effet positif de la formation ou du perfec tionnement serait diminué par l'effet négatif de l'absence prolongée du responsable.

Les agents subalternes qui, dans le secteur de l'administration et des finances à l'Office, n'ont pas une formation académique de niveau univers taire devraient aussi participer à des stages de perfectionnement ou à des sessions de formation, mais au Rwanda seulement. Il y existe des institutions spécialisées dans les domaines qui nous intéressent. Nous pensons notamment au Centre de Perfectionnement de la Fonction Publique situé à Kigali même et au Centre de Formation de Murambi en Préfecture de Gitarama. L'administration du personnel de l'Office est qualifiée pour dresser un programme adapté de participations de ces agents à de tels stages et sessions.

Le Chef de SAF, HIGANIRO Hermogène, est licencié en droit de l'Universit Nationale du Rwanda. Son attitude est excellente et son niveau de motivation élevé. Il s'est joint à l'ONAPO en octobre 1987 et son intégration se poursuit correctement.

Nous estimons qu'il doit pouvoir bénéficier d'une formation de base en administration. Nous pensons aux sujets suivants:

-principe de management,
-introduction à la comptabilité,
-finance de gestion,
-administration des ressources humaines,
-planification stratégique,
-gestion budgétaire.

Une session complète dans une faculté d'administration ou dans un institut spécialisé aurait l'avantage de lui permettre de couvrir dans une période relativement courte presque tous les sujets. Ceux qui ne seraient pas couverts dans le cadre de cette session devraient faire l'objet de déplacements ultérieurs de courte durée.

La Chef Comptable, MUKABIDELI Thérèse, quant à elle est licenciée en Gestion de l'UNR et bachelière en sciences comptables de la même université. Elle est avec l'Office depuis la fin de 1985.

Nous avons eu l'occasion de vérifier à maintes occasions que ses capacités et ses compétences sur le plan de la comptabilité étaient élevées. Toutefois il est un domaine particulier de la comptabilité qu'elle ne connaît pas; il s'agit des techniques propres à la comptabilité dite "par fonds"

Suite aux discussions que nous avons eues ensemble depuis 1986, elle dispose d'une vue générale du sujet mais n'est pas suffisamment à l'aise pour en implanter tous les volets. Une formation spécifique dans ce domaine est nécessaire. Celle-ci ne doit pas excéder quelques semaines. Des recherches sont à mener pour identifier l'organisation ou institution dispensant cette formation.

Il faudrait regarder en premier lieu du coté des corporations professionnelles comptables et des écoles d'administration publique. Une formation d'appoint en gestion budgétaire et planification serait aussi bénéfique et stimulante pour elle.

Le Chef de l'Appro-Gestion, nous l'avons déjà mentionné, n'est pas encore nommé. Il est quasi assuré que la personne qui sera affectée à ce poste sera de niveau universitaire. Les probabilités qu'elle soit graduée sont fortes. Par conséquent les mêmes principes qui ont guidé nos recommandations pour le chef du SAF et la Chef comptable seront à retenir; soit une ou des formations de hauts niveaux et de courtes durées.

3.1.2 Centres Régionaux

Les centres régionaux de l'ONAPO ont aussi du personnel ayant la gestior dans leurs attributions. Chacun de ces centres est dirigé par un médecir qui a à superviser et/ou à gérer des stocks de médicaments, de contraceptifs et de matériel didactique, une caisse et un compte bancair ainsi que des moyens de déplacement.

Comme l'Onapo possède plus de dix centres régionaux (au moins un par préfecture que compte le pays), nous nous retrouvons face à une clientèl nombreuse et homogène. Un groupe ayant de telles caractéristiques se pre merveilleusement bien à la tenue d'une session de formation. Il serait relativement aisé de les rassembler au Centre de Formation de l'ONAPO à Kicukiro.

La tenue d'une telle session s'impose pour deux raisons précises. La première est qu'en général les médecins ont une formation limitée dans l domaine de la gestion. La seconde est que ces responsables ont dans l'ensemble besoin d'être sensibilisés au rôle qu'il ont à jouer dans ce domaine.

Le conseiller à la gestion (voir section 3.2.2 du présent rapport) aura à participer étroitement à la préparation du contenu de cette session, à son organisation ainsi qu'à sa tenue et à son évaluation.

3.1.3 Le Centre de Formation en Planification Familiale de Kicukiro

La mise en marche du Centre de Formation en Planification Familiale de l'ONAPO à Kicukiro nécessitera la création de nouveaux postes ayant eux aussi des éléments de gestion dans leurs attributions. Dans ce Centre, pour lequel nous recommandons une vaste autonomie financière et opérationnelle, il y aura le Directeur et l'Administrateur-comptable qui auront un rôle à jouer sur le plan de la gestion. Il en sera de même à u niveau différent pour l'intendant, le chef cuisinier et le magasinier de l'entrepôt construit par le FUNUAP sur le site du Centre.

Le Directeur du Centre de Formation en planification familiale de l'ONAP à Kicukiro n'est pas encore connu. Mais tout comme pour le Chef de la section appro-gestion, il est quasi assuré que la personne qui sera nommée à ce poste sera de niveau universitaire. Une formation ou un perfectionnement est dores et déjà à prévoir et les mêmes principes qui ont guidé nos recommandations pour les autres cadres seront à retenir; soit <u>haut niveau et durée courte</u>.

L'administration du personnel de l'Office devrait inclure les agents subalternes du Centre identifié plus haut dans son programme adapté de

participations à des stages ou sessions dans les centres spécialisés situés au Rwanda.

3.1.4 Section Planification et Evaluation

Nous avions recommandé en 1986 que la Section Planification et Evaluation joue un rôle prédominant dans le domaine des finances de l'Office par le biais de la planification budgétaire et du suivi de l'exécution des programmes d'activités.

Le responsable de la section Planification et Evaluation n'est pas encore identifié. Il est certain qu'il devra disposer d'une connaissance parfaite de la gestion budgétaire. Lorsque son profil sera connu, il faudra déterminer s'il a besoin d'une session de formation dans ce domaine ou d'un perfectionnement.

3.1.5 Recommandations

Nous recommandons à l'Organisme Management Sciences for Health (MSH) et à l'USAID d'identifier conjointement les institutions appropriées pour les formations de HIGANIRO Hermogène, de MUKABIDELI Thérèse et, en temps et lieu, des futurs resposables du Centre de formation de l'Office ainsi que de la section Appro-Gestion et de la section Planification et Evaluation.

L'USAID devrait prévoir dans son financement du prochain projet de soutien à la santé et à la planification familiale une somme suffisante pour toutes les formations et perfectionnements à l'extérieur du Rwanda en matière de gestion, de finance et/ou de comptabilité et pour certaines des formations et perfectionnement à l'intérieur du Rwanda (ex.: session pour les médecins responsables de centres régionaux).

