S E M I N A I R E

SUR LE THEME :

LA MOBILISATION DES RESSOURCES
FINANCIERES ISSUES DES EQUIPEMENTS LOCAUX

COMMUNE DE **KINDIA*** REPUBLIQUE DE GUINEE

4 AU 7 DECEMBRE 1995

PROGRAMME DE FORMATION EN GESTION MUNICIPALE

BEST AVAILABLE COPY

RAPPORT DE MISSION

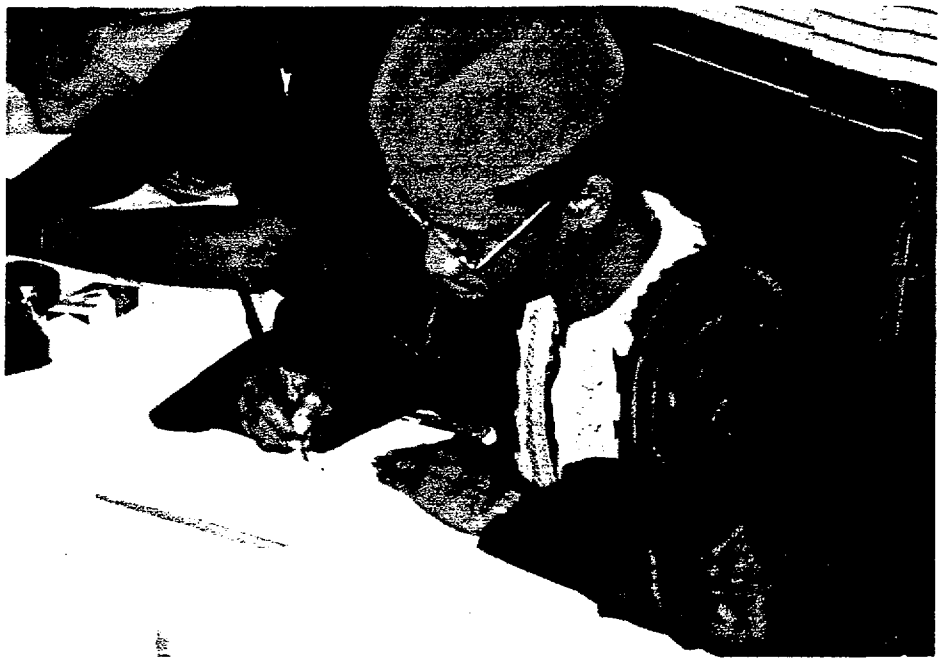
PAR
ISIDORE LECADOU, CONSULTANT
ABIDJAN - COTE D'IVOIRE

SEMINAIRE SUR LE THEME :
MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES
ISSUES DES EQUIPEMENTS LOCAUX

TABLE DES MATIERES

	page
- PRESENTATION DES OBJECTIFS DU SEMINAIRE	06
- PROGRAMME DU SEMINAIRE	11
- RAPPORT DU SEMINAIRE	17
Brève présentation de la commune Situation financière Les participants Evaluation du séminaire par les participants	
- MINI-PROGRAMME D'ACTION	27
- CELLULE DE SUIVI ET CONTROLE	36
- RAPPORTS DES ATELIERS	37
- LISTE DES PARTICIPANTS	39
- ANNEXES	42

PROGRAMME DE FORMATION EN GESTION MUNICIPALE



BEST AVAILABLE COPY

BEST AVAILABLE COPY

PRESENTATION DES OBJECTIFS DU SEMINAIRE

PAR

M. Jean-Maire DOUSSIGNOL, CONSULTANT
34760 - Boujan/Libron
FRANCE.

BEST AVAILABLE COPY

PRESENTATION ET OBJECTIFS DES SEMINAIRES SUR LES VILLES - MARCHES ET LA MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES ISSUES DES EQUIPEMENTS LOCAUX PAR LA PARTICIPATION DES POPULATIONS

La décentralisation, qui a conduit à la création des communes, collectivités territoriales dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, est encore en Guinée une expérience récente. Ces jeunes communes viennent pour la première fois de renouveler par les élections leur conseil municipal. Cependant, elles sont encore confrontées à de nombreuses difficultés et déficiences de fonctionnement.

Face aux responsabilités qui leur sont dévolues pour l'aménagement et la gestion de l'espace urbain comme pour la prestation de services sociaux aux citoyens, elles apparaissent dramatiquement démunies, tant en moyens humains que financiers et techniques. Les conseils communaux, maîtrisant mal le jeu normal des oppositions partisanes de la démocratie pluraliste, fonctionnent souvent dans une certaine dysharmonie. Enfin, la communication avec les populations pour expliquer les objectifs de service public, les conditions, les modalités et les contraintes du fonctionnement de l'institution reste insuffisante.

De ce fait, la gestion des communes est encore incertaine, sujette aux erreurs et aux approximations ; leur action sur le terrain a encore peu de visibilité ; les populations perçoivent parfois mal leur utilité par rapport à l'administration territoriale de l'Etat à laquelle elles s'étaient habituées à avoir recours ; elles ne comprennent pas, notamment, la nécessité de la fiscalité locale pour permettre à la commune d'agir et d'améliorer le cadre de vie collectif. Les contribuables sont évidemment réticents à payer des taxes lorsqu'ils ne voient pas d'améliorations concrètes des installations pour l'usage desquelles on voudrait les leur faire payer.

D'un autre côté, la tutelle rapprochée n'a pas toujours su évoluer pour s'adapter au nouveau style de relation que la décentralisation doit induire entre elle et les communes, pour passer de l'administration directe au rôle de guide, de conseil et de soutien moral et technique.

Dans ce contexte, c'est la notion même de démocratie et d'autonomie locales qui risque d'être dévaluée si les communes n'arrivent pas à faire la preuve de leur capacité de décision et d'action, ainsi que celle de leur utilité dans la réalisation des infrastructures et des prestations de service qu'il est dans leurs attributions de fournir aux citoyens.

Pourtant, les collectivités territoriales ont un rôle important à jouer, tant pour le développement de la conscience civique que pour celui du cadre urbain et de l'activité économique et sociale. Elles doivent être le moteur économique de leurs propres villes sans attendre que l'Etat le fasse à leur place. Elles sont responsables de la bonne gestion des services urbains essentiels à l'activité économique locale et à l'amélioration du cadre de vie des habitants. En particulier, les villes qui jouent à l'échelon régional ou sous-régional le rôle de villes-marchés ont une fonction économique importante dans le développement des échanges et des activités de production, donc aussi, indirectement, dans la création d'emplois.

Il revient aux autorités municipales de ces villes-marchés de mettre en place les infrastructures et les procédures de fonctionnement de celles-ci qui, selon leur état et leur

gestion, peuvent renforcer, ou au contraire freiner la croissance et la stabilité de ces agglomérations.

Or, il s'avère que, trop souvent, les installations des marchés, ou des gares routières et des autres infrastructures socio-économiques (abattoirs, stades, etc..., ne répondent pas aux besoins de leurs usagers (accessibilité, configuration, aménagements et commodités, installations de stockage, mesures d'hygiène et de sécurité, etc...) et ne permettent pas non plus de mobiliser les recettes que ces structures devraient produire pour alimenter le budget de la collectivité. Pourtant, souvent, il suffirait de petits aménagements pour que ces infrastructures aient meilleure allure, qu'elles soient plus fonctionnelles et plus confortables pour leurs usagers.

Il serait donc dans l'intérêt de tous, gestionnaires municipaux élus et populations utilisatrices des espaces collectifs, qu'une meilleure communication, qu'un meilleur dialogue, qu'une meilleure participation de tous aux actions d'intérêt commun permette une gestion plus efficace des infrastructures économiques urbaines. Il appartient aux élus de gérer les infrastructures et les services urbains pour les rendre plus productifs et pour cela d'orienter vers eux les dépenses publiques. Encore faut-il que les citoyens et contribuables comprennent le bien-fondé de la fiscalité, en perçoivent la nécessité, puissent en mesurer les résultats et les effets dans l'action de la municipalité sur le cadre urbain.

Les collectivités territoriales sont les mieux placées pour être à l'écoute des préoccupations quotidiennes des citoyens, des pauvres comme des plus aisés. Elles sont en contact avec les représentants et porte-parole des différents groupes qui structurent la société civile : la Chambre de Commerce et d'Industrie et ses antennes, les cadres publics et privés, les commerçants et artisans, les petits et moyens entrepreneurs, les transporteurs, les associations féminines et de jeunesse, les parents d'élèves, les diverses ONG, etc...

Elles peuvent ainsi expliquer à tous ces interlocuteurs possibles le lien direct, transparent, entre les ressources collectés et leur utilisation. Ainsi, mobiliser efficacement des ressources, c'est permettre d'améliorer les infrastructures locales. Mal les mobiliser, c'est freiner le développement des infrastructures et des activités dont elles sont le cadre.

En termes schématiques, lorsqu'une collectivité est à la fois imaginative, entreprenante et bien gérée dans la clarté et la communication et le dialogue, elle a le pouvoir de renforcer la croissance de ses activités et le mieux-être de ses habitants. Quand elle est mal gérée, elle freine la croissance des activités économiques et ne répond pas aux attentes et aux besoins de ses habitants qui, par suite, s'en désintéresseront.

Les séminaires sur les villes-marchés répondent ainsi aux objectifs suivants :

1 - Favoriser l'ouverture d'un meilleur dialogue entre les élus, l'administration municipale et la population sur la relation entre le paiement des taxes locales et l'amélioration des services locaux (marchés, gares routières, abattoirs, etc...) ;

2 - Accroître les ressources locales en étudiant les améliorations possibles de la gestion de ces infrastructures, objectif qui devrait donner lieu à une évaluation dans l'année suivant le séminaire ;

3 - Crédibiliser l'action de la collectivité locale en proposant des modes de gestion claire et efficace des recettes mobilisées localement à partir de ces infrastructures ;

4 - Proposer des moyens concrets pour améliorer la prestation des services publics concernant les infrastructures locales par de meilleures stratégies de développement

7

économique local (réponse aux besoins des usagers, concertation, choix et planification des investissements, transparence de la gestion, etc...) ;

5 - Formuler un plan d'action répondant à ces préoccupations.

Les participants aux séminaires sont des personnes concernées par cette amélioration des infrastructures de leur ville et l'amélioration du cadre de vie de ses habitants. C'est pourquoi, à côté des représentants des administrations centrales et territoriales et de la collectivité locale, il est souhaitable que soient présents et nombreux des représentants de la population : acteurs économiques, coopératives, groupements professionnels et d'usagers, mouvements féminins, syndicats, associations, ONG, etc... afin d'établir un large forum et un carrefour d'information et de décision, capable de poser les bases d'un partenariat social.

Ces séminaires s'inscrivent dans une action en profondeur sur le moyen et plus long terme.

Les deux séminaires de novembre - décembre 1995 à Nzérékoré et Kindia sont le prolongement de nombreuses actions de collaboration entreprises depuis plusieurs années par les autorités guinéennes (Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité/ Direction nationale de la Décentralisation) et l'USAID dans le domaine de la décentralisation, dont les principales ont été :

- une étude sur les villes-marchés (février-avril 1990) ;
- un séminaire national sur les villes-marchés et le développement rural (Conakry, 7-11 mai 1990) ;
- deux séminaires-ateliers à Guékédou et Pita/Timbi-Madina (avril 1991), suivis d'une évaluation de leurs effets en avril 1992;
- deux autres séminaires-ateliers à Kankan et Forécariah (février 1993), suivis d'une évaluation de leurs effets en novembre 1995 ;
- un séminaire national sur le thème :"Construire la confiance entre les populations et les collectivités territoriales", qui vient de réunir à Conakry (14-17 novembre 1995) les maires, leurs secrétaires généraux et de nombreux représentants de la société civile (plus de 100 participants) pour dialoguer sur un thème en relation directe avec celui des séminaires régionaux sur les villes-marchés.

Cette action s'inscrit donc dans un ensemble cohérent destiné à aider les collectivités locales à dégager les moyens de leur autonomie d'action et de leur efficacité, à renforcer en leur sein le dialogue et le partenariat entre les pouvoirs locaux et la société civile, donc à consolider les institutions de la démocratie locale par une meilleure visibilité des résultats de leur gestion.

********** .

8

BEST AVAILABLE COPY

P R O G R A M M E

LUNDI 4 DECEMBRE

10.00 - 10.30 CEREMONIE D'OUVERTURE

M. Mamadou DRAME, Maire de la commune de Kindia
M. Tanou BAH, Directeur national adjoint. de la Decentralisation au MIS - CONAKRY
MM. Roussignol, Lécadou, consultants RTI/USAID
sous la presidence effective de M. Le préfet.

Présentation et cadrage des objectifs du séminaire : J-M ROUSSIGNOL, consultant.

THEME 1 : LA DECENTRALISATION ET LA MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES

10.30 - 12.00 LA DECENTRALISATION

1°) - L'état de la Decentralisation en Guinee :
- M. Mamadou Tanou BAH, Directeur national adjoint de la Decentralisation au MIS

2°) - Le rôle des collectivités décentralisées dans le developpement des villes-marchés :
- M. Abdoulaye TOURE, chef de la section reglementation administrative au MIS/DND

12.00 - 13.00 DEBATS - discussions sur les thèmes développes

13.00 - 14.00 PAUSE

14.30 - 16.00 LA MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES

La structure des Finances de la commune de Kindia
- M. Mohamed CAMARA, responsable des services financiers de la commune de Kindia

DEBATS sur le thème développé

16.00 FIN DE LA PREMIERE JOURNEE

MARDI 5 DECEMBRE 1995

THEME 2 :

8.30-10.30 LA GARE ROUTIERE

1°) - Les problèmes locaux liés à la mobilisation des ressources financières issues de la gare routière de Kindia
- SIBA Kalivogui, conseiller municipal

2°) - Les problèmes vus par les utilisateurs
- M. Mamadou CAMARA

DEBATS sur les themes développés

10.00 - 11.00 3°) - La mobilisation des ressources issues des gares routières en Côte d'Ivoire
- M. Isidore LECADOU, consultant. RTI/USAID

DEBATS sur le thème développé

11.00 - 12.00 PAUSE

THEME 3 :

12.00 - 14.30 LES MARCHES DE KINDIA

1°) - Les problèmes locaux liés à la mobilisation des ressources des marchés
- Directeur préfectoral de l'Economie et des Fiances - Kindia

2°) - Les problèmes vus par les usagers
- M. SIBA Kalivogui, conseiller municipal

3°) - Les problèmes liés au fonctionnement et à l'Administration des marchés
- MM. M'Pouté Nessaye, Fodé Koza CAMARA Administrateurs de marchés de Kindia

PAUSE

14.30 - 17.00 Exemple d'organisation de marché en Côte d'Ivoire
- Isidore LECADOU, consultant RTI/USAID

Exemple de contrôles dans les municipalités ivoiriennes
- Isidore LECADOU, consultant RTI/USAID

DEBATS sur les thèmes développés

FIN DE LA DEUXIEME JOURNEE

BEST AVAILABLE COPY

MERCREDI 6 DECEMBRE 1995

8.30 - 10.00 LES INFRASTRUCTURES

1°) - Le point actuel sur l'élaboration de la Décentralisation financière en Guinée
- M. Adama BAH, Chef Division Tutelle financière à la DND au MIS

2°) - Les besoins en infrastructures pour les besoins de développement de Kindia
- M. Ibrahima Sory DIABY, Directeur préfectoral de l'Aménagement du Territoire

DEBATS sur les thèmes développés

10.30 - 14.00 TRAVAUX EN ATELIERS

Atelier 1 :

- Identifier les sources de recettes locales
  a) - Insuffisamment exploitées
  b) - Encore non exploitées

Atelier 2 :

- Identifier les sources de recettes nouvelles à créer

Atelier 3 :

- Définir quel mode de gestion et quel statut juridique serait le plus approprié pour chaque type d'infrastructure communale

Atelier 4 :

- Comment rendre plus efficiente d'une part, plus transparente d'autre part, la gestion communale et améliorer l'information et la participation des citoyens

12.00 - 14.00 PLENIERE

14.00 - 17.00 ELABORATION D'UN PROJET DE PLAN D'ACTION

- Identification des sources de revenu existantes et non encore exploitées
- Identifications des sources de revenu à créer
- Amélioration des recettes de la gare routière
- Utilisation des recettes pour améliorer les infrastructures
- Programme d'amélioration des infrastructures locales

FIN DE LA TROISIEME JOURNEE

JEUDI 7 DECEMBRE 1995

8.00 - 10.00 **ELABORATION DU PLAN D'ACTION** (suite et fin)

Présentation des élements du plan d'action en séance plénière par la commission de rédaction

Discussion et adoption du plan d'action

10.00 - 10.30 **EVALUATION DU SEMINAIRE PAR LES PARTICIPANTS**

10.30 - 11.30 **MISE EN PLACE D'UNE CELLULE DE SUIVI DU PLAN D'ACTION**

11.30 - 12.00 CLOTURE DU SEMINAIRE

- RAPPORT GENERAL SUR LES TRAVAUX REALISES
- EVALUATION

MM. Le Préfet de Kindia
Le Maire de la commune de Kindia
Le chef de la division de la Tutelle financière
Les consultants

FIN DE LA SESSION

BEST AVAILABLE COPY

RAPPORT DU SEMINAIRE

I. BREVE PRESENTATION DE LA COMMUNE

Située à 135 KM de la capitale politique et économique, sur l'axe routier Conakry-N'zérékoré via Kissidougou, la ville de Kindia a été érigée en commune en 19xxx; elle compte parmi les trente-huit premières communes du pays.

