

## SOMMAIRE

|   |           |
|---|-----------|
| INTRODUCTION.....   | 5         |
| <b>PARTIE I : PRESENTATION GENERALE DE LA RECHERCHE.....</b>  | <b>7</b>  |
| CHAPITRE I : PRESENTATION GENERALE .....  | 8         |
| Section 1 : Présentation du projet.....   | 8         |
| Section 2 : Exécution du projet .....   | 13        |
| Section 3 : Présentation du cabinet d'expertise.....  | 16        |
| CHAPITRE II : THEORIE GENERALE SUR L'OUTIL DE GESTION .....   | 20        |
| Section 1 : La méthodologie.....  | 20        |
| Section 2 : L'intervention.....   | 27        |
| <b>PARTIE II: ANALYSE CRITIQUE DE LA SITUATION EXISTANTE .....</b>  | <b>28</b> |
| CHAPITRE 1 : DIAGNOSTIC INTERNE.....  | 29        |
| Section 1 : Diagnostic humain .....   | 29        |
| Section 2 : Diagnostic organisationnel.....   | 31        |
| Section 3 : Diagnostic financier .....  | 33        |
| CHAPITRE 2 : DIAGNOSTIC EXTERNE.....  | 55        |
| Section 1 : Environnement économique.....   | 55        |
| Section 2 : Environnement politique.....  | 55        |
| CHAPITRE 3 : INCIDENCES DES PROBLEMES SOULEVES SUR LE FONCTIONNEMENT DU PROJET .....  | 56        |
| Section 1 : Incidences sur la tenue de la comptabilité.....   | 56        |
| Section 2 : Incidences sur les états comptables et financiers du FNUAP .....  | 57        |
| Section 3 : Incidence sur le fonctionnement sur le fonctionnement en général du projet  | 58        |
| <b>PARTIE III : PROPOSITION DE SOLUTIONS POUR L'AMELIORATION DU FONCTIONNEMENT DU PROJET .....</b>                                    | <b>59</b> |
| CHAPITRE 1 : SOLUTIONS PROPOSEES .....  | 60        |
| Section 1 : Amélioration sur le plan humain.....  | 60        |
| Section 2 : Amélioration du système informatique .....  | 65        |
| Section 3 : Amélioration de l'organisation comptable.....   | 70        |
| Section 4 : Amélioration de la structure et du plan d'organisation.....   | 71        |
| CHAPITRE 2 : SOLUTIONS RETENUES ET EN COURS DE REALISATION .....  | 74        |
| Section 1 : Solutions retenues .....  | 74        |
| Section 2 : Résultats en instance de réalisation .....  | 75        |
| Section 3 : Pertinence des orientations préconisées pour le cinquième programme d'assistance du FNUAP à Madagascar (2004 – 2009)..... | 76        |
| CONCLUSION .....  | 79        |
| ANNEXES .....   | 81        |
| BIBLIOGRAPHIE .....   | 96        |

Tout est projet, et nous avons tous besoin de méthode. Voir, juger et agir. Analyser, planifier et contrôler.

## INTRODUCTION

Madagascar figure parmi les pays les plus pauvres du monde. La dégradation de la vie tant sociale qu'économique devient de plus en plus alarmante. Pour y remédier, l'état malgache est entrain de chercher une solution. D'où l'apparition du Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté (D.S.R.P). A l'instar des solutions proposées se trouve la création d'emploi. Ce dernier se crée par l'ouverture d'une entreprise ou d'un projet. Elle commence par une idée d'affaire qui devient à la suite une opportunité d'affaire et se termine par la réalisation du projet.

Toutefois, Madagascar est réputée être « une cimetière de projet ». La raison de cette appellation reste floue. Néanmoins, il est à déduire que le problème réside au niveau du système de gestion. C'est la raison principale de cet ouvrage : de déterminer les anomalies du système de gestion d'un projet et d'en proposer des solutions.

Le cas choisi est le projet MAG 04-02-05 : L'Opérationnalisation de la Santé de la Reproduction à Madagascar, financé par FNUAP. Ce choix a été fait à cause des différentes efforts déployés par les Nations Unies pour réduire la natalité dans le monde d'une part. Et d'une autre, de par le fait que le projet soit à but non lucratif.

La recherche se divise par conséquent en trois grandes parties.