Nous estimons que tous les cadres devraient de façon ordonnée pouvoir bénéficier d'un ou de plusieurs formations et/ou perfectionnement à l'extérieur du Rwanda. L'Office en profitera autant par le perfectionnement de ses ressources humaines que par la stimulation sur le plan de la motivation et de l'intérêt que susciterait un tel programme. Les formations à l'intérieur du pays ne sont pas à exclure pour autant pour cette catégorie d'employé.

Tous les agents subalternes de l'Office devraient de façon ordonnée pouvoir bénéficier d'un ou de plusieurs formations et/ou perfectionnement à l'intérieur du Rwanda.

Nous croyons que le futur conseiller à la gestion (*) devra etre en mesu de jouer un rôle de premier plan dans la coordination de tout le program de formation pour les agents de l'Office ayant le gestion, la finance et/ou la comptabilité dans leurs attributions. Il devra aider la directi à planifier les interims des agents qui s'absenteront du service.

(*) dans ce propos nous posons comme hypothèse que les recommandations d la section 3.2 du présent rapport et concernant l'assistance technique sont acceptées par les partenaires.

3.2 EVALUATION DES BESOINS EN ASSISTANCE TECHNIQUE AU NIVEAU DE LA GESTION ET DES FINANCES

3.2.1 Evaluation des besoins

Bien qu'il y ait beaucoup à faire à l'ONAPO en matière de gestion, de planification financière et de comptabilité, nous estimons qu'une assistance technique permanente au sein de cette organisation ne serait pas souhaitable ni rentable.

L'expert à recruter doit autant que possible se conformer étroitement à ses attributions de conseiller. La permanence dans une organisation publique au niveau de la gestion financière conjuguée au progrès perçues comme étant trop lent au niveau des réalisations dans ce domaine rend la tentation de devenir exécutant et de se substituer aux agents responsables très forte et parfois irrésistible.

Par ailleurs d'autres organisations, partenaires de l'ONAPO dans la santé et la planification familiale, devraient elles aussi pouvoir bénéficier des services d'un expert dans ces domaines. Les besoins sont grands et admis par les responsables nationaux. La volonté d'accroître sa maîtrise des outils de gestion est de plus en plus manifeste et concrète. Un conseiller technique dans les domaines de la gestion, de la planification et de la comptabilité devrait pouvoir résider en permanence à Kigali et partager son temps entre ces organisations.

Le nouveau projet de santé et de planification familiale de l'USAID fournit à notre avis un cadre excellent pour une telle approche. Ce projet fournira des appuis divers à plusieurs organisations; notamment au MINISAPASO, à l'ONAPO, à l'ARBEF, à de nombreuses ONG, aux autres Offices parastataux et aux sociétés priveés.

Nous recommandons très fortement et insistons qu'un de ces appuis prenne la forme d'une assistance technique <u>disponible</u> pour tous les bénéficiaires du projet dans les domaines de la gestion, des finances, de la planification budgétaire et de la comptabilité. Les besoins des bénéficiaires sont largement suffisants pour justifier la présence à temps plein et sur une période de deux ans au minimum d'un expert au Rwanda.

L'expert fournirait une assistance intensive de courte durée aux organisations qui en formuleraient la demande. Nous sommes convaincus qu'en très peu de temps son "carnet de mandat" serait rempli pour plusieurs mois à l'avance.

Cet expert serait placé sous la supervision du comité mixte coordonnant le prochain projet de l'USAID dans le domaine de la santé et de la planification familiale (*).

3.2.2 Définition du mandat du conseiller

Mandat général: Exécuter les mandats de consultation lui confiés par le comité mixte de coordination du projet de l'USAID dans le secteur de la santé et de la planification familiale (*) dans les domaines de la gestion, des finances et de la comptabilité et ce auprès des organismes éligibles qui en ont formulé la demande et selon un programme bien défini.

Mandats spécifiques:

- Développer et implanter des procédures administratives et financières spécifiques dans les organisations qui en font l demande et assurer un suivi d'exécution et une évaluation de celles-ci.
- Fournir sur demande une assistance technique lors de l'établ sement des prévisions budgétaires et des demandes de finance ments.
- Fournir sur demande une assistance technique lors de l'établ sement des rapports financiers périodiques.
- préparer, organiser et animer des sessions de formation dans les domaines pertinents et adaptés aux agents ayant la gestion dans leurs attributions des organismes éligibles.
- évaluer les procédures administratives et financières des organisations qui en font la demande et fournir les recomman dations visant leur amélioration.

(*) ici bien entendu nous posons comme hypothèse 1.-qu'un tel comité ser créé et 2.-qu'il aura cette responsabilité dans ses attributions. Dans l cas où cette hypothèse ne se vérifierait pas, la possibilité d'affecter l'expert directement à l'ONAPO comme conseiller à la Direction dans les domaines des finances et de la gestion est à explorer. Nous croyons qu'i s'agit d'une alternative valable bien que l'existence du comité mixte la rendrait secondaire.

-Former sur le tas les agents ayant la gestion financière dans leurs attributions.

-Fournir au comité mixte et/ou à n'importe lequel des organismes membres des recommandations visant l'utilisation optimale des ressources prévues au projet de santé et de planification familiale de l'USAID.

3.2.3 Description des qualifications requises

Les qualifications ci-dessous sont requises et doivent collectivement servir de critères de sélection du candidat au poste de conseiller financier et de gestion au projet de santé et de planification familiale de l'USAID au Rwanda.

Le candidat, pour être retenu pour le poste, devra:

-être un excellent généraliste dans les domaines de la gestion, des finances et de la comptabilité;

-être détenteur d'un diplôme de second cycle en administration (M.B.A.) ou l'équivalent;

-avoir de l'expérience comme consultant dans les pays en voie de développement;

-posséder une excellente maîtrise du français parlé et écrit;

-disposer d'un bon sens de la communication verbale et écrite et savoir faire preuve de diplomatie;

-posséder une connaissance pratique du secteur de la santé en général et de la population en particulier serait un atout certain;

4. CENTRE DE FORMATION DE KICUKIRO

4.1.: ASPECTS FINANCIERS

4.1.1. Objectif financier du centre

Faire en sorte que les recettes générées par le centre soient suffisantes pour couvrir les charges suivantes:

- de logistiques (administration, restauration hébergement (100%);
- de formation (100%)
- de production de matériel didactique (20%)

et ce dès l'exercice 1989.

Frais exclus: La totalité des frais directement liés aux activités de recherche et la grande partie (80%) des frais directement liés aux activités de production de matériel didactique. Le Centre ne sera qu'un usager parmi tant d'autres de ce matériel didactique.

l'atteinte de l'objectif de rentabilité du Centre de Formation à court terme pose le problème de l'usage des surplus.

Bien que nous ayons quelques réserves quant à la rentabilisation rapide du Centre de Formation nous estimons que cette question mérite réflexion.

Usage des surplus:	25 %	remboursement de la dotation initiale. Si celle-ci n'est pas remboursable cette portion du surplus peut être versée au budget ordinaire de l'Office ou aux autres usages.
	25 %	pour le fonds de réserve du Centre
	50 %	contributions autonomes à des projets d'investissements
	100 %	

4.1.2 Détermination du Seuil de rentabilité du Centre

4.1.2.1: Fréquentation du centre (quantité de jour-personne)

Le programme de formation de l'ONAPO pour l'année 1988 montre une fréquentation attendue du Centre de près de 10.000 jours-personnes. A cela il faut ajouter les usagers autres que l'Office.