L'actuel Conseil municipal (juin 1995) compte 25 membres tous élus. La Municipalité a à sa tête M. Mamadou DRAME, Pharmacien de son état Maire de la commune de Kindia, et trois Maires adjoints dont deux dames pour une population 83.051 habitants/juin 1994.

La superficie de la commune reste à déterminer. elle comprend 16 quartiers, dont le quartier Centre qui regroupe la plupart des infrastructures socio-économiques, les deux principaux marchés, le centre des affaires commerciales et administratives, les gares routières, l'abattoir municipal (ancien), maints petits métiers dont les dominantes sont les ateliers de couture, la petite restauration notamment.
La présence incongrue d'une unité moyenne de transformation du bois se signale d'elle-même
La ville regorge de potentialités. La région de Kindia est le verger du pays, réservoir naturel de fruits de tout genre avec ses activités connexes.

Chef-lieu de Département et de Préfecture du même nom, la commune de Kindia est dotée de toutes les structures de l'Etat dans le cadre de la décentralisation. La Tutelle rapprochée joue pleinement son rôle de par les actions concrètes de M. Le Préfet de Kindia.

LES INFRASTRUCTURES COMMUNALES GENERATRICES DE RECETTES PROPRES :

- Marché :

La commune compte deux marchés à forte capacité physique situés en plein centre-ville : le grand marché et le marché Yenguéma.
Deux marchés de quartiers dont le petit marché de Gangan dont la population oscille entre 400 et 500 vendeurs/jour

- **Abattoir municipal :**

L'abattoir municipal, d'installations sommaires au flanc d'une pente au centre-ville est passé à l'état de modernité en un lieu adequat.

L'oeuvre aurait été complète si le nouvel abattoir inauguré fin novembre 1995 était équipé d'installation électrique pour la bonne conservation de la viande et d'une voiture bouchère quant au transport.

- La boucherie :

La commune de Kindia dispose d'une boucherie moderne, dotée d'une organisation administrative. Il ne reste plus qu'à y ajouter des chambres froides à la faveur d'un équipement électrique qui tarde à venir.

- Gare routière

Si l'activité de recouvrement des taxes de stationnement est une réalité d'autant plus qu'elle génère un flux de recettes non négligeables aussi bien pour la commune qu'au profit des opérateurs économiques (Union des transporteurs) à qui sa gestion a été concédée par la Municipalité, elle (gare routière) ne demeure pas moins informelle quant à sa structure physique. Provisoirement installée en partie sur le domaine relevant de la propriété du Chemin de fer, les négociateurs pour la nouvelle implantation de la gare routière ne semblent pas être au bout de leurs peines. Cependant, l'activité de transport des voyageurs connaît un trafic journalier très important surtout en direction de la capitale.

A la lumière des travaux en ateliers, il apparait clairement qu'il y a autant de sources de revenu encore non exploitées que celles insuffisamment exploitées.

Le séminaire a donc eu à se pencher d'abord sur les sources de revenu dont il faut améliorer le recouvrement des taxes et, ensuite, celles dont il faudra désormais porter l'exploitation à la connaissance des services municipaux en vue de la taxation autorisée par les textes.

BEST AVAILABLE COPY

BEST AVAILABLE COPY

2. SITUATION FINANCIERE

2.1. - Rapprochement des prévisions et réalisations

Exercice 1994 :

- Budget annuel 1994 = 121.140.000.Fg
- Recouvrement total = 76.856.000.Fg
  Taux de recouvrement = 63,44 %

- Marché :

  Droit de place/jour : 50.FG.

Prévision annuelle = 40.500.000.FG
Réalisation = 26.306.000.FG
Taux de recouvrement = 65 %

Réalisations 94
gare routière = 5.400.000.Fg
stands = 3.797.500.Fg
carrieres = 3.065.700.Fg

- Recettes fiscales 94

Prévisions annuelles = 77.500.000.Fg
Réalisations = 47.476.000.Fg
Taux de recouvrement = 61,25 %

- Recettes non fiscales 94 :

Prévisions = 43.639.000.Fg
Réalisations = 29.000.000.Fg
Taux de realisation = 66,45 %

Exercice 1995

- Budget annuel 1995 = 136.692.537 Fg

PREVISIONS 95 :

- Marché : = 51.600.000.FG
- Gare routière : = 18.000.000.Fg

- Quelques obstacles au recouvrement des recettes de marché

  - L'organisation géo-spatiale incomplète
  - Couverture partielle des contribuables
  - La coupure de fait de l'Administration de marché du Secrétaire général de Mairie
  - L'arrivée tardive des collecteurs sur le lieu de travail
  - Le manque de contrôle approprié
  - L'inobservation du plan d'occupation du marché

2.

STATISTIQUES

MOIS	MARCHE		GARE ROUT		STANDS		CARRIERE	
	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995
JANV	–	1928	–	–	–	128	–	–
FEV	1500	1264	1200	–	128	234	166	158
MARS	3900	1947	–	–	128	282	99	94
AVRIL	2950	1288	–	–	128	112	1037	263
MAI	2167	3592	–	–	1151	128	1022	206
JUIN	3004	961	1200	–	286	128	232	230
JUIL	–	–	1200	500	613	128	285	103
AOUT	4100	3935	–	–	128	232	184	1044
SEPT	2000	3816	–	1210	–	551	–	508
OCT	3337	4605	1200	1500	256	211	544	645
NOV	1500	2143	–	1500	852	534	–	344
DEC	1850	*	–	*	128	*	432	*

. Sources : Etats et livres comptables du Receveur communal Xindia, le 21 novembre 1995

. Montants en milliers de francs guinéens

* = statistiques au 21 novembre 1995

– = non disponible

OP

3. LES PARTICIPANTS

TYPE DE PARTICIPANTS	EFFECTIF
ELUS MUNICIPAUX	17
AGENTS DES SERVICES DE L'ETAT	20
AGENTS COMMUNAUX	10
OPERATEURS ECONOMIQUES	03
NOMBRE TOTAL DES PARTICIPANTS	50

Au nombre des participants officiels, il faut ajouter quatre représentants de l'Administration centrale et trois consultants venus pour l'encadrement des travaux du séminaire dont l'ouverture et la clôture ont été présidées par M. Le Préfet de Kindia.

Trois dames ont pris part aux travaux du séminaire. Une autre minorité relevée est celle des opérateurs économiques au nombre de trois.

BEST AVAILABLE COPY

BEST AVAILABLE COPY

4. L'EVALUATION DU SEMINAIRE PAR LES PARTICIPANTS

Quelle est votre opinion sur :	Faible	Convenable	Bien	Très-bien
a. Le niveau d'atteinte des objectifs	2 %	9 %	44 %	45 %
b. Le découpage des séances et le partage du temps	4 %	35 %	47 %	14 %
c. La qualité des présentations		7 %	25 %	68 %
d. La participation des groupes et des participants		11 %	56 %	33 %
e. La durée du séminaire	16 %	40 %	37 %	7 %
f. Le bénéfice retiré de votre participation	2 %	4 %	58 %	36 %
g. L'organisation administrative et logistique du séminaire	4 %	33 %	36 %	27 %

Observations :

Le tableau ci-dessus est le reflet des opinions des 45 évaluateurs dont les points saillants ci-après résumés :

Opinions favorables = Faible + convenable
Opinions négatives = Bien + Très bien

- <u>Opinions négatives</u> :

De l'avis de la moitié des participants, l'organisation administrative du séminaire n'est pas bonne. Ceci, pour la simple raison que ce séminaire qui vient juste deux jours après un autre, ne prévoit pas de per diem pour les participants.

BEST AVAILABLE COPY

Les 56 % des évaluateurs s'accordent pour exprimer leur désapprobation quant à la duree du séminaire qu'ils jugent insuffisante.

Environ 40 % trouvent la répartition des séances et le découpage du temps pas de leur avis.

- Opinions favorables :

Les participants sont satisfaits du bénéfice retiré de leur participation, et du niveau d'atteinte des objectifs à plus de 90 %.

MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA SECURITE

DIRECTION NATIONALE DE LA DECENTRALISATION

(DND/MIS)

PLAN-PROGRAMME D'ACTION

A L'ISSUE DU SEMINAIRE

SUR LE THEME :

LA MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES ISSUES DES EQUIPEMENTS LOCAUX

COMMUNE DE **KINDIA*** REPUBLIQUE DE GUINEE

DECEMBRE 1995

PROGRAMME DE FORMATION EN GESTION MUNICIPALE

26

PLAN-PROGRAMME D'ACTION

COMMUNE DE KINDIA

Décembre 1995

PRESENTATION :

Le present plan-programme d'action est le résultat du seminaire sur les "villes-marchés" qui s'est tenu a Kindia et au profit de la commune de Kindia du 4 au 7 décembre 1995. Ce séminaire portait plus précisément sur la mobilisation des ressources financières issues des équipements locaux sans exclure la contrepartie à l'égard des citoyens contribuables en termes d'amélioration de la gestion communale et des prestations des services publics attendus de tous. L'aspect : information-dialogue-participation des citoyens à la vie de la commune était également un élément sous-jacent aux travaux pour améliorer la confiance entre la commune et ses habitants

Ce séminaire a réuni cinquante participants dont le Maire, ses Adjoints et de nombreux élus, les cadres des l'Administration communale autour du Secrétaire Général, des représentants de l'Administration préfectorale, des représentants des opérateurs économiques résidant dans la commune. Il était encadré par des représentants de la DND au MIS et deux consultants de Research Triangle Institute (North Caroline USA) pour USAID/Guinée. Le séminaire a été ouvert et clos par M. Le Préfet de Kindia.

Ce séminaire a été préalablement préparé par un travail d'enquête auprès des principales infrastructures de la commune.(gare routière, marché, abattoir notamment). Il faisait également suite au séminaire national sur la Confiance entre les collectivités territoriales et les populations tenu à Forakry du 14 au 17 novembre 1995, qui avait réuni les Maires leurs Secrétaires généraux et de nombreux représentants de la Société civile (opérateurs économiques, milieux associatifs et ONG, Ligue islamique et Eglise

Le plan d'action ci-après est ainsi le résultat d'un travail de reflexion approfondi et de débats faisant suite à l'apport d'information fournie par les cadres de la DND, les consultants et de nombreux intervenants locaux. Les différents de la problématiques des ressources et de l'action communale ont ainsi été explorés et pris en compte

Les objectifs et actions proposés tendent donc à améliorer les ressources du budgets communal et, en contrepartie, la gestion communale pour offrir des prestations plus efficientes de services publics répondant aux préoccupations et attentes des citoyens.

RECOMMANDATIONS :

Ce plan d'action sera supervisé par une Cellule de suivi formée de quinze membres qualifiés afin de conforter les chances de sa conduite à bonne fin selon les priorités établies

Il est éminemment souhaitable qu'il fasse l'objet d'une large information du public qui doit savoir que sa commune s'engage dans une action volontariste de progrès au profit de tous dans la clarté des objectifs et la transparence des moyens, mais que cette action ne peut réussir qu'avec la collaboration de tous.

Il est également recommandé que l'application, mettant en oeuvre les principes et les méthodes d'une saine gestion publique, s'appuie aussi, chaque fois que possible sur l'instauration de partenariats avec les groupes concernés au sein de la société civile : opérateurs économiques, coopératives, associations, ONG.

L'objectif sous-jacent à ne pas perdre de vue est le développement des équipements d'intérêt public, et des services offerts aux citoyens, seule légitimation de l'effort fiscal qui leur est demandé.

Des missions de suivi périodiques programmées par la Tutelle DND se rendront à Kindia pour le renforcement de l'action de formation avant l'évaluation finale en août 1996

II. - OBJECTIFS GENERAUX DU PLAN D'ACTION

Des debats du seminaire ressortent un certain nombre d'objectifs généraux, explicités ou sous-jacents que la commission de redaction a tenté d'énumérer comme suit :

- OBJECTIF GENERAL No 1

Augmenter la capacité d'action de la commune pour une grande visibilité de ses réalisations au profit du mieux-vivre, dans l'amplification de l'action de redressement déjà amorcée
Par ce moyen,

- OBJECTIF GENERAL No 2

Améliorer la crédibilité de l'Institution communale et la confiance des citoyens à son égard pour en consolider durablement son existence
A cette fin,

- OBJECTIF GENERAL No 3

Rendre plus opérationnelles et plus efficientes l'organisation et le fonctionnement de l'administration communale

- OBJECTIF GENERAL No 4

Améliorer la capacité financiere d'intervention de la commune pour asseoir une autonomie sur une meilleure exploitation des sources de recettes existantes ou a créer.
Ceci, afin de :

- OBJECTIF GENERAL No 5

Assurer au profit de la population un meilleur équipement et un meilleur entretien des infrastructures socio-économiques qui sont d'interêt public, tels que : marchés, abattoir, gare routière, prioritairement, sans exclure d'autres équipements à envisager pour répondre aux attentes et besoins de la population

- OBJECTIF GENERAL No 6

Assurer un meilleur entretien des voies et espaces publics (amenagement, salubrité) pour changer de façon durable, visible et mesurable la qualité de l'espace urbain avec la collaboration de tous

- OBJECTIF GENERAL No 7

Pour une meilleure information et implication des citoyens, favoriser le développement de l'esprit de citoyenneté, encourager la participation du plus grand nombre à la réalisation du présent plan d'action et de ceux qui pourront ultérieurement lui succéder

- OBJECTIF GENERAL No 8

Par la visibilité rapide de l'amélioration de l'espace urbain, rendre mieux perceptible aux yeux des citoyens, la relation directe existant entre la nécessité d'améliorer les recettes au budget et la capacité pour la commune d'agir efficacement pour multiplier les services offerts à la population; asseoir par là-même, dans l'esprit de tous, la légitimité de l'effort fiscal, autre volet de la citoyenneté pour le progrès collectif.