La première partie concerne la présentation générale de la recherche. Ceci inclut la présentation du projet ainsi que la présentation de l'outil de gestion qui est l'audit.

La deuxième partie contient l'analyse critique de la situation. Des diagnostics internes et externes seront effectués.

Après avoir diagnostiquer le projet, des solutions seront proposées pour remédier les anomalies constatées à la deuxième partie. Une orientation pour le cinquième programme d'assistance du FNUAP à Madagascar en SR sera aussi préconisée.

**PARTIE I :**  
**PRESENTATION**  
**GENERALE DE LA**  
**RECHERCHE**

**CHAPITRE I : PRESENTATION GENERALE****Section 1 : Présentation du projet**

Le projet MAG 04-02-05 « Opérationnalisation de la Santé de la Reproduction à Madagascar » d'une durée de 51 mois s'inscrit dans le cadre de la réalisation du 4ème programme d'Assistance du FNUAP. Il couvre la période 1999-2003 et les 3 zones d'intervention ci-après : les provinces d'Antsiranana, de Toliary et de Toamasina.

Le projet est exécuté par le Ministère de la Santé dont l'agence de mise en œuvre est la Direction de la Médecine Préventive par le biais de son Service de la Santé Familiale (SSFa).

Le montant de l'Assistance du FNUAP s'élève à USD 4 750 000 dont USD 500 000 sur fonds multi-bilatéral du Gouvernement Français. Dans le cadre du Budget Général de l'Etat et dans son Programme d'Investissement Public, le Gouvernement Malgache apporte sa contribution par la prise en charge des frais du personnel du Ministère impliqué dans l'exécution du projet, des frais connexes (eau et électricité) ; par la mise à disposition des locaux et par le règlement des TVA et DTI relatifs aux activités du dit projet.

**1. *Objectifs - Produits :*****1.1 *Les objectifs :***

Les objectifs du sous-programme SR consistent à :

- augmenter l'utilisation des prestations de services SR ;
- améliorer les connaissances et la promotion d'attitudes et pratiques responsables en matière de SR.

**1.2 *Les produits :***

Ces objectifs seront atteints à travers les 4 produits ci-après :

- demande accrue en service SR ;
- accessibilité aux services SR accrue ;
- qualité de services et de soins améliorée ;
- gestion de programme de SR.

### **1.2.1 *Produit n°1 : Demande accrue en Service SR :***

Trois indicateurs objectivement vérifiables concernent le présent produit à savoir :

- en 2003, plus de 50% de la population en âge de procréer sauront où trouver des services de Santé de la Reproduction ;
- augmentation de la demande en PF de 36% en 1999 à 60% en 2003 ;
- en 2003, plus de 30% des jeunes de 15-24 ans sauront où trouver les services PF.

Les stratégies adoptées pour l'atteinte de ce produit consistent en l'intensification des activités de mobilisation sociale qui s'appuiera sur l'utilisation des canaux de communication disponibles pour des campagnes d'IEC efficaces aussi bien au niveau national que régional voire périphérique.

Au niveau des formations sanitaires, des séances de causeries quotidiennes seront menées par les prestataires de services.

Au niveau de la communauté, des collaborations étroites avec les ONGs, associations locales, ... seront développées pour des interventions de proximité plus soutenues.

En toile de fonds de toutes ces activités figurent l'élaboration de la stratégie nationale IEC/SR, la mise en œuvre de vigoureuses actions de plaidoyer pour l'abrogation/révision des textes juridiques non favorables à la SR et la réalisation d'études complémentaires pour l'amélioration de l'appui de l'IEC à la SR.

### **1.2.2 *Produit n°2 : Accessibilité aux services de SR accrue :***

Trois indicateurs objectivement vérifiables concernent le présent produit :

- augmentation du nombre de sites SBC de 36 en 1997 à 200 en 2003 dans les trois provinces d'intervention ;
- augmentation du nombre de centres de santé de base offrant des services de SR incluant le traitement des complications liés à l'avortement de 297 en 1997 à 705 en 2003 dans les trois provinces d'intervention ;
- avoir dépassé 178 000 utilisateurs réguliers de PF en 2003 dans les zones d'interventions.