Toutefois, étant donné les contraintes budgétaires et les retards déjà subits sur le programme, nous estimons que l'ONAPO utilisera réellement le Centre pour un maximum de 6.500 à 7.000 jours-pers. en 1988. En tout et partout, une fréquentation de près de 8.000 j-p serait plus que satisfaisante pour la première année complète d'opération du Centre.

A partir de 1990 une fréquentation de "croisière" d'environ 9.500 j-p est à envisager. L'utilisation du Centre par la communauté internationale dès 1990 ou en 1991 au plus tard rendrait l'objectif de fréquentation de 10.000 j-p par année à la portée du Centre.

4.1.2.2.: Coûts annuels d'opération du Centre (*)

<u>Coûts</u> <u>d'Opération</u> <u>fixes</u> (i.e. qui ne varient pas en fonction de la fréquentation)

-salaires:	7.824.600 frw
-entretien des installations:	425.000 frw
-entretien de l'équipement et du mobilier:	500.000 frw
-charges liées aux véhicules (2)	816.000 frw
-autres consommations	2.329.000 frw

	11.894.600 frw

<u>Coûts</u> <u>d'Opération</u> <u>variables</u> (i.e. qui varient en fonction de la fréquentation)

Il s'agit essentiellement du coût d'acquisition des aliments des trois repas. Ceux-ci ne comprennent pas les boissons car celles-ci sont à la charge du participant. Nous estimons que ces coûts sont au maximum de 500 frw pour les trois repas standards. Si un groupe de participants désire un menu spécial, le tarif journalier devra être ajusté en conséquence.

(*) Pour plus de détails, voir l'ANNEXE "B" du présent rapport.

4.1.2.3.: Définition d'un tarif journalier (x frw par j-p)

les concurrents

-Centre de Formation IWACU (KABUSUNZU)	2.000 frw/pers/jour à 3.000 frw/pers/jour
-Centre Christus (REMERA)	1.000 frw/pers/jour à 1.200 frw/pers/jour
-Centre National de Pastorale St.-Paul (KIGALI)	1.450 frw/pers/jour

Ces tarifs comprennent le logement et trois repas par jour sans le boissons.

Il semble que la situation géographique du Centre de Formation de l'ONAPO lui procure un avantage sur les autres centres de la capitale. Le Centre de l'ONAPO est à l'extérieur de la ville et suffisamment à l'écart des axes routiers principaux. Ainsi, estiment le responsables de l'Office et les organisateurs de sessions de formation, les participants pourront mieux se concentrer et le taux d'absentéisme sera plus faible que dans les autres centres.

Aussi les Chambres du Centre de Formation de l'ONAPO sont à occupation simple. Le tarif quotidien pour une chambre équivalente au centre Iwacu est de 3.000 frw.

Nous estimons que le tarif minimum à utiliser au Centre de Formati de l'ONAPO à KICUKIRO devrait être de 2.000 frw/pers/jour pour les agents de l'ONAPO et pour les participants à des activités financé par les budgets de l'Office (budget ordinaire ou budgets spéciaux) et de 2.250 frw/pers/jour pour les autres usagers.

Ces tarifs minimums peuvent possiblement être augmentés mais nous recommandons aux responsables de l'Office d'être extrêmenent prudents.

4.1.2.4.: Calcul du Seuil de rentabilité

Définition: Le seuil de rentabilité est le niveau précis de fréquentation pour lequel les revenus sont égaux aux coûts totaux.

Mathématiquement

$$(TF * J/P) - (CF + (CV * J/P)) = 0$$

où TF = tarif journalier
J/P = fréquentation exprimée en jour-personne
CF = coûts fixes
CV = coûts variables

Ce que l'on cherche c'est de connaître le point J/P pour lequel tous les coûts sont égaux aux revenus. Il faut manipuler la formule ci-haut afin d'isoler J/P. Nous obtenons ceci:

$$J/P = \frac{CF}{TF - CV}$$

et après substitution:

$$J/P = \frac{11.894.600 \text{ frw}}{2.000 \text{ frw} - 500 \text{ frw}}$$

$$J/P = 7.929$$

Il faudrait donc une fréquentation du Centre de l'ordre de 8.000 jours-personnes par année pour qu'il puisse couvrir ses frais.

Au delà de 7.929 P/J le Centre dégagerait un surplus tandis qu'en deçà de 7.929 P/J le Centre subirait une perte. Le surplus ou la perte unitaire serait égale à 1.500 frw par J/P. Une fréquentation de 9.500 J/P par année générerait un surplus de 2.356.500 frw tandis qu'une fréquentation de 6.500 J/P par année entrainerait un déficit de 2.143.500 frw.

Si lors d'une étude plus approfondie, il s'avérait que l'un ou l'autre des éléments clés (CF, CV, TF) venait à être ajusté à la hausse ou à la baisse, le seuil de rentabilité s'en trouverait modifié.

Le budget du Centre est à élaborer davantage; notamment au chapitre des consommations diverses et des frais d'entretien des équipements et mobiliers. Le coût unitaire des repas demande aussi une étude

plus détaillée. Nous croyons que le montant retenu dans le présent document est réaliste mais demande à etre confirmé.

Le lecteur doit être conscient que les chiffres utilisés ici sont sujets à révision. Toutefois la technique, elle, est à exploiter comme telle. Ce sera au Directeur du Centre de procéder à la révision du budget d'opération.

Il est possible que d'autres types de frais puissent etre qualifié de variables. Auquel cas "CV" devrait être ajusté à la hausse.Il e fortement probable aussi qu'au delà d'un certain niveau de fréquen tation (par exemple: 9.000 J/P) les coûts fixes passent à un plateau supérieur. Ce serait le cas s'il fallait par exemple engag des lavandières ou aide cuisinier supplémentaires.

Toutes ces possibilités doivent etre assimilées par le futur Directeur du Centre et nous recommandons fortement que la détermination du seuil de rentabilité soit constamment mis à jour.

4.1.3.: Financements Supplémentaires

Comme nous avons pu le voir dans la section précédente, les probabilités que le Centre de Formation en Planification Familiale de l'ONAPO à Kicukiro soit à brève échéance rentable sont excellentes.

Toutefois, pour que le Centre puisse se mettre en marche avec le minimum de contraintes, il y aura des investissements supplémentaires à faire au chapitre des infrastructures et de l'acquisition de tous les équipements et mobiliers.

L'ONAPO n'est pas en mesure de financer ces investissements. Il en est de même du gouvernement. Les responsables de l'Office doivent préparer des demandes de financement afin de couvrir ces besoins.

Comme l'USAID a financé la construction du Centre, nous lui recommandons de recevoir et de traiter positivement le projet de l'ONAPO d'apporter aux infrastructures du Centre les améliorations requises pour le rendre tout à fait opérationnel.