III - OBJECTIFS SPECIFIQUES ET ACTIONS CONCRETES A MENER

La réalisation de ces objectifs généraux passe prioritairement par la réalisation d'un certain nombre d'objectifs opérationnels dont les principaux peuvent être ordonnés comme suit :

3.1. - Actions préalables

- Finaliser la liste des membres de la cellule de suivi du plan-programme d'action, la faire entériner par le Conseil municipal et la communiquer à M. Tounkara, Directeur de la DND au MIS avant le 20 décembre 1995.

- Une fois par mois, dès la fin du séminaire, la cellule de suivi convoquera la cheville ouvrière de la Mairie pour faire le point de l'exécution du plan-programme d'action (P.V exigé)

- Informer l'ensemble des administrés par :
  * Les Conseillers municipaux : deux réunions au niveau de leurs quartiers respectifs,
  * Les Maire et adjoints : deux causeries radiodiffusées,
  * Le Secrétaire général de la Mairie : deux rencontres avec tous les responsables et agents municipaux,
  - d'abord pour exposer aux uns et aux autres les objectifs du séminaire, avant le 15 janvier 1996; puis,
  - la seconde séance, pour faire le point de l'application des recommandations du plan-programme d'action piloté par la cellule de suivi avant le 28 février 1996.

3.2. - Les sources de recettes locales

- Ameliorer la capacite des sources de revenu communal deja identifiées et exploitées, mais parfois de maniere insuffisamment productive, soit :

* Sources de recettes locales insuffisamment exploitées (sous/thème No 1)

* Sources de recettes locales à créer (sous/theme No 2)

- Exploiter convenablement mais raisonnablement pour éviter tout exces de pression fiscale, les potentialités de ressources nouvelles ci-après identifiées, sélon priorites à établir par le Conseil communal (resultat des travaux de plenum de la commission No 2)

- Etablir en Conseil municipal un programme prioritaire de realisation des nouvelles sources de recettes locales avant le 30 juin 1996

3.2.1. - DISPOSITIONS PARTICULIERES

a) - Le marché :

- Etablir et diffuser (radio rurale, réunions, etc..) le reglement intérieur du marché. (document ecrit) avant le 15 avril 1996

- Procéder méthodiquement à l'évaluation du potentiel fiscal (jour, mois et année) des marchés et de l'ensemble de l'activité de collecte au moyen des tickets. Un niveau correspondant à la bonne saison et un autre à la mauvaise saison avant le 30 avril 1996

- Veiller journellement au plan d'occupation par secteur de marché (places vacantes et places occupées) qui confirme ou infirme les montants versés par les collecteurs

- Veiller à la taxation des vendeuses matinales de petit dejeuner et de feuilles fraiches.

- Porter de cinq mille à dix mille (10.000) fg, les recettes journalieres issues du petit marché de Gangan selon délimitation dudit marché precisée à l'occasion du seminaire. Ce marché etant evalué à 500 vendeurs/jour) avant 31 janvier 1996

- Etendre l'activité de collecte sur l'ensemble de la ville de Kindia (collecteurs sur voies publiques) avant le 30 juin 1996

- Porter les recettes issues de la collecte des droits journaliers de places de 3.500.000 FG/mois à 4.025.000 FG/mois : soit, un accroissement de 15 % avant 30 juin 1996.

- Proceder par rotation hebdomadaire des collecteurs sur marché et voie publique avant le 15 janvier 1996

- Développer les contrôles inopinés de l'activité de recouvrement sur les marchés, gares routières et abattoir.

- Exiger des vendeurs la conservation tout le temps de leur présence sur le marché du titre d'occupation de place. Le ticket doit être présenté à toute réquisition des agents et élus municipaux

b) - Les stands :

- Déterminer le montant des impayés sur les loyers des stands au 31 décembre 1995

- Recouvrer à 100 % les loyers mensuels soit 906.000 FG, et les arriérés sur les stands avant le 10 mars 1996

- Percevoir le loyer des stands au début du mois concerné. Exemple : le loyer du mois de janvier 1996 doit être perçu au plus tard le 10 janvier 96.

c) - La gare routière :

- Déterminer sur des bases statistiques la potentialité de la gare routière (jour, mois, année) avant 1er mars 1996

- Etablir un règlement intérieur de la gare routière

- Constituer le comité de gestion de la gare routière comprenant les utilisateurs, les forces de l'ordre, le président de la commission communale des finances locales

- Aller jusqu'à terme du présent contrat et soumettre aux règles des marchés publics "concession" par appel d'offres à la concurrence avec clauses particulières, la concession de la gestion de la gare routière et de l'activité de recouvrement des taxes s'y rapportant avant le 1er mars 1996.

- Améliorer les recettes en provenance de la gare routière de 25 % avant le 30 juin 1996 (référence : montant du contrat au 30 novembre 1995)

d) - L'abattoir municipal :

- Réviser les termes du contrant entre la Mairie et le groupement socio-professionnel co-contractant, avant le 1er mars 1996.

3.3. - Les agents et services municipaux :

3.3.1. - Les agents municipaux :

Rendre plus fonctionnelle et plus efficiente la gestion de l'Administration communale :

- Par la poursuite du travail en commissions communales spécialisées permettant la specialisation de tous les élus et le partage des taches entre eux, le Maire et ses Adjoints, ce qui est un sain principe de bonne administration communale

- Par une meilleure ventilation du personnel communal entre les services selon les besoins effectifs de leur action

- Procéder au redéploiement du personnel municipal, notamment le personnel des services financier et comptable avant le 15 mars 1995

- Par un developpement du schéma organique des services financiers communaux notamment, principaux services impliques dans la gestion des recettes de la commune

- Décider de l'adoption de l'organigramme, du fonctionnement et des circuits de l'information des services financier et comptable municipaux comme proposés par le séminaire avant le 31 mars 1996

- Par la vérification des attributions des taches des cadres et des agents au moyen de l'établissement des fiches de poste détaillées, premier éléments d'une meilleure motivation. Point d'appui de leur responsabilisation sur leurs attributions et taches

- Tenir deux séances d'information et de conscientisation des agents municipaux sur les objectifs du plan-programme d'action et leur participation à son exécution (assorties de P.V) avant le 15 janvier 1996

- Établir des fiches de fonctions détaillées par poste et ou agent à porter à la connaissance des interesses. Leur en donner copie ou expliquées aux analphabètes en séance de formation et information d'abord par le Secrétaire général de la Mairie, ensuite par les chefs hiérarchiques directs avant le 1er mars 1995

- Organiser des actions d'information sur les objectifs et responsabiliser les agents sur son application

- Organiser a l'intention des agents des séances de formation avec le concours de l'administration préfectorale

- Procéder avec eux à des évaluations périodiques de leurs actions sur des critères d'appréciation préalablement définis et communiqués

- Par une meilleure application de la réglementation relative au mode d'attribution des marchés publics notamment en matière de concession de services publics et par la clarification des modes de gestion de ces services, quel que soit le régime de finalement retenu par le Conseil communal

3.3.2. - **Les services municipaux :**

- Adopter l'organigramme et le circuit de l'information financière tels que proposés par le séminaire

- Pourvoir en personnel les postes de l'organigramme des services financier et comptable communaux

- Harmoniser les taches de l'administration de marché

- Par un contrôle rigoureux de la bonne tenue et de l'aspect des bâtiments et locaux administratifs de la commune, par l'encadrement des agents en vue d'un meilleur accueil des usagers comme éléments de visibilité de la bonne gestion et d'amélioration de l'image de l'Administration communale.

3.4. - Améliorer la transparence et la communication relatives à l'action en direction des principaux publics-cibles

a) - **Les opérateurs économiques concernés par les principaux équipements socio-économiques :**

- Systematiser l'information préalable à toute mise en application de décision nouvelle concernant : taxation, modification d'infrastructure, changement de localisation notamment :

- en informant sur les objectifs et modalités,

- en informant sur les délais d'ajustement et les échéances d'application;

- en informant sur les sanctions au contrevenant lorsque la date d'application de la mesure nouvelle annoncée longtemps à l'avance, viendra à échéance.

b) - La population générale

- Envisager les mêmes actions d'information et sensibilisation que ci-dessus pour toute mesure la concernant

- Ouvrir au grand public les séances du Conseil communal, qui ont valeur éducative aux modalités de la Démocratie

- Mettre les documents budgétaires adoptés à la disposition des citoyens souhaitant en prendre connaissance, ainsi que de la presse

- Instaurer des procédures de consultation régulière au sein des quartiers entre les élus et les corps constitués de la société civile (antenne locale chambre de commerce, Associations Coopératives,ONG etc..)

- Organser des "Journees portes-ouvertes" pour mieux faire connaitre l'administration et les differentes structures de la Mairie

- Organiser des émissions ou des causeries radiodiffusées sur le fonctionnement de la commune ses projets, ses decisions et son action

- Etablir des canaux des dialogue constant permettant de faire monter vers la Mairie les attentes et les priorites de la base populaire

c) - L'administration préfectorale

- Etablir un dialogue et un partenariat constant avec l'Administration territoriale qui doit exercer sa Tutelle dans l'esprit d'un conseil technique et d'un soutien dans la complementarité des moyens.

Suite a l'etude préliminaire menée in situ, et pour parer au plus pressé telles sont les principales orientations de la gestion communale envisagée par le présent plan d'action, qu'il restera à ses acteurs de préciser et de programmer au plus tôt.

L'étude a aussi et surtout décelé entre autres nécessités de formation, le besoin crucial de mise en place de documents de gestion et de procédures formalisées de contrôles et d'analyse de gestion.

****

CELLULE COMMUNALE DE SUIVI ET CONTROLE DU PLAN D'ACTION

***

- Membre d'honneur : M. Le Préfet de Kindia
- Président : M.
- Rapporteur : M.

***

ELUS MUNICIPAUX :

-
-
-
-

AGENTS DES SERVICES DE L'ETAT :

-
-
-
-
-
-

OPERATEURS ECONOMIQUES :

-
-
-
-
-

NB :

La Cellule de suivi et contrôle est constituée de quinze membres dont un Président et un Rapporteur.

TRAVAUX DE REFLEXION

I. Thème : IDENTIFIER (à Kindia) LES SOURCES DE RECETTES LOCALES EXISTANTES,
1°) - INSUFFISAMMENT EXPLOITEES
2°) - ENCORE NON EXPLOITEES

1. - SOURCES DE RECETTES INSUFFISAMMENT EXPLOITEES

Impôt minimum
Droits de places de marche
Contribution fonciere sur propriete non bâtie
Taxe d'habitation
Armes a feu
Taxes d'abattage
Taxes topographiques
Redevances des mines et carrieres
Etat-civil
Patentes
Taxes de stationnement de vehicule
Redevances foresticres
Hygiene et salubrité
Droits de location de stands
Certificats de residence

X X

X

2 - SOURCES DE RECETTES NON ENCORE EXPLOITEES

Taxes sur les charrettes et brouettes
Taxes de stationnement de bétail
Taxes sur les spectacles
Droits et produits de fourrière
Taxes d'equipement
Taxes de publicité
Redevance d'occupation du domaine public
Redevance d'inhumation
Droit et redevance d'exploitation des sites touristiques
Droits de parcage
Sources amenagées
Autorisations diverses
Produits perimés
Droits et redevances de nuisance
Droits et redevance pour tapage nocturne
Disement de Guivano

C/Thème : IDENTIFIER LES POSSIBILITES DE RESSOURCES NOUVELLES
A CREER (à Kindia)

Bibliothèque audio-visuelle
Centre de jeux, manège, garderies d'enfants
Entrepôt frigorifique
Camion vidangeur
Véhicule de traitement phytosanitaire
Nouveaux marches primaires
Cimetière communal
Corbillard
Bains douches toilettes publiques
Parkings, parcs de transit pour poids lourds

LISTE DES PARTICIPANTS

LISTE DES PARTICIPANTS

N°	NOM & PRENOMS		FONCTION
01	Mamadou	DRAME	Maire
02	Ibrahima	FOFANA	S.G. COMMUNE
03	A. Bézé	GUILAVOGUI	Elevage
04	Naby	KEITA	Elu
05	Tidé	SYLLA	1er Adjoint Maire
06	Kadia Mama	CISSOKO	Elue
07	Bangoura	LANSANA	Agronome
08	Faroumata	DIAKITE	Dir Collectivités
09	Seydouba	TOURE	Elu
10	El hadi I.	TRAORE	ELU
11	Aly Casquette	SYLLA	Opérateur éco.
12	Ymoussa	SYLLA	Opérateur éco.
13	M. Lamine	CAMARA	Agent communal
14	Ibrahima	BARRY	Elu
15	Fodé Moro	CAMARA	Agent communal
16	Souleymaneba	CONDE	Agent de l'Etat
17	Fodé Mohamed	CAMARA	Agent de l'Etat
18	Diakité	MOUSSA	Agent de l'Etat
19	Alpha	THIAM	Agent de l'Etat
20	Tanou	KABA	Agent communal
21	Ibrahim	CISSOKO	Agent communal
22	Kheich	SY	Agent communal
23	[illegible]	KABA	Agent communal
24	Cafodé	SOUARE	Agent communal
25	Ousmane	TOURE	Elu
26	N'Sououmane	TOURE	Agent de l'Etat
27	Ibrahima Sory	CAMARA	Elu
28	Sékou Abass	TOURE	Elu
29	N'famoussa	BANGOURA	Elu
30	Mamadou	Valentino	Elu
31	Wabine	SYLLA	Elu

N°	NOM & PRENOMS		FONCTION
32	El hadj.I.	CISSOKO	Opérateur eco
33	Ousmane	BANGOURA	Elu
34	Moussa	BANGOURA	Agent communal
35	Boni	YOUNOUSSA	Agent de l'Etat
36	Sékou	KONATE	Agent de l'Etat
37	Mamadou	SYLLA	Agent de l'Etat
38	Sampring	DIALLO	Agent de l'Etat
39	M. Lamine	DIALLO	Agent de l'Etat
40	Sana	OULARE	Agent de l'Etat
41	Ousmane	BARRY	Agent de l'Etat
42	T'pouté	NESSAYE	Agent communal
43	Mohamed	CAMARA	Agent de l'Etat
44	Siba	KALIVOGUI	Elu
45	Ibrahima Cory	DIABY	Agent de l'Etat
46	Mamadou	CAMARA	Elu
47	Walo	FADIGA	Agent de l'Etat
48	Karamoko	SADJO	Opérateur éco
49	D.Sylla	DIALLO	Elu
50	Abdou	CAMARA	Agent communal

A N N E X E S

COMMUNICATION DU DIRECTEUR PREFECTORAL DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT.