Le renforcement et l'extension des services de SR dits conventionnels et celui des canaux alternatifs constituent les deux principales stratégies adoptées par la présente composante- projet pour la contribution à l'atteinte de ce produit. Ainsi les différentes composantes de la SR seront intégrées dans le Paquet minimum d'activités de chaque niveau du système de santé avec une emphase pour les CSB et la considération de la PF comme porte d'entrée. Pour les districts enclavés, 18 districts sur les 48 que comportent les 3 provinces d'intervention, les sites SBC seront multipliés et la collaboration avec les AT, si les textes réglementaires y afférents entrent vigueur, sera développée. Un appui ciblé sur les centres de recours dans ces zones enclavées ou à accessibilité géographique réduite, sera prise en compte afin de contribuer à la mise en place d'un système de référence efficace.

#### **1.2.3 *Produit n°3 : Qualité de services et de soins améliorée :***

Les indicateurs objectivement vérifiables concernant ce produit sont :

- la réhabilitation de 50 CSB et équipement de base en SR à 750 structures sanitaires en 2003 ;
- plus de 1500 personnels de sites formés en SR en 2003.

Les stratégies retenues pour marquer la contribution de la composante- projet à l'atteinte de ce produit s'articulent autour de la restructuration de la formation initiale et continue en SR, soutenue par d'instances actions de plaidoyer ; le renforcement de la capacité technique du personnel en faveur du milieu rural ; l'intégration progressive des différentes composantes de la SR à chaque niveau de la pyramide sanitaire et la réhabilitation et l'équipement des formations sanitaires selon les normes.

#### **1.2.4 *Produit n°4 : Gestion de programme de SR :***

Les indicateurs objectivement vérifiables assignés à ce produit sont :

- SIS/SR fonctionnel aux niveaux central et périphérique en 2003 ;
- Plus de 150 agents des équipes de gestion des districts formé en gestion de programme dans les trois provinces d'intervention ;
- Taux d'absorption financière au dessus de 85% en 2003.

L'amélioration de la gestion du programme en Santé de la Reproduction à travers l'élaboration du programme national de SR ; l'utilisation accrue à tous les niveaux des données comme outils de planification et de prise de décision ; la définition d'un cadre général pour la coordination intra et intersectoriels ; le renforcement de la capacité de gestion, de suivi et d'évaluation à tous les niveaux du système de santé ; le renforcement de partenariat et le développement des ressources humaines.

## **2. Activités- Stratégies :**

### **2.1 Les activités :**

Les actions envisagées sont les suivantes:

- Intensification des activités de mobilisation sociale qui s'appuiera sur l'utilisation de tous les canaux de communication pour des campagnes d'Information, d'Education et de Communication efficaces aussi bien au niveau national que régional voire périphérique. Ainsi, au niveau des formations sanitaires, des séances de causeries quotidiennes seront menées par les prestataires de services. Et, au niveau de la communauté, des collaborations étroites avec des ONG, associations locales... seront développées pour des interventions de proximité plus soutenues. En toile de fond de toutes ces activités figurent l'élaboration de la stratégie nationale IEC/SR, la mise en œuvre de vigoureuses actions de plaidoyer pour l'abrogation/révision des textes juridiques non favorables à la Santé de la Reproduction et la réalisation d'études complémentaires pour l'amélioration de l'appui de l'IEC à la santé de Reproduction ;
- Renforcement et extension des services de SR dits conventionnels et celui des canaux alternatifs constituent les deux principales stratégies adoptées par la présente composante projet pour sa contribution à la réalisation de ce produit. Ainsi, les différentes composantes de la SR seront intégrées dans le Paquet Minimum d'Activités de chaque niveau du système de santé avec une emphase pour les centres de Santé de base et la considération de la planification familiale comme porte d'entrée ;
- Amélioration de la gestion du programme en Santé de la Reproduction à travers l'élaboration du programme national de Santé de la Reproduction ; utilisation accrue à tous

les niveaux des données comme outils de planification et de prise de décision ; définition d'un cadre général pour la coordination intra et intersectorielle ; renforcement de la capacité de gestion, de suivi et d'évaluation à tous les niveaux du système de santé ; renforcement du partenariat et le développement des ressources humaines.

Le projet concentrera ses interventions dans les provinces d'Antsiranana, de Toamasina et de Tuléar. Dans ces trois provinces, le projet envisage de toucher environ 600 formations sanitaires du Ministère de la Santé.