Des financements supplémentaires sont à trouver pour les équipemen informatiques, de bureau, de production audio-visuel, de cuisine e autres que le Centre doit acquérir. Nous sommes convaincus que les sommes nécessaires peuvent être obtenues sans trop de difficultés

auprès des partenaires financiers de l'Office. La qualité des présentations est déterminante à ce niveau.

Enfin, le Centre de formation aura aussi besoin d'une dotation que nous estimons à au moins 5 millions de frw pour démarrer ses opérations sans gréver le budget ordinaire de l'Office.

Cette somme servirait à couvrir les déficits initiaux du Centre avant qu'il soit rentable et à financer ses comptes clients. En effet des délais surviendront régulièrement entre la tenue des sessions de formation et l'encaissement des factures des usagers.

Nous recommandons à l'USAID d'accorder cette dotation au Centre dans le cadre du nouveau projet de santé et de planification familiale.

4.1.4.: Autres Aspects Financiers

-Bonification selon le rendement:

Nous sommes favorables à l'idée d'instituer des incitatifs pour le personnel clé du Centre. Celui-ci devra être opéré un peu comme une entreprise privée. Le Centre de Formation doit être rentable et c'est le travail de ses dirigeants qui fera que cette obligation soit satisfaite ou non. De plus quelques employés au Centre auront accès à ses ressources.

Le Directeur du Centre pourrait bénéficier d'une prime annuelle représentant un pourcentage du surplus généré par le Centre. C'est lui le promoteur du Centre et le taux de fréquentation sera en grande partie proportionnel à ses efforts.

Le Directeur du Centre de même que l'administrateur-comptable, l'intendant et le chef cuisinier devraient recevoir un bonus lorsque les commissaires aux comptes ont terminé leur contrôle et qu'ils ont conclu que la gestion a été serré au cours de l'exercice. Tous ces employés ont un rôle à jouer au niveau de la gestion.

Le caissier bénéficie déjà selon la loi de ses indemnités de caisse.

-politique des per diems

Les agents de l'état qui fréquentent le Centre de Formation reçoi-
vent l'indemnité de logement et de restauration prévue par la loi
(2.500 frw/jour) au Rwanda. Cette indemnité sert en partie à payer
le tarif quotidien de fréquentation du Centre. La somme restante e
laissée au bénéfice de l'agent.

Les agents des organismes non-gouvernementaux quant à eux reçoiver
comme indemnité le montant prévu par leur employeur.

4.2.: ASPECTS INSTITUTIONNELS ET ORGANISATIONNELS

4.2.1 Positionnement du Centre et de son responsable dans l'organigramme de l'ONAPO

Le rôle du directeur du Centre se joue sur plusieurs plans:

-gestion
-coordination
-promotion

Nous sommes persuadés qu'il doit pouvoir jouir d'une autonomie
suffisante sur le plan financier et opérationnel pour être en mesu
de jouer pleinement son rôle.

Il doit aussi sans aucun doute avoir un statut suffisant aux yeux
des usagers du centre et de tous les intervenants dans le domaine
la planification familiale.

Pour toutes ces raisons nous estimons que le responsable du Centre
doit avoir le titre de "Directeur" et le rang de Chef de Service e
que le centre lui-même apparaîsse dans l'organigramme comme un nou
veau service de l'ONAPO.

4.2.2 Définition de l'autonomie du Centre

Le Centre de Formation ne doit pas avoir une autonomie complète.
fait partie intégrante de l'ONAPO. Il doit toutefois pouvoir joui
d'une autonomie suffisante pour pouvoir atteindre ses objectifs
efficacement; i.e. avec un minimum de contraintes. L'autonomie do
il est question ici est opérationnelle et non pas administrative.

En pratique, pour que cette autonomie opérationnelle soit réelle il faudra que les éléments de gestion qui suivent soient mis en place.

- Le Centre devra avoir son propre compte en banque. Les chèques devront recevoir au moins deux (2) signatures parmi les trois (3) signataires sur le compte. Ces derniers sont le Directeur du Centre, l'administrateur-comptable du Centre et la Directrice de l'ONAPO. Pour les montants supérieurs à 100.000 frw la signature de la Directrice est obligatoire.

- Le Directeur du Centre devra pouvoir émettre des bons de commandes Les bons de commandes devront recevoir la signature de la Directrice pour les commandes excédant 100.000 frw.

-Le Centre émet ses propres factures et perçoit ses propres recettes.

-Le Centre est responsable de son processus budgétaire, soit: de préparer ses prévisions budgétaires à la lumière de son programme d'activité, d'assurer le suivi de l'exécution du budget et de produire tous les rapports y rattachés. Son budget est à approuver par le Conseil d'Administration de l'Office et les rapports sont à présenter à la Direction de l'Office.

-Le personnel du Centre est payé à même son compte bancaire. Les listes de paies sont établies par le bureau du personnel de l'Office.

-Les agents sous-statut du Centre sont recrutés selon les mêmes modalités que ceux du siège. Les agents sous-contrat sont à recruter par le Centre ou le siège mais sont à engager par le siège seulement. La gestion journalière des agents du Centre est assurée par ses responsables en poste.

-Le Directeur du Centre doit se référer à la Direction Générale de l'Office pour ce qui est des demandes de financement et des négociations à mener avec les donateurs.
-Le Directeur du Centre doit s'assurer que le controle interne est suffisamment serré. Le Service Administratif et Financier de l'Office lui fournit tous les appuis techniques nécessaires à la mise en place et au suivi des procédures de gestion. Le Centre est soumis au contrôle entier des Commisaires aux Comptes de l'ONAPO comme toutes ses autres unités.

5. RESUME DES RECOMMANDATIONS

5.1 Evaluation des procédures de gestion

5.1.1 Gestion du Charroi

1. Que soient adoptées dans les plus brefs délais les procédures de gestion du charroi annexées au présent rapport, à savoir: la politique d'utilisation des véhicules (c.1), le contrôle des consommations de carburants (c.2), et l'utilisation du budget de consommation kilométrique (c.3)

2. Qu'un agent supplémentaire soit affecté à la section gestion du charroi afin que tous les mécanismes de contrôle puissent être exploités adéquatement.

3. Que les autorisations de sorties soient prénumérotées par le siège de l'Office à défaut de l'avoir fait faire par l'imprimerie.

4. Que l'on abandonne l'usage des bons de 20 litres de carburant pour utiliser plutôt les bons ouverts produits par les fournisseurs.

5. Que l'on procède dans les plus brefs délais à la vente publique des véhicules les plus usés et qu'on utilise le fruit de ces ventes pour faire l'acquisition de véhicules neufs.

5.1.2 Pratiques comptables

1. Que l'USAID fournisse avec diligence à l'ONAPO tous les renseignements financiers liés aux immobilisations subventionnées (équipements, véhicules, mobiliers et bâtiments). Par renseignements nous voulons dire les copies des documents d'acquisition afin que la détermination de la valeur de ces actifs soit possible.

2. Que les engagements contractés par l'ONAPO soient comptabilisés et ce dès l'émission d'un bon de commande ou de la signature d'un contrat.