******

SEMINAIRE SUR LE THEME :

"Mobilisation des ressources financieres issues des equipements locaux".

Sous/theme :

Les besoins en infrastructures pour le développement des activites de Kindia

Par M. Sampring DIALLO

Caracteristiques et potentialités des secteurs economiques

1 - Agriculture et Elevage

- Cultures vivrieres

- Abondance de terres cultivables mais potentiels sous exploités par manque de crédit à l'investissement, intrants, equipements, irrigation, entrainant une faible productivité.

- Niveau de commercialisation très faible et sous emploi dans le secteur.

- La production vivriere s'est accrue pour repondre aux besoins de la population rurale mais la population urbaine reste toujours dépendante de l'importation de vivres tels que le riz.

- Cultures maraichères :

- Secteur très dynamique et très productif pendant la saison seche.

- Concentration autour des urbains dans les bas-fonds.

- Niveau de commercialisation élevé en raison d'une demande croissante de la population urbaine.

- Potentiel d'emploi dans le maraichage avec une intensification de la production.

- Cultures fruitières

Potentiel sous exploité en raison des problemes d'approvisionnement de la production, d manque de moyens de conservation, d'unités de transformation.

- Emploi limité en raison de ces contraintes.

- Elevage

- Production extensive dans toutes les Sous-Préfectures (bovins ovins caprins, porcins volailles).

-L'approvisionnement du centre urbain en produits d'elevage est suffisant.

- Dans les différentes Sous-Préfectures, on compte environ 5 000 éleveurs avec un cheptel de 90 000 têtes.

- L'absence d'encadrement et de Parcs limite la production.

- la Production intensive (volailles) et semi intensive pourtant se developpe peu à peu aux alentours de la ville.

- Inexistence de toute unité de transformation de la production.

- L'intensification de la production peut augmenter la productivité et creer de l'emploi.

2 - INDUSTRIE

Inexistence malgré les grandes potentialités en matière de transformation des produits agricoles et d'élevage.

3 - ARTISANAT

Secteur dynamique regroupant plus de 3000 établissements avec une gamme d'activités tres variées

- Les 2/3 des artisans sont regroupés en ville.

Le développement du secteur est limité par les facteurs suivants :

- manque de crédits, de locaux, d'équipements, de pièces de rechange
- manque de matières premières
- manque de coopératives artisanales fonctionnelles
- manque de formation professionnelle.

BEST AVAILABLE COPY

Problème d'écoulement des produits en dehors du marché local.

- Ces contraintes levées, le secteur de l'artisanat peut augmenter sa productivité et créer de nombreux emplois.

4 - COMMERCE

Secteur dynamique regroupant 750 commerçants privés donc 120 sont agrées vient s'ajouter à ce chiffre un chiffre important de petits marchants.

- Les produits agricoles et artisanaux provienne de la Préfecture, tandis que les produits manufacturés viennent de Conakry, de la Sierra-Leone, du libéria, de la Côte d'Ivoire et du Sénégal.

- L'écoulement des produits se fait essentiellement dans la Préfecture et à Conakry pour les produits agricoles et artisanaux.

- Les principaux problemes du secteur sont les suivants :

manque de spécialisation par branche
manque de crédits, services bancaires
manque d'entrepôts, de moyens de conservation et de transformation,
manque de moyens de transports pour la distribution
Congestion du centre commercial autour du marché central de Kindia
manque d'amenagement du grand marché
nombre élevé d'intermédiaires dans le commerce de détail entraînant un sous emploi et une élevation du prix au consommateur.

- Mesures prioritaires a prendre

Implantation de depôts de stockage
Reamenagement du marche central
Amenagement des quartiers secondaires dans les quartiers
Developpement des services bancaires
Amelioration des conditions de transport

5 - TRANSPORTS

Il s'agit d'un secteur clef pour le désenclavement des Sous-Préfectures et la promotion des echanges entre la ville et la périphérie, entre la Préfecture et les villes voisines.

- le Parc est estimé a 400 véhicules de toute Catégorie qui assurent le transport des voyageurs et des marchandises sur les reseaux Préfectoraux et interpréfectoraux.

- Le Parc vehicule est loin d'être operationnel en raison de : la vetuste des vehicules.

manque chronique de pièces détachées.

mauvaises conditions des routes secondaires.

- l'adaptation du secteur à ses conditions entraine l'élevation des coûts de transport.

- la gare routière de Kindia devrait être agrandie ou deplacee etant donne sa capacité reduite et sa localisation en centre ville.

5 - SERVICES PRIVES

- Ces services sont un peu développés à Kindia surtout dans le secteur moderne exception faite des pharmacies privees qui sont relativement bien équipées.

- Les services bancaires sont encore presque inexistants

- L'hôtellerie et les salles de cinéma souffrent d'un manque d'investissement d'entretien et d'une faible qualité de services.

Le développement des services privés, notamment l'hôtellerie s'avère indispensable pour promouvoir la ville comme centre de commerce et de tourisme.

L'effet sur l'emploi serait indéniable.

Le secteur touristique est insuffisamment exploité.

6 - MINES EN CARRIERES

- Bauxite

L'entreprise S.B.K. situé a 45 Km de Kindia, sur la route de Conakry emploie environ 1000 travailleurs dont la moitié habite la cite Débèle. les activites se limitent à l'extraction et a l'acheminement du minerai vers le port e Conakry par chemin de fer.

L'integration dans l'économie régionale reste faible.

A court terme aucune extension des activités n'est prévue donc aucune amélioration de l'emploi.

OR : L'exploitation de l'or à Boko est purement artisanale et permet de créer un emploi non agricole.

- CARRIERES

Plusieurs carrieres de sable, granite et gravier sont en emploitation et fournissent des materiaux pour la construction des routes et des bâtiments.

Il parait nécessaire d'imposer un règlement de sécurité pour les travailleurs surtout dans les sablières.

INFRASTRUCTURES ET SERVICES PUBLICS

1. - Communications et transports

- Chemin de fer.

La voie ferrée, ainsi que la route Conakry-Mamou divise la ville en deux parties. Le passage de l'une à l'autre est difficile.

Depuis 1984, le chemin de fer ne fonctionne que de façon sporadique. Le service rendu ne justifie plus l'emprise et l'occupation de terrain très importante en ville qui gène le developpement de l'agglomeration.

- ROUTES

La route nationale limitée Conakry-mamou et donc tout le trafic à destination de la Guinée Forestiere, de la Haute et moyenne Guinee traverse la ville par le grand marché et par la contournante.

En dehors de es axes, toutes les routes mal entretenues. Avec 5Km de voie pour 100Km2. La densité routiere de la Préfecture relativement faible.

Depuis des annees, aucun entretien n'a pratiquement été effectué et le réseau se trouve en mauvais état.

Il faut reconstruire au moins 5 ponts et résoudre le probleme de quelques passages difficiles, (ponts en bois, marigots ...) à court terme.

- TRAFIC

Le trafic journalier qui traverse la ville est d'environ 1300 vehicules par jour dont le quart est constitué par le trafic lourd.

L'évolution de la circulation routière peut être estimée à 3100 vehicules par jour en 1995 et à plus de 1300 en 2010.

Ce trafic posera un probleme important dans un proche avenir. Les transports en commun a l'interieur de la ville sont assures par quelques camionnettes qui desservent seulement l'axe Marché-Tarofy jusqu'au crepuscule. Pour les autres directions, la population doit utiliser les transports inter urbains.

la plus part des habitants resident dans un rayon de 2Km du centre ville.

2 - ADDUCTION D'EAU

Le systeme d'adduction d'eau existe depuis l'époque coloniale. Il est actuellement défectueux. Le réseau ne desert que le centre ville et les quartiers les plus importants.

- le systeme couvre encore une grosse maille du centre-ville soit 80 % de la population, par contre la capacite actuelle de 100m3/ heure ne satisfait que 50 à 60 % des besoins theoriques journaliers et l'approvisionnement en eau risque de ne plus être assure à moyen terme. La prochaine phase de travaux en préparation ne prévoit qu'une densification du reseau existant.

3 - Alimentation en electricité

- Le reseau électrique date de 1953et la qualité du service s'est detériorée au cours des annees, les coupures de courant sont pratiquement quotidiennes.

- La plupart des extensions sont conventionnelles ce qui provoque d'importantes chutes de tension. En dehors de la ligne moyenne tension. Le système de distribution est à remplacer dans sa totalité par d'autres circuits et sous circuits.

- Un projet en preparation prevoit seulement une densification du systeme existant.

5 - Drainage et assainissement

- Le reseau hydrographique de la ville de Kindia drainait autrefois, relativement bien la ville. Avec l'exploitation des bas-fonds pour les cultures maraîchères d'une part, et l'utilisation des marigots comme dépotoirs d'ordures menageres d'autre part, ce réseau s'est detériore peu a peu.

- Les obstacles dans les lits de cours d'eau provoquent un processus d'érosion le long des berges et les dépôts d'ordures constituent un danger pour l'hygiène publique.

- A court et moyen terme, les ruisseaux doivent être nettoyés et aménagés pour permettre un bon drainage.

Il est possible de déterminer dans les quartiers lotis et peu denses des zones de 1ère et de 2è importance pour permettre la mise en place des infrastructures prioritaires.

Cette mise en valeur sera assumée par l'Administration et les recettes pour les titres fonciers peuvent couvrir les frais.

Il est indispensable que les études concernant la réforme foncière et le droit foncier s'accélèrent et débouchent au plus tôt sur un résultat tendant à donner "aux propriétaires" (bail emphytéotique) la possibilité de garantir des prêts à la construction par le biais de leurs terres.

I. - MOYENS ECONOMIQUES

Il paraît indispensable d'établir un fonds d'équipements et de crédit pour l'habitat.

Le fonds d'équipement sera alimenté par les taxes locales. Le plan et des fonds extérieurs devra permettre la mise en place d'infrastructures socio-économiques suivant un planning échelonné.

Pour faciliter la construction rapide des quartiers périphériques un crédit pour l'habitat sera nécessaire, car il permettra l'acquisition par la population du titre foncier et de bâtir rapidement des maisons dans les quartiers équipés.

Actuellement aucune banque ne propose de crédits pour l'habitat (excepté la Banque Américaine qui vient de voir le jour à Conakry), il est peu probable que des banques privées le fassent à court terme. Pourtant l'institution de ces crédits est l'un des moyens les plus efficaces de réalisation de l'habitat populaire.

BEST AVAILABLE COPY

CONTROLES FINANCIERS SUR LES MARCHES EN COTE D'IVOIRE ET LES RESULTATS OBTENUS

EXPERIENCE PRIVEE SUR LE MARCHE DE LA COMMUNE D'ABOBO

INTRODUCTION

La commune, type récent d'entreprise en Côte d'Ivoire, n'en revêt pas moins les obligations qui incombent à l'entreprise "habituelle". Elle a entre autres fonctions, la gestion des marchés générateurs de ressources financieres et de développement local.

Son organisation administrative émanant de la tutelle se situe à mi-distance entre celles des entreprises privée et publique.

Cette tendance est de plus en plus en évolution vers une gestion calquée sur le type de l'entreprise privée.

Les tutelles exercent un contrôle beaucoup plus axé sur les textes dans leur application. Il s'agit du Ministère de l'Intérieur et du Ministère de l'Economie et des Finances, qui à l'échelon central, exercent un contrôle sur la Régie des recettes.

Le Régisseur des recettes est habilité à manipuler les valeurs inactives (V.I) qu'il reçoit du Comptable Public ou Receveur Municipal dont il dépend.

Le Receveur Municipal a qualité de procéder aux contrôles : 1) - inopinés. 2) - sur place en fin de période (mois - trimestre - semestre - année).

Notre souci et fil conducteur des travaux d'organisation des procédures de contrôle à disposition de la Mairie de la commune d'Abobo - Côte d'Ivoire procède de :

- La possibilité des autorités municipales de détecter sinon prévenir les fraudes et d'en situer les parts de responsabilité.

- L'évaluation quantitative et qualitative des résultats obtenus.

- Le rapprochement des objectifs budgétaires des réalisations afin d'en mesurer le manque à gagner et d'y apporter les mesures correctives adéquates dans les délais requis.

BEST AVAILABLE COPY

Les dispositions prises à cet effet portent sur :

- Le contrôle du recouvrement des loyers mensuels
- Le contrôle du recouvrement des droits journaliers
- Les procédures, documents et moyens humains et matériels
- L'espace à couverture contribuable

A. PRESENTATION DE LA COMMUNE D'ABOBO

La commune d'Abobo est une des dix communes formant la ville d'Abidjan. Elle vient en seconde position de par sa superficie, et occupe la première place quant à sa population, plus de 500 000 âmes sur le plan national.

Cité-dortoir, Abobo regorge de maints petits commerces : services alimentaires et ateliers de couture sont les dominantes des activités socio-professionnelles.

La commune est dotée d'un marché moderne dépassé par les réalités du terrain avant sa mise en service en 1988.

La commune dispose en outre de six autres marchés de quartiers d'importance relative.

Les marchés abidjanais ont une caractéristique commune : une affluence permanente en toutes saisons.
C'est sur cette population en perpétuelle mouvance qu'apporté une étude dont les grandes lignes ci-dessous, relatives au chapitre : CONTROLES FINANCIERS, en deux points à savoir :

I - LE CONTROLE A PRIORI

II - LE CONTROLE A POSTERIORI

Au niveau des procédures de suivi et contrôle, des documents en plus de ceux initiés par la tutelle ont été élaborés, les procédures formalisées, les fiches de fonction établies et définies les attributions des membres de la Commission municipale des finances, en créant en son sein la Cellule de Suivi et de Contrôle (CSC), composée comme il suit :

- Président de séance : Adjoint au Maire chargé des finances

- Secrétaire de séance : Secrétaire Général de la Mairie

- Investigateur : le Président ou un membre de la Commission municipale des finances

- Animateur chargé de la partie "mesures correctives" du procès-verbal relève d'une structure privée de la place, liée à la Mairie par un contrat approuvé par les autorités de tutelle.

BEST AVAILABLE COPY

En formalisant les procédures des suivi et contrôles (manuel des procedures, fiches de fonction, indicateurs divers), nous avons ainsi mis à disposition des autorités de la commune d'Abobo, un tableau de bord, où les différents indicateurs ou voyants lumineux contribuent à rompre d'avec les méthodes empiriques de pilotage à vue.

La C.S.C a un rôle principalement axé sur les contrôle et analyse ; ce qui suppose un travail préalablement fait ; à savoir : la mise en évidence des voyants lumineux ou indicateurs de tendance, des garde-fous nécessaires pour éviter les "dérapages" pas toujours involontaires.

I. LE CONTROLE A PRIORI

Une série de dispositions préliminaires a porté notamment sur :

1. Le recensement de la population des marchés : nombre de places pour le marché moderne, et estimations journalières pour ceux à espaces banalisés. Nombre d'occupants par tarifs pour les places matérialisées... répertorié sur un registre côté et paraphé par l'autorité compétente : une vue globale des potentialités.

2. L' évaluation périodique des niveaux des secteurs et activités.
Cette deuxième opération nous a permis d'avoir la mesure par agent sur un secteur donné et par journée de collecte.

3. La classification des vendeurs par quotité des valeurs inactives a permis un suivi sans grand risque d'erreur dans la manipulation des valeurs inactives par le Régisseur des recettes.