## **2.2 Les stratégies**

Les stratégies adoptées pour la mise en œuvre du Projet sont les suivantes :

- adopter une approche programme dans la formulation des projets en intégrant l'IEC comme activités en même temps que les prestations de services ;
- tenir compte de la couverture des besoins des individus et es familles que les structures et les services existants de santé n'atteignent pas de façon adéquate ;
- valoriser les acquis des projets antérieurs et optimaliser toutes les ressources déjà existantes au travers d'une approche incrémentielle pour solidifier les liens entre les anciens programmes et le nouveau ;
- faire une extension progressive de l'opérationnalisation de la SR dans toutes les districts sanitaires ;
- favoriser la décentralisation effective, par la délégation des responsabilités de gestion des programmes SR aux districts sanitaires ;
- renforcer les outils de soutien au programme notamment la formation, la recherche, la planification et la gestion de projet et l'IEC ;
- promouvoir l'approche communautaire ;
- veiller à l'intégration effective de la lutte contre la propagation du VIH/SIDA dans les activités d'IEC et les prestations de services.

## **Section 2 : Exécution du projet**

Etant donné que le programme dure 51 mois, l'année 2003 sera la dernière année d'exécution du projet. Une vue sur les éventuels réalisations s'avèrent subséquemment nécessaire afin d'en déduire les activités réalisées, les activités à exécuter et les raisons de ces non exécutions. Le suivi se fera par produit.

### **1. *Produit n°1 : Demande accrue en santé de la Reproduction :***

Les indicateurs objectivement vérifiables (IOV) :

- Augmentation du pourcentage de population (femmes, hommes, jeunes) qui sait où trouver des services de SR ;
- Augmentation du nombre de nouvelles acceptrices en PF ;
- Augmentation du nombre de première visite prénatale ;
- Augmentation du nombre d'accouchements assistée ;
- Pourcentage du nombre d'établissements scolaires ayant intégré l'EmP dans leur programme ( primaire et secondaire) ;
- Augmentation du nombre de nouveaux utilisateurs (trices) réguliers (ères) de méthodes de contraception au niveau des centres de jeunesse ;
- Augmentation du nombre de jeunes de 15 à 24 ans qui sauront où trouver des services/conseils pour jeunes.

Les activités de plaidoyer pour l'abrogation et la révision des textes juridiques non favorables à la SR ont été entamées mais sans résultats tangibles. En effet, les actions auprès des groupes comme le réseau des Femmes Ministres et Parlementaires, l'Association des Femmes juristes n'ont pas abouti à des mesures concrètes ou des propositions de modification des textes susmentionnés. des sensibilisations , des mobilisations sociales, des manifestations comme l'organisation de foire de la santé SR, des célébrations des journées mondiales ou nationales de la Femme et de la Maternité sans risque ont été effectuées.

La composante projet a contribué à la réalisation des produits escomptés du sous-programme dans 43% des activités, totalement réalisées. Ainsi moins de la moitié des activités planifiées ont été totalement réalisées. .Les causes majeures évoquées par les

responsables pour ce faible taux de réalisation sont le chevauchement des activités, le retard du déblocage de fonds et l'insuffisance de l'appui technique du niveau central à l'endroit des provinces.

**2. *Produit n°2 : Accessibilité aux services de SR accrue:***

Les indicateurs objectivement vérifiables :

- Augmentation du nombre de services à base communautaire ;
- Augmentation du nombre de centres de santé de base offrant au moins les trois services SR suivants : soins de santé aux femmes et accouchements assistés ; prévention et prise en charge des conséquences et des complications des avortements pratiqués dans des conditions dangereuses ; information, éducation et conseil sur la santé sexuelle et la SR y compris PF ;
- Augmentation du nombre de centres de jeunesse offrant des services /conseils pour jeunes.

Aucune activité de ce produit n'a été totalement réalisée. Seulement 50% des activités ont été partiellement réalisées. La contribution de la composante projet à la réalisation des produits escomptés du sous-programme n'est qu'en partie. Aucun site SBC n'a été ouvert.

**3. *Produit n°3 : Qualité de service améliorée :***

Les indicateurs objectivement vérifiables :

- Pourcentage de services offrant au moins 3 méthodes modernes de contraception ;
- Augmentation du pourcentage de CSB fournissant au moins 3 services SR de qualité en accord avec les protocoles établis ;
- Pourcentage de CSB offrant des soins SR continus, intégrés et globaux.