3. Que les réceptions des subventions d'exploitation soient d'abord enregistrées dans un compte de passif (47) intitulé "subvention d'exploitation disponible" avant d'être portées aux comptes de revenu de l'exercice. Cette seconde transaction se fait seulement à la suite des prises d'engagements par l'Office.

4. Que le Chef du Service Administratif et Financier produise une instruction à l'intention du Chef de la comptabilité lui indiquant la fréquence minimale de production des rapports financiers internes et externes ainsi que les délais de production acceptables. Cette instruction devrait s'inspirer de la proposition contenue dans le présent rapport à la page 14.

5.1.3 Gestion de l'encaisse

1. Que la comptabilité de l'Office implante la méthode de tenue de caisse dite de la "caisse à taux fixe".

2. Que le traitement le plus rigoureux soit réservé par le Chef du SAF au contrôle des "bons pour". Les fautifs à ce niveau doivent faire l'objet de sanctions de la Direction.

5.1.4 Gestion des Stocks de fournitures

1. Les réquisitions de stocks doivent être signées par la personne qui reçoit les biens du magasin. La réquisition devient alors la pièce justificative supportant la transaction.

2. Que la disposition des objets dans le magasin du siège soit revue afin de permettre une circulation adéquate et un meilleur contrôle.

3. Que les bidons de carburant soient disposés ailleurs que dans le magasin contenant la papéterie.

4. Que les rapports d'inventaire mettent en parallèle les stocks théoriques et les stocks physiques.

5. Que des inventaires partiels et sporadiques soient faits par le Chef du SAF avec une fréquence assez élevée pour assurer une rigueur suffisante de la gestion du stock.

5.1.5 Processus budgétaire

1. Que l'ONAPO intègre activement et étroitement ses partenaires financiers à son processus budgétaire.

2. Que les budgets définitifs de l'Office soient confectionnés en liaison avec l'élaboration de son programme d'activités.

3. Que les budgets de fonctionnement et d'investissement soient élaborés et présentés de manière à ce que le coût et le degré de priorité de chaque activité soient connus.

5.2 Elaboration et formulation des procédures de gestion

5.2.1 Manuel de procédures administratives et financières

1. Que le manuel de procédures se présente sous la forme d'un classeur afin que des ajouts et/ou des retraits puissent lui être apportés.

2. Que le manuel soit codifié à l'aide d'un système numérique à trois indices; le premier indice correspondant au numéro du domaine de gestion, le second au numéro de la procédure et le troisième au numéro de la section de la procédure.

3. Que le secrétariat général de l'Office tienne un régistre dans lequel sont inscrits tous les détenteurs du manuel.

4. Que chaque nouvelle procédure ou mise à jour de procédure soit accompagnée d'une lettre de transmission de la Direction dans laquelle la position du document dans le manuel est précisée.

5. Que la date de production d'une procédure ou de mise à jour d'une procédure soit clairement mentionnée sur la page couverture du document.

5.2.2 Processus de mise en place d'une procédure administrative et financière

1. Que le Chef du SAF ait la responsabilité d'animer le processus de mise en place des procédures.

2. Que les étapes proposées en pages 26-27 du présent rapport soient suivies lors des travaux associés à de nouvelles procédures et/ou aux mises à jour des procédures.

5.3 Evaluation des besoins en formation et en assistance technique

5.3.1 Evaluation du personnel de gestion de l'ONAPO et de ses besoins de formation

1. Que les cadres de l'Office puisse bénéficier de formations à l'étranger comme occasion de perfectionnement et comme encouragement pour le travail accompli.

2. Que les formations à l'étranger soient de courtes durées (3-4 mois au maximum).

3. Que le Chef du SAF, HIGANIRO Hermogène, puisse bénéficier d'une formation de base en administration. Une session complète dans une faculté d'administration lui permettrait de couvrir les principaux sujets.

4. Que le Chef Comptable, MUKABIDELI Thérèse, puisse bénéficier d'une formation en comptabilité publique dite "comptabilité par fonds".

5. Que l'organisme Management Sciences for Health (MSH) identifie les institutions appropriées pour les formations à l'étranger des cadres de l'Office.

6. Qu'une session de formation en gestion soit préparée, organisée et tenue pour les médecins directeurs des centres régionaux de l'ONAPO.

7. Que l'USAID prévoit dans son financement du prochain projet de santé et de planificaiton familiale une somme suffisante pour toutes les formations à l'extérieur du Rwanda en matière de gestion, de finance et de comptabilité ainsi que pour certaines des formations à l'intérieur du Rwanda (celles qui ne sont pas couvertes par le budget ordinaire).

5.3.2 Evaluation des besoins en assistance technique au niveau de la gestion et des finances

1. Qu'une assistance technique dans les domaines de la gestion, des finances, de la planification budgétaire et de la comptabilité soit disponible pour <u>toutes</u> les organisations et institutions touchées par le prochain projet de l'USAID en santé et planification familiale.

2. Que cette assistance technique prenne la forme de la présence permanente sur une période de deux à trois ans d'un conseiller technique compétent dans les domaines indiqués plus haut.

3. Le conseiller technique ne devra travailler que sur la base des mandats qui lui seront confiés par ses superviseurs.

4. Ces mandats devront être très spécifiques quant aux objectifs de l'intervention, à sa durée et à l'identification des bénéficiaires.

5. Les qualifications de l'expert devraient correspondre

à la description faite dans le présent rapport en page 35.

5.4. Centre de Formation de Kicukiro

1. Que l'USAID reçoive et traite positivement le projet de l'ONAPO d'apporter aux infrastructures du Centre de formation les améliorations nécessaires pour le rendre tout à fait opérationnel.

2. Que l'USAID dote le Centre d'un fonds de démarrage de l'ordre de 5 millions de frw. afin que les autres budgets de l'office ne soient pas hypothéqués en attendant que celui-ci devienne auto-suffisant sur le plan financier.

3. Que le Centre puisse jouir d'une autonomie complète sur le plan opérationnel et partielle sur le plan administratif.

4. Que des primes de rendement soient instituées à l'intention des gestionnaires du Centre.

5. Que le responsable du Centre ait le titre de "Directeur" et le rang de Chef de Service et que le Centre lui-même apparaîsse comme un nouveau Service dans l'organigramme de l'Office.

6. Que le Directeur du Centre revoit en détail le budget d'opération et recalcule le seuil de rentabilité.

7. Que les frais associés aux activités de recherche soient exclus des dépenses d'opération que le Centre doit couvrir à même ses recettes.