La sortie des valeurs inactives étant toutefois conditionnée à un enregistrement préalable des numéros de séries, avant leur remise aux collecteurs.

4. L' état de permutation (rotation périodique) des collecteurs afin de comparer les performances individuelles par secteur

5. Le collecteur qui est tenu d'émarger le registre de suivi collecteur du Régisseur des recettes lors de la prise des valeurs inactives, et qui reçoit un reçu exigé du Régisseur des recettes à chaque versement des recettes au guichet de la Mairie.

C'est à partir de ce moment qu'entrent en ligne de compte, au niveau de la régie des recettes (RR) les opérations de recoupements et de contrôles réciproques faisant appel aux procédures et pièces justificatives : le contrôle comptable.

BEST AVAILABLE COPY

II. LE CONTROLE A POSTERIORI

1. Au niveau des livres de suivi comptable

Un rapprochement systématique des stocks est effectué par le Régisseur des recettes (RR) qui établit la corrélation entre les stocks : départ, vendu et final. les vendus correspondant aux sorties dont la valeur est décomposée en quotités et rubriques budgétaires. Un reçu en bonne et due forme rempli et délivré par le RR au collecteur, atteste de la somme versée au premier par le second.

C'est au niveau de la régie des recettes que les dispositions de contrôle appellent à une grande vigilance, le RR qui, selon les textes de la tutelle, est le seul habilité à recevoir les espèces des collecteurs et des contribuables au niveau de la Mairie.

C'est aussi à ce niveau que l'imagination des fraudeurs est très féconde...

2. Intervention de la régie des recettes sur le terrain

Par l'entremise de la doublette composée de l'agent d'animation et de contrôle (privé) et du chef - collecteur, l'action de la RR est constante sur le marché pour les vérifications utiles telles que :

- Conformité entre le droit payé et la superficie occupée (Délibération des Taxes Municipales)

- Régularité du ticket (date, secteur, numéro de série, couleur...)

- Pratique du favoritisme

- Existence de places vacantes (plan d'occupation du marché)

De multiples irrégularités sont possibles. A ce niveau, les indicateurs de tendance doivent être observés, et les contrôles inopinés sur le terrains plus fréquents pour éviter exemple, la récupération et la vente des tickets de la veille, l'omission volontaire des vendeurs, la pratique du "fifty-fifty"...

L'examen des cartes d'attributaires dont le double se trouve au fichier de la RR et mentions faites au registre, intéressent les redevables au mois, selon la nature de leurs activités et installations (Taxes Forfaitaires).

L'existence d'arriérés est motif à saisie-fourrière, faute de justification.

BEST AVAILABLE COPY

3. Le contrôle sur place en fin de période (mois)

a. Les décomptes physiques des valeurs inactives (VI)

Le versement des espèces par les collecteurs toutes collectes confondues est obligatoire tous les jours de 16 H à 18 H. En raison du grand nombre de collecteurs, 21 au total, les décomptes physiques des VI se font une fois par semaine à Abobo, soit quatre fois par mois ; la dernière séance opérée le dernier jour du mois après le versement des espèces par les collecteurs.

Deux fois par mois (le 15ème et le dernier jour ouvrables du mois) le coffre-fort du RR est contrôlé par le Directeur Financier et Comptable qui fait l'état des espèces et V.I.

b. Le séance d'analyse de gestion mensuelle

En plus des contrôles et suivis quotidiens... et ou inopinés, aussi bien dans les services administratifs que sur l'organisation géo-spatiale, annoncée par note de service, la séance d'analyse de gestion mensuelle (voir documents Annexe) à caractère "solennel" regroupe :

1°) - La cellule de suivi et contrôle et,

2°) - La cheville ouvrière comprenant : Le Secrétaire Général de la Mairie, les Chefs des services financier et comptable, Techniques et administratif et toute la régie des recettes, dont l'activité du mois et ses différentes opérations sont à passer au "peigne fin" dans une franche et directe "opposition" ou les acteurs du recouvrement auront à répondre de leurs attitudes au travail. Attitudes consignées au jour le jour sur la main-courante par le RR informé par le Chef-Collecteur.

La séance d'analyse de gestion est assortie d'un procès-verbal dressé par le Secrétaire de séance et co-signé par qui de droit.

Le procès-verbal comportant entre autres, les volets : "mesures correctives", "résultats par collecteur"... porte à la connaissance des Elus, pour la mise à disposition des agents, les voies et moyens à observer pour atteindre le but visé.

BEST AVAILABLE COPY

Rubriques	Taxes Forfait		Taxes de March		Légal. Certif.	
Mois/Ann.	1986	1987*	1986	1987*	1986	1987*
Juillet	6 867	8 775	10 351	17 807	1 946	1 738
Août	5 815	6 815	10 050	17 323	1 513	2 618
Septembre	5 770	8 120	13 803	15 417	1 616	2 618
Totaux	18 452	23 709	35 203	50 547	5 075	6 707

* 1987 : Année d'intervention

ORGANISATION DES MARCHES EN COTE D'IVOIRE : EXEMPLE DU MARCHE DE LA COMMUNE DE SINFRA

ISIDORE LECADOU, CONSULTANT - COTE D'IVOIRE

GENERALITES

L'important volume des transactions journalières font du secteur marché l'une des principales sinon la principale activité économique sur le plan local.

Le secteur marché joue également sur le plan financier un rôle non négligeable dans la gestion budgétaire des collectivités locales : trésorerie immédiate, flux de recettes régulier, promptitude dans le processus des recouvrements ...

Faut-il ajouter l'aspect socio-culturel du marché, principalement dans nos pays à taux d'analphabétisme malheureusement encore très élevé.

Le marché en Côte d'Ivoire est une responsabilité locale qui incombe aux Maire et son Conseil. Son organisation matérielle s'articule autour de l'axe ci-dessous :

I. Les Autorités compétentes

II. L'organisation de l'espace

III. L'organisation administrative

IV. L'organisation financière

V. Les contrôles et sanctions.

L'organisation du marché de la Commune de Sinfra retiendra ici notre attention pour l'illustration de quelques démarches précises tout le long de notre exposé.

PRESENTATION SOMMAIRE DU MARCHE DE LA COMMUNE DE SINFRA

La Commune de Sinfra a le bénéfice de l'exploitation d'un marché rural à caractère saisonnier dont le jour de grande affluence est le dimanche. Il est situé au coeur de la ville.

Il relève du type de marchés spontanés "sauvage" ; sans structures officielles garantissant les conditions minimales d'hygiène et de sécurité. Quelques kiosques et trois hangars couvrant environ 500 m2 constituent les abris réalisés par les autorités gouvernementales abritant environ 300 commerçants toutes activités confondues.

1.500 placettes pourvues de tables hors auvent sont pour la plupart réservées à la vente du vivrier.

Voilà sommairement présenté l'objet de la responsabilité des Elus locaux.

I. LES AUTORITES COMPETENTES

1.1. L'ordonnateur (le Maire)

Le marche de Sinfra, a l'instar des marches sur l'etendue du territoire national releve de l'autorite municipale : le Maire de la Commune. Toute action relative au marché (collecte, construction, suppression ...) doit faire l'objet d'une délibération du Conseil municipal et soumise a l'approbation de la tutelle.

Il entre dans les attributions de l'ordonnateur, l'organisation matérielle du marche.

1.2. Le Comptable public ou Receveur municipal (RM) :

C'est un fonctionnaire relevant du Ministère de l'Economie et des Finances. Il est placé auprès de la collectivité locale par arrêté ministériel. Il a qualité pour assurer le recouvrement des recettes de la commune et le règlement des factures dûment mandatées par l'ordonnateur.

Le comptable a l'exclusivité de la garde des valeurs inactives. Les textes lui confèrent l'exclusivité du maniement des deniers de la commune. Tant le principe affirme avec clarte cette réhabilitation. Néanmoins dans la pratique les interférences sont multiples. Elles proviennent de la position ambiguë des collecteurs de marches. Ils sont agents municipaux relevant de l'autorité hiérarchique du Maire. Mais, du fait de la manipulation des deniers de la commune par ces derniers, ils tombent sous le coup d'un double contrôle et doivent en principe rendre compte directement au comptable public.

De cette ambiguïté est née une structure intermédiaire : la Régie des Recettes (RR)

1.3. Le Régisseur des Recettes (RR)

Au niveau de la commune de Sinfra, le RR est un fonctionnaire du Ministère de l'Economie et des Finances, placé auprès des services financiers de la commune dans le cadre de l'aide à la communalisation.

La Régie des Recettes emploie en plus du RR, trois agents de formation comptable et sept collecteurs de marché.

En Résumé,

- L'ordonnateur établit la liste exhaustive de l'assiette de la taxe et procède à l'émission des ordres de recettes mensuels adressés au comptable public.

- Le comptable public execute l'ordre de recouvrement dès réception des titres mensuels de recettes et organise la centralisation quotidienne des droits journaliers.

- Le RR s'applique à percevoir l'intégralité des droits journaliers assis sur l'occupation des places de marche avec l'aide des collecteurs et autres services d'appui logistique.

- La RR est un compromis entre le nécessaire maintien de la séparation des fonctions. Elle est la coordination indispensable des compétences.

1.4. Les Délégués de marché

Enfin, à la tête des organisations des vendeurs, les Délégués de marchés participent aux commissions municipales d'attribution et de retrait des places sur le marché et a l'établissement ou aux éventuelles modifications du règlement intérieur du marché.

II. L'ORGANISATION DE L'ESPACE

La mouvance continuelle des commerçants fait du marché le secteur dit "INFORMEL". Les étapes suivantes président à l'organisation qui vise à fixer cette mouvance dans une certaine mesure. Ce sont :

2.1. Délimitation du champ d'activité
2.2. Dénombrement des installations
2.3. Classification des installations
2.4. Estimation des ambulants

Ce travail jette les bases des calculs de toutes prévisions. Aussi, son elaboration se doit d'être assurée par les services compétents municipaux ou privés.

2.1. Délimitation des placettes secteurs et zones

Le marché est divisé en secteurs à couverture collecteur suivant les critères ci-après : nombre de collecteurs, volume des transactions, nombre d'occupants et la distance, du marché à la Régie des recettes.

2.2. Dénombrement des installations

Les limites des secteurs doivent être clairement définies. Les secteurs de marché d'importance sensiblement égale sont constitués de placettes, de boutiques, d'ateliers et d'espaces banalisés.

Il faut noter l'existence sur la plupart des marchés d'une plate-forme banalisée servant aux déchargements des véhicules de ravitaillement des marchés.

2.3. Classification des installations

Une identification des installations par marquage alpha-numérique aide à la tarification en référence aux textes emanant de la tutelle. Ils tiennent compte notamment de la superficie occupée et de la nature du commerce (Délibération des taxes municipales).

Exemples :

Superficie

1 m2 sous auvent = 100 F.CFA par jour
1 m2 hors auvent = 50 F.CFA par jour

Nature :

Sont dus mensuellement, le loyer et la taxe relative à l'activité de l'occupant du kiosque et ou magasin, propriété Communale.

A ce niveau de l'organisation, les estimations de recettes sont possibles. Aussi, évaluait-on à Sinfra en Février 1989 les recettes de marchés comme il suit :

- Prévisions journalières : 90.000 F.CFA
- réalisations journalières : 81.000 F.CFA
- Taux de recouvrement : 91 %

La possibilité de justification du manque à gagner garantissant le succès de la procédure.

III. ORGANISATION ADMINISTRATIVE

L'organisation administrative découle au niveau national de la loi numéro 80 -11 -80 du 17 octobre 1980. Elle se fonde sur la rigueur, la mise à jour continuelle des informations sur la base d'une nette séparation des tâches des différents intervenants.

"Celui qui définit les droits n'est pas celui qui encaisse"

Les fonctions de l'ordonnateur ne sont pas celles du Comptable public.

3.1. Au niveau du comptable public

Les agents municipaux, sous l'autorité du Receveur municipal assurent : le suivi des recouvrements, la comptabilité des valeurs inactives et la liquidation des factures dûment mandatées par l'ordonnateur.

3.2. Au niveau de l'ordonnateur

ORGANISATION D'UNE STRUCTURE OPTIMALE DE LA REGIE DES RECETTES

a. Moyens humains (voir organigramme)

b. Moyens matériels

- Un coffre-fort à la RR pour la conservation et la garde des espèces, valeurs inactives.
- Un véhicule utilitaire aux fins des saisies-fourrière entre autres.
- Des mobylettes pour les collecteurs.

c. Documents et procédures

1. Documents

- Imposés par la tutelle : états, fiches et registre.
- Initiés par le Consultant : documents de suivi de contrôle et d'analyse (voir Annexe).

2. Procédures

Mise en place par le Consultant de manuels de procédures de :

- collectes
- réapprovisionnement
- cession des valeurs inactives
- versement des espèces
- analyse et contrôle...

III. ORGANISATION ADMINISTRATIVE

L'organisation administrative découle au niveau national de la loi numéro 80 -11 -80 du 17 octobre 1980. Elle se fonde sur la rigueur, la mise à jour continuelle des informations sur la base d'une nette séparation des tâches des différents intervenants.

"Celui qui définit les droits n'est pas celui qui encaisse"

Les fonctions de l'ordonnateur ne sont pas celles du Comptable public.

3.1. Au niveau du comptable public

Les agents municipaux, sous l'autorité du Receveur municipal assurent : le suivi des recouvrements, la comptabilité des valeurs inactives et la liquidation des factures dûment mandatées par l'ordonnateur.

3.2. Au niveau de l'ordonnateur

ORGANISATION D'UNE STRUCTURE OPTIMALE DE LA REGIE DES RECETTES

a. Moyens humains (voir organigramme)

b. Moyens matériels

- Un coffre-fort à la RR pour la conservation et la garde des espèces, valeurs inactives.
- Un véhicule utilitaire aux fins des saisies-fourrière entre autres.
- Des mobylettes pour les collecteurs.

c. Documents et procédures

1. Documents

- Imposés par la tutelle : états, fiches et registre.
- Initiés par le Consultant : documents de suivi de contrôle et d'analyse (voir Annexe).

2. Procédures

Mise en place par le Consultant de manuels de procédures de :

- collectes
- réapprovisionnement
- cession des valeurs inactives
- versement des espèces
- analyse et contrôle...

IV. L'ORGANISATION FINANCIERE

L'objectif de l'organisation financière des marchés vise à garantir le recouvrement des droits en totalité. L'organisation administrative ayant défini les responsabilités des intervenants, l'organisation financière permet de déterminer aisément l'importance du préjudice.

4.1. La perception des droits

En raison de la nature des droits et de la stabilité du vendeur liée à la nature des produits, la perception des droits est soit journalière, soit mensuelle.

Il existe un troisième cas intermédiaire, celui des situations à caractère ponctuel ou occasionnel.

La perception journalière s'effectue au moyen des tickets, les timbres mobiles étant réservés aux abonnements mensuels tandis que le quittancier à souches du registre des recettes répond aux exigences occasionnelles telles que la perception du droit d'inhumation.

4.2. Les documents de gestion

- Le reçu de versement ou cahier de versement du collecteur en plus du quittancier à souches du RR.
- Les fiches des contribuables qui portent leur nom, prénom et adresses, activité et tarif...
- Le registre PAC qui récapitule les fiches de suivi et sert à la mise à jour régulière
- La main-courante et le brouillard de caisse qui saisissent toutes les opérations au jour le jour.
- Enfin, les Etats d'analyse qui servent à l'analyse de gestion mensuelle.