Des initiations et des formations ont été organisés à l'endroit des différents prestataires .Plus de la moitié des activités planifiées, 53% ont été réalisées. Les raisons principales de la non réalisation sont le chevauchement des activités et le retard du déblocage de fonds.

**4. *Produit n°4 : Gestion de programme renforcée :***

Les indicateurs objectivement vérifiables :

- Existence de programmes SR Intégrés au Plan de Développement de District ;
- Disponibilité de données SR fiables permettant d'élaborer des indicateurs de suivi et d'évaluation des programmes ;
- Taux d'absorption financière au dessus de 95%.

La validation de la Politique Nationale en SR a été un succès pour une meilleure délimitation des stratégies y afférentes. Le niveau hiérarchique de coordination du sous-programme SR et de la composante- projet au niveau du MINSAN a été jugé assez bas, nécessitant ainsi une reconsideration des rôles et responsabilités des responsables pour mener à terme le projet. Le changement de stratégie pour une « approche district » a été judicieux afin de faire participer les agents des districts et les différents intervenants et bénéficiaires à l'élaboration et à l'exécution du volet SR de leurs PDD. Lesquels PDD nécessitent le soutien et le financement des autres bailleurs. Ce qui implique le caractère urgent du renforcement de la capacité de négociation des équipes provinciaux et des districts. Ainsi plus de la moitié des activités : 62% ont été totalement réalisées. La gestion des fonds du Projet n'a pas rencontré des entraves à la procédure. Néanmoins, l'absorption financière pour les années 2000 et 2001 n'a pas dépassé le taux prévu, elle est en moyenne de 89.74%.

**5. *Constatations générales :***

D'après l'exécution du projet à travers les quatre produits sus-cités, on peut en déduire que les produits sont tous presque exécutés à moitié. Or il est à noter qu'il ne reste qu'une année d'exécution. D'après les gestionnaires de programme, la défaillance au niveau du circuit pour le déblocage du financement à tous les niveaux et l'insuffisance de l'appui technique du niveau central à l'endroit des provinces a surtout influencé sur le degré de réalisation des activités planifiées et sur le niveau de décaissement par rapport à l'allocation totale destinée à la composante projet MINSAN.

Seuls les deux causes sus-cités suffisent à nuire l'atteinte des objectifs du projets. Des analyses concernant la gestion du projet s'avèrent conséquemment nécessaire pour pouvoir

déceler les anomalies de cette gestion afin de les remédier. Pour ce faire, un audit financier a été effectué au sein de ce projet.

### **Section 3 : Présentation du cabinet d'expertise**

#### **1. Historique :**

L'audit est effectué par le cabinet De Chazal Du Mée : DCDM.

Crée en 1952, De Chazal Du Mée est le plus grand cabinet d'experts-comptables de l'île Maurice. Le cabinet compte parmi ces clients huit des dix sociétés mauriciennes les plus performantes ainsi que soixante pour cent des entreprises faisant partie des cents plus importantes sociétés en terme de chiffres d'affaires.

Depuis sa création en tant que cabinet d'experts-comptables, De Chazal Du Mée a graduellement diversifié ses activités afin de répondre aux besoins de plus en plus sophistiqués de ses clients, et d'une économie en perpétuelle mutation. Aujourd'hui, en plus de la certification des comptes, De Chazal Du Mée offre une vaste gamme de services qui comprend la réalisation d'études dans les domaines économique, financier, marketing, formation et ressources humaines et informatique.

Depuis 1998, la filiale de Madagascar a été créée, mais initialement orienté dans le conseil en gestion dans différents domaines. Avec le partenariat d'un membre de l'ordre des Experts Comptables Agrées de Madagascar : le cabinet Mamisoa RATSIMANETRIMANANA, en 2001, la société d'Audit est créée. Cette filiale de Madagascar compte plusieurs interventions en son actif aussi bien dans le secteur privé que les organismes de financement.