ANNEXE "A"

C.V. RESUMES DES AGENTS DU SERVICE ADMINISTRATIF ET FINANCIER DE L'ONAPO

NOM ET PRENOM (DATE D'ENGAGEMENT)	DATE DE NAISSANCE	ETUDES FAITES DIPLOMES OBTENUS	POSITION A L'ONAPO (DEPUIS) SECTION
HIGANIRO Hermogène (1982)	1956	-Licence en Droit, Université Nationale du Rwanda (1978)	Chef du Service Administrat et Financier (10/1987)
MUKABIDELI Thérèse (11/1985)	1962	-Baccalauréat en Sciences Comptables, Université nationale du Rwanda (1983). -Licence en Gestion, Université Nationale du Rwanda (1985).	Chef de Section (11/1985) Comptabilité et Trésorerie
UWAMWIZA Immaculée (1981)	1958	-Etudes Secondaires, Section Normale Inférieure D5, (1978).	Commis aux Ecritures (1985) Budget Ordinaire Comptabilité et Trésorerie
NIYONSHUTI Christine (01/1985)	1963	-Etudes Secondaires, Section Economique, D6 (1983). -Une (1) anne en Droit, sans succès, Université Nationale du Rwanda (1983-84).	Commis aux Ecritures (1985) Subventions Extérieures Comptabilité et Trésorerie
NGABONZIMA Christine (10/1984)	1963	-Etudes Secondaires, Section Economique, Muramba, ES-6-Certificat (1982).	Caissière Comptabilité et Trésorerie
KABAGWIRA Eline (11/1986)	1964	-Etudes Secondaires, Section Pédagogique D7 (1985)	Dédouanement (11/86) Gestion et Approvisionnemen
NKULIKIYINKA J.N.V. (1981)	1946	-Graduat. en Sciences Sociales, l'Institut Supérieur d'Etudes Sociales, Bukavu Zaïre (1972). -Gestion des Entreprises, Ecole Internationale de Bordeaux, France (8mois en 1975-76).	Infrastructures (1981) Gestion et Approvisionnemen
NTEZIYAREMYE Albert (1983)	1952	-Etudes Secondaires, Section Médicale, Kigali 1969)	Responsable du Charroi (198 Gestion et Approvisionnemen
MUSHYAKA Aurelie (1984)	1963	-Etudes Secondaires, Section Sociale Inférieure D5. (1983).	Intendance (1986) Gestion et Approvisionnemen
MIRAGIRE Domitilla (09/1987)	1964	-Etudes Secondaires, Section Sociale, D6, (1987)	Commis au Suivi Budgétaire Gestion et Approvisionnemen

BUDGET PARTIEL DE FONCTIONNEMENT DU CENTRE DE FORMATION (ANNEXE B

FRAIS DE PERSONNEL (*)

POSTES		TRAITEMENT DE BASE MENSUEL
Direction		
Directeur du centre		40.000 FRW
Secrétaire de direction		20.000 FRW
Dactylographes (2)	(12.000 FRW X 2)	24.000 FRW
Bibliothécaire		25.000 FRW
Unité Formation		
Directeur de formation		30.000 FRW
Formateurs permanents (3)	(30.000 FRW X 3)	90.000 FRW
Unité Production de Matèriel Didactique		
Chargé de production de matériel didactique		30.000 FRW
Techniciens audio-visuel (4)	(20.000 FRW X 4)	80.000 FRW
Unité Administrative		
Administrateur-comptable		30.000 FRW
Intendant		22.500 FRW
Caissier		18.000 FRW
Commis		18.000 FRW
Planton		6.500 FRW
Chauffeurs (2)	(12.000 FRW X 2)	24.000 FRW
Ouvrier qualifiè chargè de l'entretien		15.000 FRW
Aides à l'entretien (2)	(6.500 FRW X 2)	13.000 FRW
Jardiniers (2)	(6.500 FRW X 2)	13.000 FRW
Chef du restaurant		13.000 FRW
Cuisiniers (2)	(9.000 FRW X 2)	18.000 FRW
Aides cuisinier (3)	(7.000 FRW X 3)	21.000 FRW
Lavandiéres (4)	(8.500 FRW X 4)	34.000 FRW
Veilleurs (6)	(6.000 FRW X 6)	36.000 FRW
		621.000 FRW
Charges sociales patronales (5 %)		31.050 FRW
TOTAL MENSUEL		652.050 FRW
TOTAL ANNUEL		7.824.600 FRW

(*) Basé sur l'annexe à l'Arreté Présidentiel no.377/01 du 28 octobre 1980 modifiant l'arrêté Présidentiel no.227/01 du 20/12/76 portant statut du personnel des établissements publics.

ENTRETIEN DES INSTALLATIONS

Matériaux pour entretien et réparations électricité plomberie et maçonnerie	200.000 FRW
Peinture (50% par année)	150.000 FRW
Matériel et fournitures de nettoyage	50.000 FRW
Matériel et fournitures de jardinage	25.000 FRW

	425.000 FRW

TRANSPORT AFFECTE AU CENTRE (*)

Camionnette:	-carburant	200.000 FRW
	-Entretien et réparations	150.000 FRW
	-assurances	35.000 FRW
	-fournitures	10.000 FRW

		395.000 FRW
Bus:	-carburant	241.000 FRW
	-Entretien et réparations	150.000 FRW
	-assurances	20.000 FRW
	-fournitures	10.000 FWR

		421.000 FRW

(*) frais basés sur des distances parcourues de 30.000 kms pour chaque véhicule.

REPUBLIQUE RWANDAISE

(ANNEXE C.1)

OFFICE NATIONAL DE LA POPULATION
(O N A P O)
B.P. 914 KIGALI

PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES

GESTION DU CHARROI

-- 3.1 --

L'UTILISATION DES VEHICULES

TABLE DES MATIERES

3.1.1 Marche à suivre pour l'obtention d'un moyen de déplacement
3.1.2 Marche à suivre de retour d'un déplacement
3.1.3 Responsabilités respectives des agents
3.1.4 Définition du contenu et de la forme des Autorisations de Sorti

KIGALI MARS 1988

52

3.1. PROCEDURES LIEES A L'UTILISATION DES VEHICULES

3.1.1 Marche à suivre pour l'obtention d'un moyen de déplacement

++
+ Déplacement pour raisons de service +
++

Etape 1. L'agent désireux d'obtenir un moyen de déplacement pour des raisons de service doit exposer à son chef de service les motifs et le programme justifiant ses besoins.

Etape 2. Si le déplacement est jugé pertinent, le chef de service établit une Autorisation de Sortie qu'il signe et qu'il remet à l'agent qui a fait la demande.

Etape 3. Ce dernier présente son Autorisation de Sortie au responsable du charroi qui lui affecte un véhicule approprié pour le type de déplacement autorisé.

Etape 4. Le chauffeur du véhicule affecté au déplacement autorisé fait compléter son carnet de route par le responsable du charroi.

++
+ Déplacement pour motifs personnels +
++

Etape 1. L'agent désireux d'obtenir un moyen de déplacement pour des motifs personnels doit exposer à la Direction Générale les motifs et le programme justifiant ses besoins.

Etape 2. Si le déplacement est jugé pertinent la Direction Générale établit une Autorisation Spéciale de Sortie qu'il signe et qu'il remet à l'agent qui a fait la demande.

Etape 3. Ce dernier présente son Autorisation Spéciale de Sortie au responsable du charroi qui lui affecte un véhicule approprié pour le type de déplacement autorisé.