4.3. Les procédures de contrôle et sanctions

- Le contrôle à priori
- Le contrôle à posteriori.

1. Le contrôle à priori

Ce contrôle s'effectue à tous les niveaux. Au niveau du collecteur, le contrôle par le régisseur et le Chef collecteur est plus accentué sur le terrain.

Au niveau du régisseur des recettes et des agents de la régie des recettes, le contrôle est effectué par le Directeur Financier, le receveur municipal et la cellule de contrôle interne qui veille à la bonne circulation des documents, au respect par les exécutants des procédures de commandes et de redistribution des valeurs inactives; et aux reversement des espèces perçues.

2. Le contrôle à posteriori

La cellule suivi et contrôle de gestion

Elle est composée de 3 membres :

- l'Adjoint au Maire chargé des finances
- un membre de la commission municipale des finances
- le Chef de Cabinet du Maire.

En fin de mois (date fixe), ces trois membres reçoivent toute l'équipe de production (collecteur, régisseur des recettes, Directeur Financier et tous les Chefs des services municipaux.

Les autorités exercent d'une part, les contrôles sur le personnel municipal : le contrôle interne, et d'autre part, sur les commerçants : le contrôle externe.

a. Le contrôle sur le personnel municipal

Les procédures doivent permettre aux autorités municipales de s'assurer que la totalité des droits est perçue par les services concernés et reversée à qui de droit.

b. Le contrôle des commerçants de la Commune

Les procédures visent à assurer le maintien dans l'effort d'une mise à jour continuelle des registres et états de suivi de la matière taxable qui est en perpétuelle mouvance.

c. Les sanctions

Le commerçant fraudeur ou qui refuse de payer à temps s'expose à :

- majoration de taxe allant jusqu'à doubler le montant,
- saisie-fourrière des articles,
- fermeture momentanée des installations,
- retrait définitif de place

ROLE DES COLLECTIVITES LOCALES DANS LE DEVELOPPEMENT DES VILLES- MARCHES

PRESENTE PAR :
ABDOULAYE TOURE CHEF SECTION
REGLEMENTATION ADMINISTRATIVE
ET AFFAIRES JURIDIQUES (DIVISION
TUTELLE ADMINISTRATIVE/DN.D.

Vous conviendrez avec moi, que le thème qui m'est confié, intitulé « **Le rôle des collectivités locales dans le développement des Villes-Marchés** » est d'actualité brûlante et résume l'ensemble des synergies de la participation communautaire au développement des villes-Marchés.

Je voudrais au cours de cet exposé, essayer de jeter les jalons introductifs à des débats nourris avec l'espoir qu'ensemble , ici, nous élargirons les vues sur la question.

Mon propos s'articulera donc sur deux points essentiels.

1. **Etude de Villes-Marchés en Guinée : Constat de la situation actuelle des marchés .**
2. **Rôle des collectivités locales dans le développement des Villes-Marchés.**

1. Etudes sur les Villes-Marchés en Guinée : Constat de la situation des Marchés.

L'essentiel de l'activité économique en Guinée se concentre autour de marchés urbains, sémi-urbains et ruraux. Divers acteurs interviennent sur cette scène : agriculteurs, éléveurs, commerçants, transporteurs, artisans, autorités locales etc...

Afin de mieux cerner les différents liens entre les milieux rural et urbain dans la perspective de leur développement mutuel, une étude sur les villes-marchés en Guinée a été effectuée en 1990, sous l'égide de l'USAID. Elle a couvert un échantillon de 11 marchés repartis comme suit :

- Guinée Maritime : Bangouyah, Woleya, Konkouré ;
- Moyenne Guinée : Timbi-Madina, Porédaka et Kankanlabé
- Haute Guinée : Tokonou, faranah et Douako
- Guinée Forestière : Gueckédou et Yendé-Millimou.

Cette étude a permis de classer les marchés guinéens en 3 catégories :

a)- **Les marchés de Collecte Primaire** :
Ils constituent le premier point de vente des produits agricoles. la majorité des marchés ruraux se rangent dans cette catégorie. ils permettent la collecte primaire des produits agricoles qui sont draînés ensuite vers les zones plus urbaines.

b)- **Les Marchés de redistribution** :
Ces marchés sont du niveau intermédiaire et permettent l'accumulation et la redistribution des produits agricoles et manufacturés.

Ces marchés sont en général plus accessibles et ont une infrastructure mieux élaborée avec dans la pluspart des cas, l'électricité, les moyens de communication et l'eau potable.

Dans cette catégorie se rangent les marchés urbains.

c)- **Les marchés frontaliers** :
Ils sont de première importance au niveau national ou régional et constituent des points d'entrée et de distribution des biens manufacturés.

Il existe des relations d'interdépendance entre ces différents types de marchés. A savoir qu'une ville-marché peut avoir la double vocation de marché de récupération et de marché de distribution ou de marché de redistribution et de marché frontalier.

Cette classification a simplement l'avantage de permettre d'identifier la fonction primaire des marchés dont la connaissance est capitale lorsqu'on évalue les diverses possibilités d'investissement.

Ces villes -marchés petites et grandes jouent un rôle crucial dans les domaines de la production agricole, de l'alimentation, de la distribution et de la commercialisation.

Elles constituent des débouchés pour les produits agricoles et ceux de l'artisanat des régions rurales dans lesquelles elles sont situées.

Elles peuvent fournir des possibilités d'investissement et d'emploi aussi bien pour les habitants de la ville que pour ceux des campagnes dans une gamme d'activités relatives à la transformation des produits agricoles et d'autres liées au marché.

Elles peuvent assurer un rôle de centre d'approvisionnement en fournitures agricoles, telles que matériel agricole, semences, engrais, machines, services de réparation et informations nécessaires au développement agricole.

Alors qu'il est établi que les villes-marchés petites et grandes peuvent jouer et jouent un rôle bénéfique pour les populations des zones rurales, il rente vrai qu'un nombre relativement peu élevé de centres urbains favorisent effectivement la croissance, la transformation et l'intégration des zones rurales.

L'étude effectuée sur les villes-marchés a fait le constat que la quasi-totalité des installations des marchés en Guinée sont indaptées et ne répondent pas aux besoins des populations.

Au nombre des contraintes majeures qui freinent le développement des villes-marchés, on peut énumérer les suivantes :

- L'existence ou la vétusté des structures physiques des marchés (hangars, boutiques, stands, magasins de stockage, boucheries etc...) ;
- Le manque d'organisation des marchés ; délimitation des zones , secteurs et placettes inexistentes dans la plupart des cas ;
- Les administrations des marchés généralement incompétentes et peu motivées;
- Le mauvais emplacement de certains marchés ; les ruptures fréquentes de stock de tickets de marché ;
  l'absence d'installations de refrigération pour la conservation de produits périssables
- les gares-routières inadaptées et sous-équipées ;
- le manque de stations d'essence ;
- l'existence de toilettes publiques ;
- les réseaux de communications défectueux et insuffisants ;
- Les mesures de sécurité et de salabrité insuffisantes ;
- l'électricité et l'adduction d'eau inexistentes ou insuffisantes, etc...

Si l'on veut que les villes-marchés jouent un rôle plus dynamique dans le développement local, l'on devra veiller de beaucoup plus près à améliorer leurs infrastructures physiques, leurs équipements et leurs services publics.

Des efforts devront être consentis en directioN des routes, des installations des marchés, des moyens de transport, des structures d'accueil, des entrepôts et des

équipements collectifs. En outre; il faudra veiller d'avantage à renforcer les moyens dont disposent les administrations locales pour gérer de manière eficace l'infrastructure et les services urbains.

2. Rôle des collectivités locales dans le développement des villes-marchés

Les collectivités locales ont un rôle de première importance à jouer dans la vie des villes-marchés, puisque c'est à elles qu'il revient la charge de mettre en place des procédures pouvant renforcer ou freiner la croissance et la stabilité de ces importants centres.

Cette réalité est d'autant plus évidente que de nombreux problèmes peuvent être facilement perçus au niveau local, alors qu'ils étaient pratiquement ignorés par les autorités centrales.

En effet, les autorités locales sont mieux indiquées pour :

- identifier les problèmes , les hiérarchiser et déterminer au moins les grands sexes d'activités de développement et les adapter au contexte local,
- mobiliser les ressources locales (matérielles, humaines et financières) ;
- Coordonner et répartir les ressources locales ainsi que celles provenant de l'extérieur.
- Gérer de façon rationnelle les ressources nationales et maintenir les investissements effectués dans les infrastructures des villes-marchés et les équipements collectifs.

Il apparait donc clairement , que face à la diversité et l'envergure des problèmes locaux, seul l'apport local au processus décisionnel peut au mieux les identifier et leur trouver des solutions adéquates en organisant et en stimulant la participation consciente et responsable des citoyens à l'effort de développement local.

Ces tâches d'animation, de sensibilisation, d'organisation et de mobilisation pour le développement local reviennent aux collectivités locales qui doivent assurer la mise en oeuvre de deux valeurs désormais indissociables : l'initiative et la solidarité.

Les collectivités locales apparaissent d'emblée comme pourvoyeuses de services divers rendus aux populations . En effet, elles disposent d'une clause générale

de compétence qui leur permet de régler toutes les affaires présentant un intérêt local.

Les autorités locales peuvent ou devraient pouvoir agir dans un certain nombre de domaines à savoir :

- la mise à la disposition des populations d'infrastructures et de services publics ;
- l'entretien de ces infrastructures et services ;
- la collecte et le traitement et le traitement des ordures ménagères ;
- l'hygiène , la santé et la salubrité publiques ;
- la construction des infrastructures scolaires ;
- la construction et l'entretien des pistes rurales;
- la construction de kiosques et boutiques à louer aux commerçants ;
- l'aménagement des gares routières ;
- l'encouragement des secteurs productifs et le regroupement des acteurs économiques au niveau local ;
- servir d'interface entre les populations et les organismes susceptibles d'appuyer le développemet local.

Ces missions ne sauraient être correctement réalisées que si des mesures énergiques sont prises en vue d'une meilleure mobilisation des ressources locales.

Ce faisant, il y a lieu de se convaincre que les véritables acteurs du développement local ne se mobilisent que lorsque leurs préoccupations actuelles et futures sont prises en compte.

En effet, plus le contribuable sera assuré que les recettes sont destinées à l'amélioration de ses conditions de vie, plus il sera enthousiaste à s'acquiter de ses obligations civiques, dotant ainsi les collectivités locales de ressources suffisantes leur permettant d'assurer leur vocation de promotion du développement local.

Du reste, il faut saluer les dispositions de l'ordonnance n°091/PRG/SGG /90 du 22:10/1990 portant régime financier des communes , qui traduisent , on ne peut mieux, la ferme volonté du Gouvernement guinéen de doter les collectivités locales de pouvoir et de moyens financiers adéquats, car, dit-on « celui qui détient pas le pouvoir , ne détient aucune solution ».

Je vous remercie.

Mme S/

MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE LA SECURITE

DIRECTION NATIONALE DE LA DECENTRALISATION

INTRODUCTION AUX FINANCES PUBLIQUES ET ORGANISATION FINANCIERE DES COMMUNES

PAR : **MOUHAMADOU ADAMA**
CHEF D.T.FINANCIERE

70

PLAN

I. RAPPEL DE QUELQUES NOTIONS DE FINANCES PUBLIQUES

A. NOTIONS ESSENTIELLES

B. PRINCIPES

II ORGANISATION FINANCIERE

A. LE BUDGET

B. AGENTS CHARGES DE L'EXECUTION

C AGENT CHARGES DE CONTROLE.

11

Dans l'exposé de ce matin intitulé "Introduction aux Finances Publiques", nous n'aborderons pas les débats d'école sur les philosophies propres à l'institutionalisation de la décentralisation suscitant des formes variées de réformes de finances publiques locales.

En raison de l'objectif asigné à ce séminaire intéressant les élus locaux, nous tâcherons de rappeler quelques notions de Finances Publiques locales en insistant sur les principes et l'organisation financière des Collectivités conformément aux textes législatifs et règlementaires.

I RAPPEL DES CERTAINES NOTIONS DES FINANCES PUBLIQUES

A Notions Essentielles

Les Finances Publiques étant une branche du droit public peuvent se définir comme étant une science qui étudie les moyens d'actions financiers permettant à l'Etat d'intervenir dans la vie économique et sociale.

Ces moyens d'actions financiers se composent essentiellement de :

- Ressources publiques
- Dépenses publiques

Les Ressources publiques sont constituées principalement des recettes fiscales comprenant les impôts directs et indirects, droits de douane, enrégistrement et timbre etc...et des recettes non fiscales comprenant des revenus du domaine et des exploitations industrielles, taxes et redevances, fonds de concours etc...

Les Dépenses publiques se distinguent selon la classification économique d'une part par les dépenses de fonctionnement (paiement de salaire aux fonctionnaires, achat de fournitures, de carburant etc..) et d'autre part par les dépenses d'investissement c'est à dire les dépenses qui accroissent le potentiel de production de la nation (construction de barrage, subvention, travaux d'irrigation, adduction d'eau etc...

C'est par l'intermédiaire de ces différents moyens d'action financièrs que l'Etat intervient directement dans la vie économique pour organiser la production, l'orienter, la réguler et procéder à sa redistribution en fonction d'objectifs économiques et sociaux.

Les finances publiques constituent l'instrument fondamental d'éxecution de la politique gouvernementale, alors que l'existence de finances locales est liée au développement de la décentralisation territoriale.

Le finances des collectivités locales ont un caractère secondaire et surbordonné car seul l'Etat compte tenu de la conjoncture et de ses priorités est à même de prendre les décisions d'orientations de l'activité économique et sociale et à ce titre les dépenses des collectivités sont tenues de suivre cette orientation générale sans la contrarier

II PRINCIPES GENERAUX

Les organes élus des collectivités disposent des pouvoirs transférés par l'Etat. Ces prérogatives publiques leur permettent de prendre des décisions financières engageant la collectivité dans le cadre du développement.

Le pouvoir d'allocation des ressources réside dans le fait que les populations ressentent mieux les besoins au sein de leur localité.

Des décisions efficaces dans ce domaine assurent sans conteste une satisfaction progressive de besoins collectifs.

Le désengagement de l'Etat au profit des populations concernant les affaires d'ordre local crée à leur niveau des charges publiques.

De ce point de vue, l'Etat a transféré des ressources publiques assez substantielles aux collectivités en vue d'assurer une couverture financière suffisante de leurs charges publiques

Il ya lieu de souligner que ce transfert non négligeable des ressources financières s'effectue dans le contexte d'une crise financière frappant les pays en voie de développement.

Comme principe, l'Etat dans une logique de décentralisation peut demander la suppression des ressources locales à rendement faible dont la popularité fait défaut.

Ensuite, en fonction des prérogatives données aux populations, l'Etat peut procéder à la création des nouvelles ressources financières en vue de renforcer les moyens des collectivités décentralisées.

Toujours dans l'optique du tran[illegible] de[illegible] [illegible]ens, le principe le plus important consiste à dégager une répartit[illegible] judicieuse des ressources fiscales et non fiscales.

- Entre l'Etat et les collectivités décentralisées (Budget National, Budget Locaux) ;

- Entre les collectivités elles-mêmes (Préfectures, Communes Urbaines, Communautés rurales de développement, ville de CONAKRY).