Adresse : DCDM Audit Sarl

Immeuble FIARO escalier D, 1<sup>er</sup> étage

Ampefiloha – BP 1296

Tél : 261(20)22 606 74

Fax : 261(20)2266087

Email : [dcdm@malagasy.com](mailto:dcdm@malagasy.com)

101ANTANANARIVO – MADAGASCAR

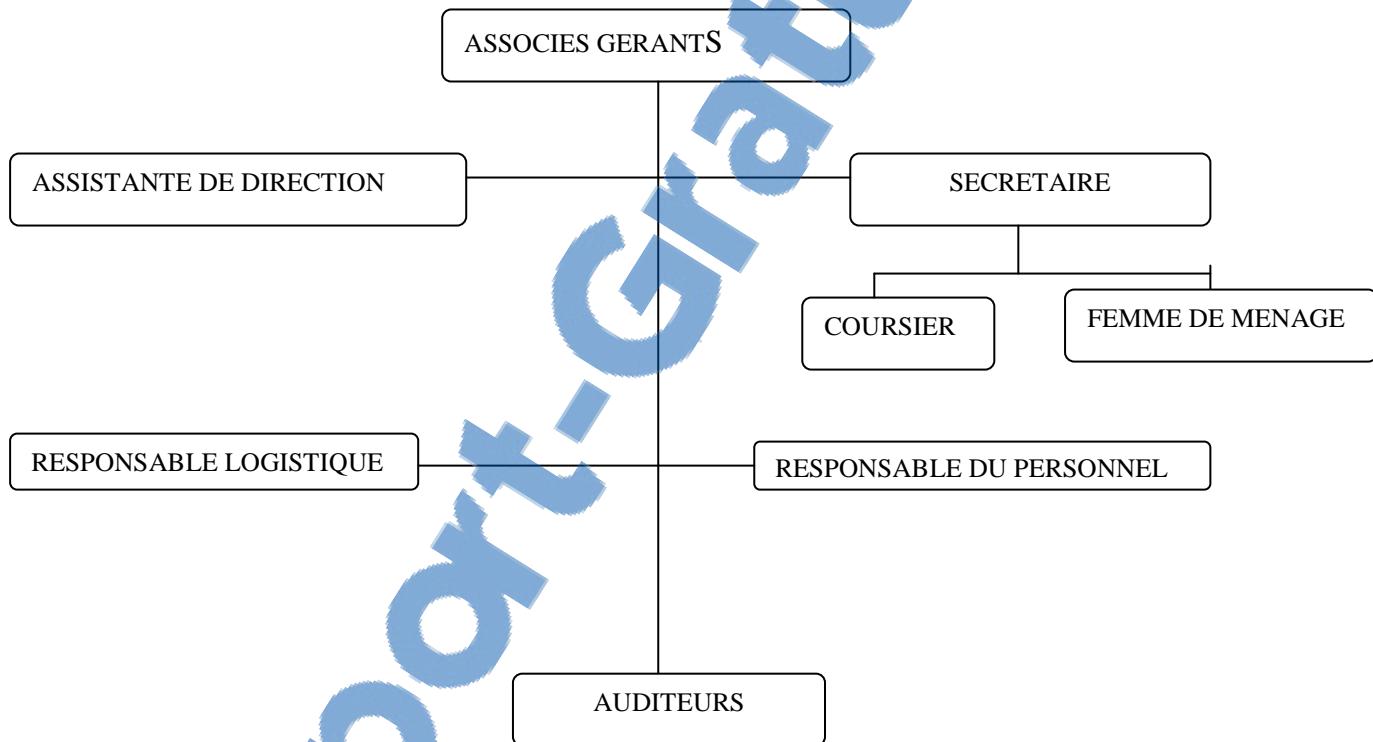
**2. Structure organisationnelle :**

De Chazal Du Mée est constitué de deux (2) sociétés :

- de Chazal Du Mée Consulting
- de Chazal Du Mée Audit

Le stage a été effectué au sein de la société De Chazal Du Mée Audit.

L'organigramme ci- dessous ne représente conséquemment que cette dernière.



**3. Activités et missions :**

Le cabinet fournit une large gamme de services comprenant, entre autres, des travaux d'audit, des conseils en gestion et des services de conseils juridiques et fiscaux.

Les activités peuvent être résumées comme suit :

**• *Commissariat aux comptes :***

Il consiste à la certification des comptes et informations financières. Un examen est fait en vue de la régularité, la sincérité et l'image fidèle des comptes et de s'assurer que les informations sont cohérentes.