Etape 4. Le chauffeur du véhicule affecté au déplacement autorisé fait compléter son carnet de route par le responsable du charroi.

3.1.2 Marche à suivre de retour d'un déplacement

Etape 1. L'agent ayant bénéficié d'un moyen de déplacement remet à son retour au responsable du charroi son Autorisation de Sortie dûment complétée.

Etape 2. Le responsable du charroi reporte dans ses registres toutes les informations pertinentes à tirer de l'Autorisation de Sortie complétée (réf. section 4 de la présente)

3.1.3 Responsabilités respectives des agents

Chefs de Services

Le chef de service est le seul habilité à déterminer si une demande d'obtention d'un moyen de déplacement pour des raisons de service est appropriée. En cas d'absence prolongée du chef de service les agents s'adressent à celui ou celle qui assure l'intérim.

En cas d'urgence et seulement si la direction générale n'est pas disponible, le chef de service peut autoriser un déplacement pour des motifs personnels.

Le Chef du Service Administratif et Financier doit s'assurer que le responsable du charroi a donné son visa avant d'autoriser le versement des frais de mission à l'agent responsable d'un déplacement complété.

Les chefs de services ont la responsabilité d'inscrire comme motif sur l'Autorisation de Sortie pour raisons de service une ou plusieurs des activités inscrites dans la nomenclature des activités nécessitant des déplacements.

Chef de la Section Charroi

Le chef de la section charroi a l'interdiction de fournir un véhicule à un agent qui ne lui fournit pas en bonne et due forme et au préalable une Autorisation de Sortie.

Il a aussi l'interdiction de fournir un véhicule à un agent qui ne lui a pas rendu l'Autorisation de Sortie de son déplacement précédent.

Avant d'apposer son visa au document servant au versement des frais de mission à l'agent responsable d'un déplacement, il doit s'assurer que l'Autorisation de Sortie lui a été rendue et correctement complétée.

Le responsable du charroi gère le stock de carnets d'Autorisations de Sortie. Il en supervise la production, en assure la distribution et tient un régistre où sont notés les destinataires ainsi que le numéro des pièces mises à leur disposition.

Il procéde sans délai (à chaque jour) au report dans ses registres des renseignements pertinents se trouvant sur les Autorisations de Sorties complétées.

Le bénéficiaire du moyen de déplacement

L'agent qui se voit accorder un moyen de transport est le responsable du déplacement. Il devra pouvoir justifier la distance parcourue par le véhicule qui lui a été confié. Le chauffeur du véhicule est placé sous ses ordres.

De retour de son déplacement il doit remettre au responsable du charroi l'Autorisation de Sortie duement complétée.

Toute modification en cours de route par rapport aux inscriptions faites sur l'Autorisation de Sortie devra être exposée au responsable du charroi et au chef de service.

Le chauffeur

Le chauffeur du véhicule qui se voit affecté à la mission autorisée doit faire compléter son carnet de bord par le responsable du charroi avant de s'engager sur la route.

Il a l'interdiction d'effectuer des déplacements sans Autorisation de Sortie.

Dans le cadre d'un déplacement donné il est placé sous les ordres du responsable (le bénéficiaire) autorisé du déplacement.

3.1.4 Définition du contenu et de la forme des Autorisations de Sorties

Les autorisations de sorties doivent etre établies en double exemplaires. L'original accompagne le responsable du déplacement jusqu'au retour. Alors seulement il est rendu au responsable du chari La souche reste en possession de l'émetteur.

Les autorisations de sorties sont pré-numèrotées avant la remise des carnets aux émetteurs (chefs de service et direction).

```
++++++++++++++++++++++++++++
+  AUTORISATION DE  SORTIE  +
+  ----------------------   +
+   Définition du contenu   +
+ (rubriques  obligatoires) +
++++++++++++++++++++++++++++
```

Section "entête"

-numéro du document
-identification du service émetteur

Section "description de la mission"

-identification du bénéficiaire
-date du déplacement
-lieu de départ
-destination
-motif(s)
-signature de celui qui autorise

Section "description du moyen de transport"

-numéro de la plaque minéralogique du véhicule
-description du véhicule
-nom du chauffeur
-signature du responsable du charroi

Section "exécution du déplacement"

-compteur kilométrique au départ
-compteur kilométrique à l'arrivée
-date et heure au départ et à l'arrivée
-signature du bénéficiaire

REPUBLIQUE RWANDAISE

(ANNEXE C.2)

OFFICE NATIONAL DE LA POPULATION
(O N A P O)
B.P. 914 KIGALI

PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES

GESTION DU CHARROI

-- 3.2 --

CONSOMMATION DE CARBURANT

TABLE DES MATIERES

3.2.1 Marche à suivre pour l'approvisionnement en carburant des véhicules
3.2.2 Contrôle statistique des consommations de carburants
3.2.3 Spécimen de "Fiche Statistique de Consommation de Carburant"

KIGALI, MARS 1988

3.2. PROCEDURES LIEES A LA CONSOMMATION DE CARBURANT

3.2.1 Marche à suivre pour l'approvisionnement en carburant des véhicules

La responsabilité des approvisionnements incombe à la Section Gestion et Approvisionnement.

Etape 1. L'agent responsable de l'approvisionnement en carburant prépare le carnet de bons de carburant des véhicules qui seront approvisionnés.

Chaque véhicule a son propre carnet de bons de carburants.

Etape 2. Les approvisionnements se font le matin entre 7hr15 et 8hr00 et l'après-midi entre 14hr15 et 15hr00.

Etape 3. L'agent responsable des approvisionnements en carburants fait toujours (sans exception) le plein des réservoirs des véhicules.

Etape 4. Il reporte systématiquement la lecture des compteurs kilométriques sur les bons de carburants au moment même de l'approvisionnement.

3.2.2 Contrôle statistique des consommations de carburants

Etape 5. De retour de la pompe l'agent responsable des approvisionnements en carburant met à jour les fiches individuelles de contrôle statistique des consommations.

Etape 6. Il signale sur le champ à son chef et au responsable du charroi toute consommation anormale de carburant.

Etape 7. Ceux-ci font une enquête afin d'identifier les causes (mécaniques ou vols) et éventuellement d'alerter la direction.