La gestion des finances publiques locales repose sur le principe sacrosaint de la séparation entre la fonction d'ordonnateur assurée par un élu de la collectivité et la fonction de comptable public assurée par un fonctionnaire relevant du Ministère des Finances.

Cette séparation de pourvoir assure certainement une saine gestion des finances locales.

L'ordonnateur et le comptable public obéissent à une hiérarchie administrative séparée.

Face à cette volonté de décentralisation, la réforme financière exige la répartition des compétences au niveau central entre le Ministère chargé de l'Intérieur et de la Sécurité et le Ministère des Finances.

II ORGANISATION FINANCIERE DES COMMUNES URBAINES

L'armature juridique confère aux Communes Urbaines une personnalité morale de droit public dotée de l'autonomie financière.

L'organisation financière des Communes Urbaines est déterminée par les ordonnances n°10PRG SGG du 06 Mai 1990 portant regime fiscal et financier de la Ville et des Communes de Conakry, de l'ordonnance n° 19PRG/SGG du 21 Avril 1990 portant formation, organisation et fonctionnement des Communes ainsi que les decrets n° 91/032/PRG/SGG du 26 Janvier 1991 portant règlement général sur la comptabilité publique et n° 142/PRG/SGG du 24 Mars 1991 portant principe généraux d'organisation et de fonctionnement des services Communaux.

D'une manière générale l'organisation financière des Communes urbaines repose sur les éléments suivants :

- Le Budget
- Les Agents chargés de l'execution budgétaire
- Les organes de contrôle.

A LE BUDGET

Element essentiel de l'organisation financière le budget est défini comme un acte par lequel sont prévues et autorisées les Recettes et les Dépenses de la Commune pour une année budgetaire .(cf; Art 180 de l'ordonnance n°019)

a) Il est un acte d'autorisation :

- Préparé et proposé par le Maire avec l'aide des services municipaux et le receveur au Conseil Communal
- Voté par le Conseil Communal detenant l'exclusivité de cette compétence. Le budget soumis par le Maire au Conseil peut faire l'objet :
-
    * De modification
    * D'acceptation
    * De rejet

Le budget primitif doit être voté avant le 31 Décembre ou au plus tard le 31 Mars de chaque année budgétaire. C'est un délai réglementaire fixé par les dispositions de l'article 190 de l'Ordonnace 19

- Approuvé par l'autorité de Tutelle (le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité) qui exerce le contrôle suivant :
  * Légalité de Recettes et de Dépenses (du budget)
  * Contrôle des dépenses obligatoires
  *. Sur estimation des recettes ou son estimation des dépenses réelles.

Exemple : Dépenses de personnel, Dette, des indeminités de réunion etc...
L'autorité peut par voie d'arrêté à une inscription d'office une dépense obligatoire si le Conseil Communal refuse de voter les crédits y afférents.

Si le budget n'est pas adopté par le Conseil Communal, l'article 196 de l'ordonnance 019 prévoit la convocation d'une session budgétaire extraordinaire par l'autorité de tutelle. Au cas où le Conseil ne siège pas ou n'arrive pas à délibérer, l'autorité de tutelle procède à son établissement d'office avant le 30 Avril de chaque année.

b) **C'est un acte de prévision**

Il constitue un acte prévisionnel des recettes et des dépenses de la Commune pour un exercice.
Le budget fixe les limites dans lesquelles l'autorité locale peut orienter et porter son action .

c) **Il obéît aux grands principes du droit budgétaire qui sont :**

1 Principe de l'annualité

Le budget s'applique à une période pouvant coïncider à une année civile (1er Janvier 31 Décembre) ou se trouve decaler (1er Juin au 30 Juillet). La période d'exécution budgétaire est appelée exercice.

Exception au principe : Journée complémentaire c'est une prolongation de l'exercice d'une certaine période en vue de rattacher toutes les opérations d'exécution à l'année budgétaire concernée

2 Principe de l'Unité

Toute la vie financière de la Commune (toutes les recettes et toutes les dépenses) doivent figuer sur un seul document qui est unique.

Exception : Il faut reconnaître que des services de type personnalisés peuvent fonctionner sur des budgets annexes

3 Principe de l'Universualité

Le budget doit décrire l'intégralité des recettes et des dépenses sans compensation entre elles

4. Principe de la spécialisation

Il s'agit d'exécuter les opération budgétaire conformément aux crédits ouverts, il est interdit de procéder à des dépassements de credits ou des modification par virement d'une imputation à une autre.

5 Principe de l'équilibre

C'est le principe le plus important. Le total des recettes et dépenses doivent s'équilibrer de façon rigoureuse dans chacune des sections fonctionnement et investissement, avant de l'être globalement en réel.

Recettes fonctionnement = Dépenses fonctionnement
Recettes d'investissement = Dépenses d'nvestissement.

B. LES AGENTS CHARGES DE L'EXECUTION BUDGETAIRE

L'exécution du budget repose sur le principe fondamental de séparation des fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public.

Au niveau de la commune les fonctions d'ordonnateur sont exercés par le maire , celles de comptable par le receveur communal. Ces fonctions sont incompatibles.

Cette incompatibilité de fonction entre l'ordonnateur et le comptable, issue des réformes napoléniennes du droit français s'attache à limiter les abus et les concussions. Elle implique que la personne qui gère le budget ne soit pas la même que celle qui manie les fonds.

1.- L'ordonnateur : Le Maire

Le Maire est l'autorité exécutive de la Commune, il est seul chargé :

- de l'administration de la Commune ;
- d'ordonner les recettes et les dépenses
- d'établir les budgets et les comptes administratifs.

En un mot il constitue l'organe d'exécution des décisions émanant des conseils communaux. Ainsi le Maire :

- liquide les droits de la Commune et met en recouvrement les recettes . ce qui permet de dire que l'ordonnateur pratique le principe comptable reposant sur les droits constatés.

Dans l'exercice de ses fonctions le Maire encourt une sanction politique et pénale en cas de délit.

Pour exécuter sa fonction d'ordonnateur le Maire dispose d'un certain nombre de services pour élaborer et exécuter son budget dans sa phase administrative (cf décret 142 et voir tableau).

2. <u>Le Comptable Public</u> : Le Receveur

C'est un fonctionnaire qui relève du Ministère des finances (Direction du Trésor Public), son indépendance de l'ordonnateur lui permet de contrôler les activités de ce dernier.

Le comptable doit nécessairement assurer :

- la prise en charge et le recouvrement des recettes;
- la prise en charge et le paiement des dépenses
- la tenue de la comptabilité et la conservation des pièces justificatives. Il établit enfin d'exercice le compte de gestion.
- La détention et le maniement des fonds publics de la Commune.
- Le conseiller de la Commune du point de toutes les activités financières, ainsi que la préparation du budget.

Le comptable est responsable personnellement et pécuniairement des opérations financières qu'ils effectuent; A ce titre, il encourt une responsabilité disciplinaire et pénale en cas de délit.

Pour accomplir sa fonction de comptable, le receveur dispose d'un certain nombre de services, c'est la phase comptable de l'exécution du budget (cf. Décret 91/032 et voir tableau). La comptabilité du receveur repose sur le principe de la partie double car elle décrit de façon organisée et complexe les opérations financières de l'exécution du budget.

Par ailleurs des exceptions aux principes des fonctions d'ordonnateur et comptable existent :

<u>exemple</u> : * recette encaissée ou dépense payée avant émission de titre correspondant par l'ordonnateur

* régie d'avance ou de recettes crées par l'ordonnateur (marché, gare routière etc...)

C. LES ORGANES DE CONTROLE

les organes de contrôle se repertorient suivant la séparation entre les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable.

1. Organes de Contrôle de l'Ordonnateur

1.a)- Autorité de Tutelle

C'est le Ministère chargé de l'Intérieur et de la Sécurité ainsi que ses représentants à savoir le Gouverneur, le Préfet et le Sous-Préfet (voir ci-dessus)

1.b)- Le Conseil Communal

C'est l'organe de décision de la commune, il statue sur les documents (comptes administratif et budget) proposé par le Maire. A l'occasion du vote, le conseil peut mettre en minorité le Maire lors du rapprochement entre les prévsions et les réalisations.

1. c)- Le Receveur Communal

En veillant à la régularité des opérations de l'ordonnateur, tant en recettes qu'en dépenses, le receveur exerce un contrôle permanent sur le Maire.

1.d)- Les Services de l'Etats : tels que la cour des comptes.

2. Organes de Contrôle du Comptable

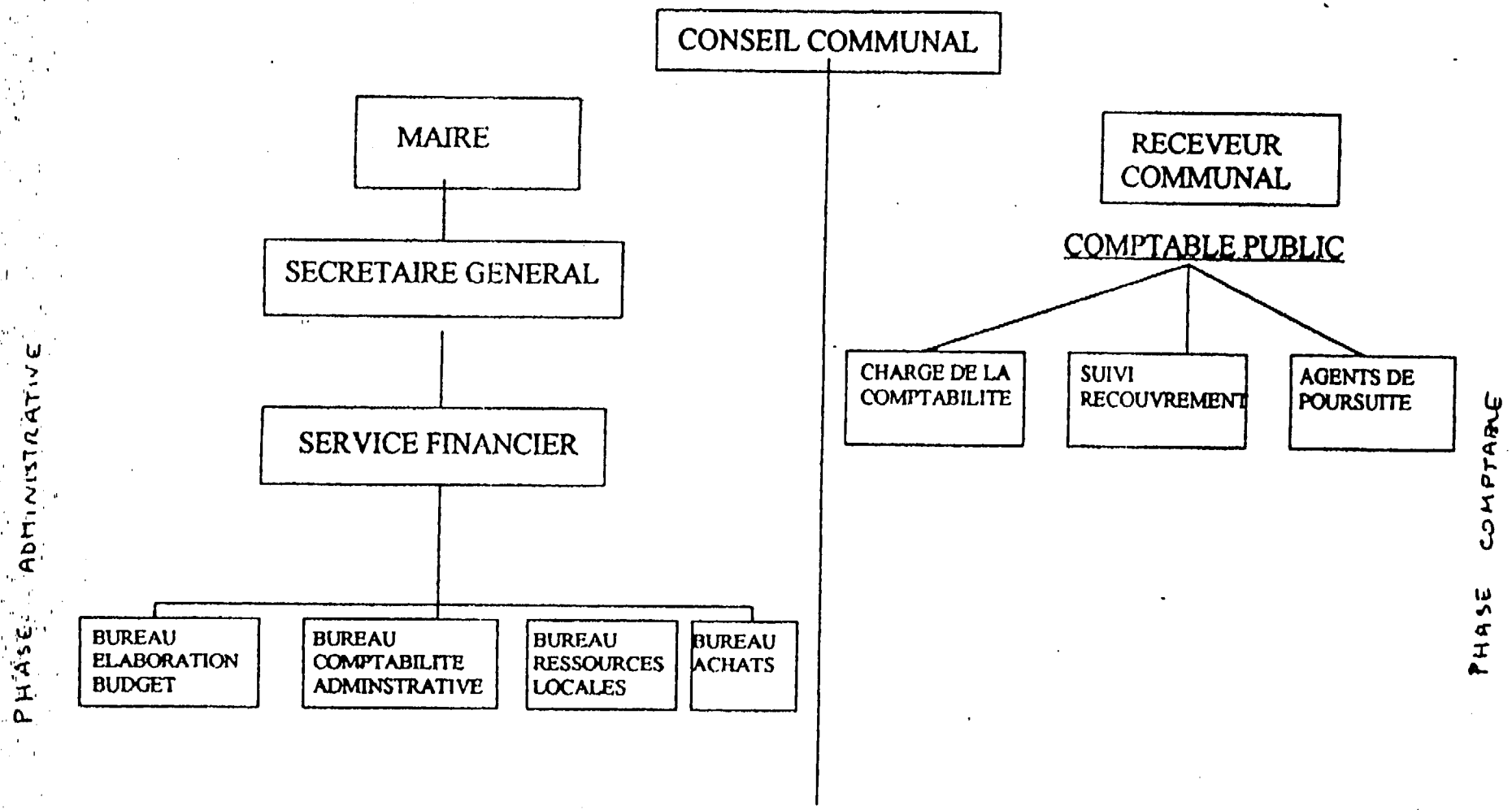
2.a)- le Ministère des Finances

C'est l'autorité hiérarcique du comptable qui effectue un contrôle sur place et sur pièces des documents comptables. C'est essentiellement la Direction du Trésor qui effectue un contrôle sur les écritures du Receveur et son encaisse.

2.b)- Le Conseil Communal

Par l'intermédiaire du Maire, il effectue indirectement un contrôle sur les opérations du comptable, il peut demander n'importe quel renseignement sur l'exécution du budget et lasituation financière de la Commune.

En fin d'exercice, le receveur soumet son compte de gestion au conseil pour approbation avant de l'envoyer au cour des comptes.


CONSEIL COMMUNAL
MAIRE
SECRETAIRE GENERAL
SERVICE FINANCIER
BUREAU ELABORATION BUDGET
BUREAU COMPTABILITE ADMINSTRATIVE
BUREAU RESSOURCES LOCALES
BUREAU ACHATS
RECEVEUR COMMUNAL
COMPTABLE PUBLIC
CHARGE DE LA COMPTABILITE
SUIVI RECOUVREMENT
AGENTS DE POURSUITE
PHASE ADMINISTRATIVE
PHASE COMPTABLE

2.c)- L'ordonnateur

Il contrôle la justification des opérations exécutées et la sincérité de la comptabilité. Il dispose d'un pouvoir de vérification sur place et il fait communiquer les documents financiers établis par le comptable (balance, situation mensuelle de trésorerie etc...)

2.d)- La Cour des comptes

C'est une instance juridictionnelle qui effectue un contrôle à postériori des comptes de la Commune.

Séminaire régional sur les villes-marchés et la mobilisation des ressources locales par la participation

Développer la confiance entre élus et population pour le progrès de la démocratie locale et le développement communal : l'approche managériale et participative du "projet de ville".

Par Jean-Marie Roussignol, consultant pour RTI/USA et USAID.

Gérer une commune s'apparentera de plus en plus à la gestion d'une entreprise, même si la tâche se complique du fait de la rareté des ressources et des contraintes administratives liées à l'objet de service public qui est spécifique à la collectivité territoriale. Mais il y faut aussi une vision à long terme des actions à mener de manière cohérente pour le progrès collectif.

La collectivité décentralisée doit poursuivre cet objectif de service public en gérant des moyens financiers, humains, matériels et techniques. Elle dispose d'un patrimoine qui correspond d'une part aux besoins de sa gestion et d'autre part aux besoins de satisfaction des attentes de la population en termes de prestations de services divers et d'aménagement de l'espace communautaire. Elle dispose aussi d'un budget qui lui est propre et de la personnalité morale dont la dévolution à en principe pour but, parmi d'autres, de faciliter la prise d'initiatives.

Les contraintes du service public imposent toutefois des limites aux initiatives de gestion. Pourtant, les attentes des habitants confrontées à la rareté des ressources imposent à une municipalité qui veut agir et produire des résultats de trouver des solutions imaginatives aux difficultés à résoudre.

La société civile attend de ses élus le développement économique, le bien-être matériel et social, c'est-à-dire plus de prospérité. **Comment donc mieux gérer les ressources pour transformer ces objectifs sociaux en résultats visibles et mesurables?** La notion de projet de ville, allant au delà d'un classique programme électoral, peut permettre de répondre à cette question.