**• *Audit comptable et financier :***

Il consiste à un examen des états et informations financiers en vue d'émettre une opinion sur la sincérité et la fidélité de leur présentation pour un exercice conformément aux règles comptables.

**• *Audit opérationnel :***

Il consiste à réaliser une analyse systématique sur le plan économique, juridique, organisationnel, technique et financier d'une activité ou fonction de l'entreprise. Il a pour but l'évaluation de la performance et l'identification des possibilités d'amélioration qui se situent dans le domaine de l'économie, de l'Efficience et de l'Efficacité.

**• *Expertise et assistance comptable :***

Les travaux d'expertise consistent à une révision et appréciation de la comptabilité, à un travail de vérification, à une organisation comptable et à une analyse de fonctionnement sur le plan économique, juridique et financière. Aussi, le Cabinet répond aux besoins des entreprises confrontées à des problèmes comptables. Il élabore un système comptable adéquat et assure l'assistance pour la préparation des états financiers et le rattrapage comptable.

**• *Assistance juridique et fiscale :***

Le cabinet répond aux besoins des entreprises confrontées à des problèmes d'ordre juridique et fiscal. Il met à la disposition de l'entreprise les conseils sur la forme, la fusion, la liquidation, la privatisation.....pour l'aider à conclure l'opération la plus profitable. En outre, il élabore des planifications fiscales en vue d'établir les déclarations d'impôt. De plus, il offre des conseils sur les dispositions fiscales en vigueur.

- ***Etudes de marché :***

Avec des techniques quantitatives et qualitatives, les études sont orientées vers le positionnement de l'entreprise dans son cadre. Elles ont pour mission de mieux armer l'entreprise face à ses concurrents.

- ***Etudes et faisabilité de projet et programme :***

Les études de faisabilité de projet comprennent l'évaluation économique, l'analyse de tendance, l'élaboration de prévisions et de positionnement.

- ***Suivi et évaluation de projet et programme :***

Le cabinet peut intervenir pour le suivi et l'évaluation de projet et programme. Il vise essentiellement la rentabilité de l'investissement.

- ***Organisation et système d'information :***

Le cabinet intervient dans la sélection, le développement, la mise en place d'un système d'information qui répondra le mieux aux besoins de l'entreprise. Il assure que le système reste opérationnel et optimisé. Ainsi, pour répondre aux exigences, il peut procurer le meilleur outil du marché.

- ***Stratégie de développement :***

Pour des solutions pratiques, il propose une planification stratégique et financière, une politique de prix et portefeuille client, revues structurelles des fonctions unités ou département de l'entreprise, études de faisabilité et évaluation de risques financières....

- ***Recrutement et formation :***

Le recrutement et la formation sont des nécessités. Il sont pour mission d'accroître la productivité de l'entreprise. Pour ce faire, le cabinet élabore un programme de formation susceptible de répondre aux besoins. Il met l'accent sur le développement individuel, le travail en équipe, la motivation, le service client,... et des thèmes selon les besoins.

La section suivante est la présentation du FNUAP. FNUAP est une des clients du cabinet où nous avons effectué notre mission, objet de ce mémoire.

**CHAPITRE II : THEORIE GENERALE SUR L'OUTIL DE GESTION****Section 1 : La méthodologie**

L'objectif de l'audit vise à s'assurer que les fonds alloués aux projets bénéficiant de l'assistance du FNUAP sont gérés conformément aux politiques et procédures en vigueur.

L'équipe d'intervention est subséquemment tenue à rendre compte :

- de l'effectivité des procédures ;
- du respect des imputations par ligne budgétaire ;
- de la cohérence et du rapprochement entre tous les documents financiers ;
- de l'utilisation morale des allocations : cet aspect a été fait de façon exhaustive.

Particulièrement, nous avons :

- vérifié si les activités réalisées par le projet cadrent avec le plan de travail établi pour l'année et le descriptif du projet et ont été agréées par les parties ;
- vérifié que les dépenses ont été effectuées conformément aux dispositions prévues dans le plan de travail et qu'elles sont accompagnées des pièces justificatives ;
- vérifié les comptes du projet sur la base des registres tenus par le projet et l'enregistrement des paiements effectués par le FNUAP
- analysé la gestion du projet en particulier le système de contrôle interne, à la lumière des procédures du FNUAP. Dans ce contexte, l'audit devra se pencher sur la gestion des ressources humaines du projet, ainsi que celle du matériel et de son utilisation ;
- certifié la véracité des rapports présentés par le Gouvernement au FNUAP à la lumière des observations faites ;
- vérifié dans quelle mesure le Gouvernement a respecté ses engagements de contrepartie ;
- vérifié l'exécution des recommandations du dernier Audit ;
- vérifié les modalités d'achat des équipements ;

-établi un rapport détaillé sur les contrats, sur les conclusions de la vérification, sur les explications de toutes irrégularités ou entorses aux procédures établies ainsi que les mesures correctives.