3.2.3 Spécimen de "Fiche Statistique de Consommation de Carburant"

Voir spécimen à la page suivante

REPUBLIQUE RWANDAISE

OFFICE NATIONAL DE LA POPULATION
(O N A P O)
B.P. 914 KIGALI

FICHE STATISTIQUE DE CONTROLE DE CONSOMMATION DE CARBURANT

VEHICULE: _____ PLAQUE #: _____
INDICE NORMAL DE CONSOMMATION: _____ LITRES/100 KMS

DATE	NO BON DE CARBURANT	KILOMETRES COMPTEUR	QUANT. LITRES	DISTANCE KMS	DIST / 100	LITRES 100 KMS
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
03/03/88	123456XYZ	22.250	60,8			
06/03/88	123457XXX	22.800	45,1	550	5,50	8,2
09/03/88	23458WWWW	23.425	49,4	625	6,25	7.9
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____	_____	_____

SIGNATURE DU STATISTICIEN

_____

_____

SIGNATURE DU VERIFICATEUR

_____

_____

REPUBLIQUE RWANDAISE

(ANNEXE C.3)

OFFICE NATIONAL DE LA POPULATION
(O N A P O)
B.P. 914 KIGALI

PROCEDURES ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES

GESTION DU CHARROI

-- 3.3 --

BUDGET CONSOMMATION KILOMETRIQUE

TABLE DES MATIERES

3.3.1 Nomenclature des activités nécessitant des déplacements
3.3.2 Confection du budget kilométrique
3.3.3 Présentation du budget kilométrique
3.3.4 Suivi de l'exécution du Budget Kilométrique
3.3.5 Présentation de la Fiche Budgétaire
3.3.6 Présentation du Rapport Trimestriel de Suivi Budgétaire

KIGALI, MARS 1988

3.3 PROCEDURES LIEES AU SUIVI BUDGETAIRE

3.3.1 Nomenclature des activités nécessitant des déplacements

Définition: Liste des activités menées par l'Onapo et nécessitant l'affectation temporaire ou permanente d'un moyen de transport pour réaliser les déplacements nécessaires.

L'établissement et l'entretien de cette liste sont placés sous la responsabilité du Chef du Service Administratif et Financier.

L'établissement et l'entretien de cette liste se font en étroite collaboration avec le Chef du Service des Etudes et Programmes.

Une version courante de la liste doit constamment être à la disposition de la direction et de tous les responsables de services et sections.

Chaque activité identifiée dans la nomenclature doit avoir son propre numéro d'identification afin que l'on soit en mesure d'y faire référence aisément lors de l'établissement des différents documents de gestion du charroi.

Les chefs de services doivent identifier le responsable de chaque activité prévue dans la nomenclature.

3.3.2 Confection du budget kilométrique

Chaque responsable d'activité nécessitant des déplacements doit faire ses prévisions annuelles quant aux distances exprimées en kilomètres qui devront être parcourues dans ce cadre précis.

Un rapport écrit démontrant tous les calculs est à confectionner par le responsable et à transmettre à son chef de service. Les distances présentées doivent être justifiées à la satisfaction de ce dernier.

Les prévisions sont rassemblées par le chef du SAF dans un document intitulé "Budget Kilométrique".

Ce Budget Kilométrique est ventilé par trimestre afin que le suivi trimestriel des consommations kilométriques soit possible.

3.3.3 Présentation du budget kilométrique

Voir spécimen à la page suivante

3.3.4 Suivi de l'exécution du Budget Kilométrique

Chaque act'vité a sa propre fiche budgétaire de consommation kilométrique. On y reporte les distances parcourues dans le cadre de l'activité calculée à partir de l'Autorisation de Sortie complétée.

La section Gestion du Charroi a la responsabilité de tenir les fiches budgétaires de consommation kilométrique de toutes les activités.

C'est le responsable de cette section qui produit trimestriellement le rapport de suivi d'exécution du budget kilométrique de l'Office.

Ce rapport est transmis au plus tard 10 jours ouvrables après la fin d'un trimestre à la Direction générale le l'Office avec copie aux chefs des services.

REPUBLIQUE RWANDAISE

OFFICE NATIONAL DE LA POPULATION
(O N A P O)
B.P. 914 KIGALI

BUDGET KILOMETRIQUE

Pour la période du __/__/__ au __/__/__

#	DESCRIPTION ACTIVITE	RESPONSABLE	DEPARTEMENT	KILOMETRES

SIGNATURE DU SAF

SIGNATURE DU SEP

FAIT A _____ LE __/__/__

-64-

3.3.5 Présentation de la Fiche Budgétaire

voir spécimen à la page suivante

3.3.6 Présentation du Rapport Trimestriel de Suivi

voir spécimen à la page suivante

REPUBLIQUE RWANDAISE

OFFICE NATIONAL DE LA POPULATION
(O N A P O)
B.P. 914 KIGALI

FICHE BUDGETAIRE DE CONSOMMATION KILOMETRIQUE

Pour la période du __/__/__ au __/__/__

ACTIVITE: # ___ _____
RESPONSABLE: _____

SOMMAIRE KMS	TRIMESTRE	ACCUMULE
BUDGET	_____	_____
REALISATION	_____	_____
ECARTS	_____ (FAVOR/DEFAV)	_____ (FAVOR/DEFAV)

DATE	DESTINATION	# VEH.	DISTANCE PARCOURUE	CONSOM. KILOMETRE	ACCUM.	SOLDE BUDGET
__/__/__	_____	_____	_____	_____		_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____		_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____		_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____		_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____		_____
__/__/__	_____	_____	_____	_____		_____

FAIT PAR: _____
_____

A _____ LE __/__/__

66

REPUBLIQUE RWANDAISE

OFFICE NATIONAL DE LA POPULATION
(O N A P O)
B.P. 914 KIGALI

FICHE BUDGETAIRE DE CONSOMMATION KILOMETRIQUE

Pour la période du __/__/__ au __/__/__

ACTIVITE	#	TRIMESTRE (kms)			ACCUMULE (kms)		
		BUDGET	REALI.	ECART	BUDGET	REALI.	ECART

FAIT PAR: _____

A _____ LE __/__/__

ANNEXE "D"

COMPTE RENDU DU BRAIN STORMING SUR LES IMPLICATIONS PRATIQUES DECOULANT DE L'AUTONOMIE OPERATIONNELLE DU CENTRE DE FORMATION.

Elements identifiés:

01. compte en banque
02. signature sur chèques
03. émission bons de commande
04. engager des dépenses
05. perception des recettes
06. production des rapports financiers
07. appel d'offre de service
08. gestion budgétaire
09. programmation
10. négociation des subventions
11. contrôle par qui?
12. plan d'investissement
13. épargne et placement
14. paiement du personnel
15. gestion des ressources humaines
16. définition des tarifs
17. facturation

TRAITEMENT DES ELEMENTS

##	AUTONOMIE	NON-AUTONOMIE
01	oui	oui
02	2/3; 1-Directeur du centre 2-administrateur comptable 3-Directrice de l'Office déboursés <= xxxxx = 1 + 2 déboursés > xxxxx = 1 + 3	2/2; 1-Directeur de l'Office 2-chef comptable
03	idem 02	2/3; 1-Chef du SAF 2-gestionnaire de l'Office 3-Directeur de l'Office commandes < 100.000 frw = 1 + 2 commandes > 100.000 frw = 1 + 3
04	voir 03	voir 03
05	oui	non
06	oui	non
07	oui (sauf contrat pour personnel)	non
08	élaboration = oui suivi = oui rapport = oui	élaboration = oui suivi = non rapport = non
09	oui	oui
10	sur mandat de la direction	sur mandat de la direction
11	SAF	SAF
12	oui	oui
13	oui	non
14	préparation liste = non paiement par le compte en banque	idem
15	recrutement en collaboration avec le siège; engagement par le siège; gestion quotidienne par le Centre.	idem
16	à approuver par le C.A.	idem