Définir un "projet de ville":

La notion de projet s'analyse comme *l'organisation de moyens et la programmation d'actions dans le temps, ordonnées en vue de la réalisation d'objectifs définis et priorisés qui devront se traduire par des résultats visibles et mesurables aux échéances fixées.* La comparaison des résultats atteints et des objectifs prédéfinis, au moyen de critères également définis, permettra de mesurer le succès du projet en fonction de la nature et de l'ampleur des écarts constatés.

Le projet repose aussi sur la claire définition des responsabilités des acteurs qu'il s'agit d'impliquer, de "motiver" chacun sur des objectifs spécifiques, sous-éléments des objectifs plus généraux.

On a l'habitude d'appliquer la notion et la méthode de projet aux opérations à caractère technique, qui ont bien un début et une fin. Les appliquer à la gestion administrative suppose donc une adaptation. La gestion administrative courante est en effet continue et

permanente. Elle n'a ni début ni fin. Mais sous cette continuité peuvent cependant être identifiés des objectifs spécifiques, organisable selon l'approche projet. Dans ce cas, la fin d'un tel projet peut être l'amorce d'un nouveau projet permettant d'aller plus loin dans la recherche de résultats. Le cycle de projet appliqué à la gestion publique peut ainsi s'insérer dans une succession de paliers, ou dans une spirale ascendante et progressive de réalisations successives et cohérentes les unes par rapport aux précédentes.

C'est cette approche qui peut très bien s'adapter à la définition d'un projet de ville. Il est en effet bien entendu que l'action municipale, en tant qu'administration, n'a pas de fin. Par contre, elle peut franchir des étapes, chacune organisée en termes de projets, l'une servant d'appui à la définition et à l'exécution de la suivante dans la perspective d'une action de développement global à plus long terme.

Une nouvelle municipalité peut donc définir un projet qui aura un début et une fin dans le cadre de son mandat, mais en espérant pouvoir poursuivre son action par un nouveau projet dans un nouveau mandat pour atteindre des objectifs plus large dans une vision à long terme; au pire en laissant le soin du nouveau projet à la nouvelle équipe municipale qui lui succèdera et en espérant qu'il sera cohérent avec le précédent!

* **La première étape dans la définition du projet de ville est celle de la définition des objectifs**. Ceux-ci doivent pouvoir mobiliser le personnel municipal, mais ils doivent aussi reposer sur les attentes prioritaires de la population si l'on veut établir avec elle une relation de confiance d'abord et ensuite qu'elle se sente concernée et motivée à collaborer à l'action municipale. Il faut donc qu'elle y trouve son intérêt et qu'elle puisse rapidement constater, grâce à l'action municipale un changement de son cadre de vie. Il faut d'autre part que la population développe un sentiment d'appartenance à sa ville et qu'elle puisse en avoir une certaine fierté pour exercer pleinement ses responsabilités sociales de citoyenneté.

Quelles sont donc les attentes majeures de la population sur lesquelles une municipalités peut fonder les objectifs majeurs de son projet de ville?

Les enquêtes menées en divers pays et continents auprès de populations urbaines, font généralement ressortir en **priorité l'attente de meilleure qualité de vie** (incluant l'état de l'environnement urbain et la sécurité civile) et d'autre part **l'attente de meilleure conditions économiques** (incluant une réponse à la peur du chômage et la difficulté à trouver un emploi).

Les populations des villes africaines et notamment des villes guinéennes ont-elles d'autres priorités ou peuvent-elles se retrouver dans celles-là? Sans aucun doute.

La qualité de vie, la qualité du cadre de vie urbain peuvent-être, nous semble-t-il l'une des priorités consensuelles sur laquelle une municipalité pourrait asseoir son projet et se rendre rapidement crédible car il y a en ce domaine des résultats qui peuvent être rapidement visibles sans nécessiter des investissements démesurés, même si l'on est bien conscient que le cadre urbain appelle aussi des investissements lourds de voirie et de réseaux qui ne sont pas à la portée immédiate des collectivités :

- La propreté des rues, impliquant le ramassage systématique des ordures, le nettoiement des caniveaux (action des services municipaux) pourrait être par exemple un premier objectif qui aurait aussi un effet éducatif sur la population : la municipalité engagerait ensuite un dialogue avec les groupements associatifs de la société civile pour faire que, progressivement, la population s'associe à cet effort de maintenance d'une meilleure qualité visible du cadre de vie qui, relié à une meilleure hygiène, aurait aussi un impact sur la santé de tous et d'abord des enfants. Un tel objectif est-il un rêve impossible? C'est un élément de l'image qu'une ville veut donner d'elle à ceux qui la visitent et de la fierté de ceux qui l'habitent.

83

- La propreté des bâtiments et locaux municipaux, à commencer par les bureaux administratifs, serait aussi un objectif à effets rapidement visibles qui aurait en outre un impact éducatif sur les agents et les usagers des services, à qui il serait demandé de contribuer au maintien de leur propreté. C'est là aussi un élément de l'image de la ville et de la dignité de ceux qui la servent, chez qui il faut développer le sentiment d'appartenance au service municipal et l'esprit de service public.

Le dialogue avec la population, la recherche de sa collaboration, seraient particulièrement importants pour que la poursuite de tels objectifs ait des effets durables au bénéfice de tous.

Le développement économique, source d'emplois et de ressources pour les habitants (et donc pour la commune qui les taxe), est évidemment un objectif qui correspond à des attentes pressantes, mais il est plus difficile à mettre en oeuvre. Des priorités peuvent néanmoins être envisagées pour lesquelles des partenariats sont possibles :

- Un meilleur entretien et une consolidation de certains équipements existants (marchés, gares routières, abattoirs, voiries principales d'accès et de grande communication) peuvent être envisagés, qui recueilleraient sans doute l'accord et la collaboration de leurs principaux usagers, à associer ensuite à la gestion. Sur certaines infrastructures, des actions modestes mais rapides peuvent être mises en oeuvre à un coût modéré et auraient cependant une forte visibilité aux yeux des usagers. D'autres, plus coûteuses, sont aussi des projets précis sur lesquels on peut trouver des partenariats extérieurs, auprès des ONG ou encore dans le cadre de la coopération internationale décentralisée.

- des structures d'appui à la petite entreprise, qui peuvent être créées et fonctionner avec le concours des organismes nationaux d'aide à la création d'entreprise, celui d'entreprises plus importantes ou aussi d'ONG, en s'inspirant de la notion de "pépinière" ou "incubateur" d'entreprises. Il existe des exemples de telles réalisations qui fonctionnent bien en diverses villes d'Afrique et sans doute aussi de Guinée. Il existe en divers pays des exemples de partenariats public-privé, nationaux-locaux, pour la création de telles initiatives et dont on peut trouver à s'inspirer.

Voilà donc deux grands thèmes d'objectifs à effets rapidement visibles, sur lesquels chaque collectivité urbaine pourrait appuyer son projet, avec des variantes adaptées à la situation locale qui peut aussi, bien sûr, ajouter d'autres priorités capables de réunir un consensus social.

Mais nous avons incidemment évoqué **des objectifs internes à l'appareil administratif municipal** qui seraient particulièrement importants pour la crédibilité du projet de ville :

Il s'agirait principalement d'*améliorer la qualité du service offert aux citoyens dans le fonctionnement des services municipaux*. Là aussi, des actions peuvent être conduites sans nécessiter un investissement démesuré et qui auraient rapidement des effets visibles. Il y faut simplement une rigueur et une discipline plus systématique dans la gestion des services et le contrôle du comportement des agents.

Nous avons évoqué plus haut l'état des locaux. S'il est sans doute souvent trop coûteux de les reconstruire, il ne devrait pas l'être d'assurer leur nettoyage régulier, un badigeonnage à la chaux chaque année et d'exiger ensuite de chaque agent qu'il se sente responsable de l'aspect de son espace de travail. Exiger ensuite des usagers qu'ils respectent mieux ces locaux publics qui sont leur bien commun et qu'ils aient donc aussi pour ces locaux ce souci de netteté serait une action éducative de citoyenneté qui devrait s'assortir de campagnes de sensibilisation.

84

* On voit par là que **la deuxième étape du projet passe par l'amélioration de la gestion interne des services communaux** qui doit s'inspirer des principes de la gestion participative par objectifs :

- Chaque élu, chaque service, chaque agent, devrait avoir des objectifs précis, adaptés aux moyens que l'on peut lui donner et à la définition desquels il aura pu collaborer. Chacun devrait donc être individuellement responsabilisé à son niveau sur la production de résultats mesurables selon des critères définis et sanctionables si des résultats suffisants ne sont pas démontrés sans motif valable. Cela devrait valoir autant pour le chef de bureau que pour l'agent technique ou le balayeur de rue, chacun responsable de tâches précises à accomplir dans un espace clairement défini : il s'agit en fait de considérer chaque agent comme un centre d'autonomie et d'initiative responsable dans son champ de compétence.

Le maire et le secrétaire général doivent donc, dans le cadre du projet de ville, s'appliquer à clarifier les responsabilités et les tâches de chacun ; à organiser les critères et modalités de contrôle, à trouver des éléments de motivation dans la satisfaction pour chacun du résultat visible de son action s'il n'est pas possible de le récompenser autrement. A partir d'**objectfs de qualité** il s'agit de développer en chaque agent le sentiment d'appartenance au service et de co-responsabilité dans un progrès du service offert à la communauté dont il puisse tirer une légitime fierté personnelle.

*** La troisième étape consiste à mobiliser la population pour qu'elle collabore à la réalisation des objectifs du projet.**

Elle acceptera d'autant mieux de se mobiliser que l'administration communale aura donné l'exemple du commencement de l'action concrète dans la prestation de résultats visibles.

Le premier axe d'accès à ce partenariat est ***la communication et l'information du public*** : il faut que les gens soient informés de ce que la municipalité veut faire et qu'ils puissent apporter leur avis. La création de commissions extra-municipales peut être un moyen de cette participation. Mais des enquêtes publiques et des campagnes d'informations peuvent être une autre voie, pourvu qu'elles ne soient pas perçues comme une action de propagande et un effet d'annonce sans lendemain mais bien comme l'offre d'une véritable information et d'un vrai dialogue.

La transparence de la gestion et la communication au public de ses résultats, notamment en matière financière, est un deuxième axe important de l'offre de partenariat. La population acceptera mieux l'effort fiscal si elle peut en contrôler les résultats en recettes et en constater les effets sur le cadre de vie et les réalisations de la commune.

Le troisième axe de cette mobilisation serait ***d'engager avec les divers groupements de la société civile des partenariats formels*** (c'est-à-dire contractualisés) pour la poursuite d'actions d'intérêt commun : association des clubs sportifs à la gestion d'un stade, d'ONG locales à vocation sociale à la gestion d'un dispensaire municipal, d'un syndicat des transporteurs à la gestion d'une gare routière, d'une association des commerçants à la gestion d'un marché, etc... Mais aussi des partenariats avec des associations de quartiers pour la conception et la réalisation d'actions spécifiques à ces quartiers.

Le quatrième axe serait enfin d'***organiser avec ces partenaires sociaux,*** et avec une périodicité régulière, ***des réunions-bilans publiques***, permettant à chacun de mesurer les résultats et les écarts par rapport aux objectifs afin d'en tirer les leçons pour la poursuite de l'action; permettant aussi au reste de la population d'être informée.

95

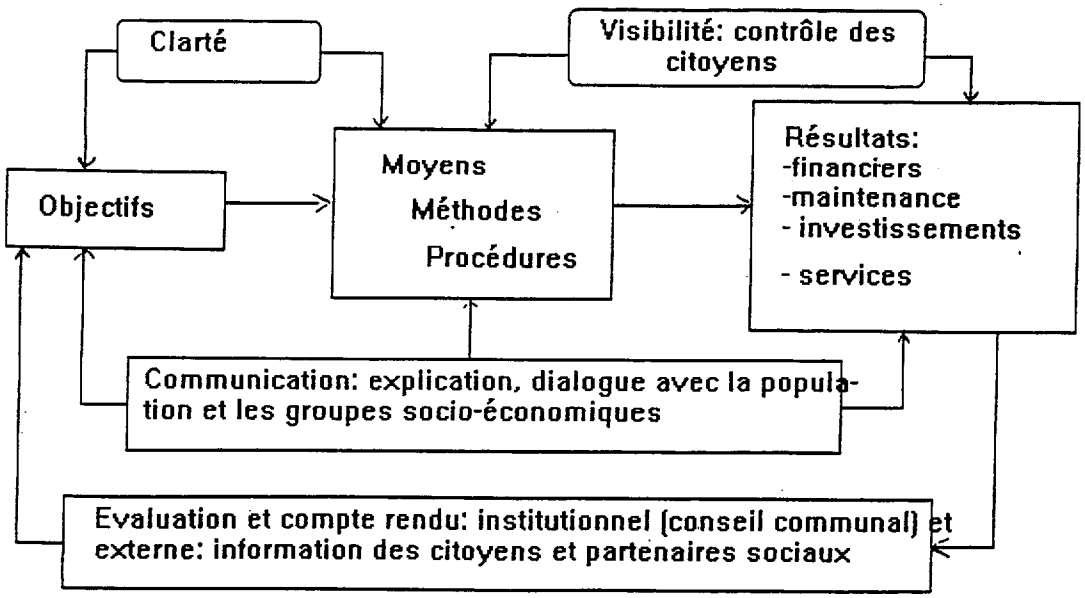
Tels sont, très schématiquement brossés les traits caractéristiques et nécessaires de ce que pourrait être pour une collectivité urbaine un projet de ville :

- des objectifs adaptés aux moyens, mais conformes aux principales attentes de la populations ;
- une action qui passe d'abord par une amélioration visible de la qualité des services communaux pour avoir un effet pédagogique d'entraînement sur la population ;
- la transparence de la gestion et la communication de ses résultats ;
- le partenariat dans la réalisation des actions d'intérêt collectif ;
- la concertation dans leur définition, leur mise en oeuvre et leur évaluation.

Sans doute dira-t-on que tout cela existe déjà et que chaque municipalité s'efforce d'agir dans cette voie. Ce qui fait le propre du projet de ville, c'est de mettre en cohérence des éléments et des efforts le plus souvent dispersés et sporadiques ; d'organiser une continuité de l'action allant des objectifs aux résultats dans un temps défini, afin de permettre à ce terme une relance de l'action sur un nouveau projet, traduisant un palier supérieur par rapport à celui qui s'achève.

Finalement, un projet de ville, managérial, volontariste et participatif, cadré par quelques dispositions règlementaires sur la transparence de la gestion, peut être une voie utile pour instaurer, restaurer ou renouveler la confiance des populations dans l'institution municipale.

Les projets de mobilisation des ressources des villes-marchés, ressources tirées de leurs infrastructures économiques pour améliorer ces mêmes équipements au profit des commerçants et entrepreneurs qui les utilisent, et donc, également au profit de la population qui en est l'usager, sont une variante de la notion de projet de ville, appliquée à un aspect particulier de la gestion urbaine. C'est là le thème du présent séminaire auquel vous avez été conviés et dont vous pouvez maintenant mieux mesurer l'intérêt pour votre collectivité.

****

Le projet d'amélioration des recettes locales: conditions et modalités.