### ***1 .La méthode proprement dite :***

La mission d'audit est réalisée conformément aux normes internationales d'audit (International Standards on Auditing – ISA) de la Fédération Internationale des experts comptables (IFAC) et comprend tous les tests et les contrôles jugés nécessaires dans les circonstances.

L'audit comprend les vérifications de transactions des exercices concernés, la propriété et la valorisation d'actifs et de passifs.

Un examen exhaustif et approfondi du système de contrôle interne et du système comptable a été procédé afin de :

- déterminer si ces systèmes sont suffisamment adéquats et fiables pour la préparation des états financiers ;
- s'assurer que l'information contenue dans les registres et les autres sources de données constituent une base adéquate et suffisante pour la préparation des états financiers
- formuler une opinion sur la qualité de la comptabilité.

### ***2. Les principales étapes de l'audit***

#### ***2.1 Prise de connaissance des procédures de gestion financière de FNUAP***

La première approche de l'audit consistait à s'enquérir des procédures de gestion financière que le FNUAP applique à l'ensemble des projets bénéficiant de son assistance.

**2.2 Prise de connaissance du projet et analyse des risques**

Cette étape consistait à obtenir une vue d'ensemble des divers projets, une compréhension approfondie de leurs activités et des facteurs externes qui les affectent.

Lors de cette étape, nous avons examiné, entre autres :

- la structure générale, administrative et comptable ;
- le statut juridique et les principales obligations contractuelles des projets
- les conventions de crédits
- les devis programmés
- le décret et tous autres documents portant sur les projets
- le manuel de procédure de chaque projet
- les procédures de décaissement, de comptabilité générale et d'information financière
- tout autre document jugé nécessaire.

Cette étape inclut l'identification des risques qui pourraient être source d'erreurs et des irrégularités et qui auraient une incidence sur les documents comptables du Projet. L'analyse de ces risques permet de définir l'approche du programme de l'audit qui servira de base à l'élaboration du programme d'intervention et donc à la planification de la mission.

**2.3 Examen analytique**

Un examen analytique des états financiers a été effectué afin d'identifier les éléments et les postes demandant une attention particulière, en vue d'établir, à priori, la fiabilité des informations financières.

**2.4 Etude et évaluation de contrôle interne**

Le contrôle interne a été défini comme « l'ensemble des mesures de contrôle comptable ou autre, que la direction définit, applique et surveille, sous sa responsabilité, afin de s'assurer la protection du patrimoine de l'entreprise et la crédibilité des enregistrements comptables et des comptes annuels qui en découlent ».

Le contrôle interne ainsi défini doit permettre d'obtenir l'assurance raisonnable que :

- les opérations sont exécutées conformément aux décisions de la direction ;
- les opérations sont enregistrées de telle façon que les comptes annuels qui en découlent sont réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations, de la situation financière et du patrimoine de l'entreprise ;
- les actifs de l'entreprise sont sauvagardés.

Outre son rôle en matière de gestion, le contrôle interne permet d'assurer la sincérité et la fiabilité des informations enregistrées dans les comptes et donc la qualité des comptes.

Notre démarche dans l'évaluation du contrôle interne a été la suivante :

- *Prise de connaissance des procédures comptables et administratives des projets.*

Afin d'obtenir une bonne connaissance des activités des projets et de leurs systèmes comptables et d'identifier les personnes responsables de fonctions spécifiques, nous avons documenté les systèmes comptables. Cette documentation s'est fait au moyen de graphique d'acheminement indiquant le flux des documents à travers le système comptable et les contrôles qui sont appliqués.

- *Test de conformité :*

Le test consiste à faire un suivi de quelques transactions pour s'assurer de la compréhension et de la réalité du système. Ils ont pour but de confirmer que la description des procédures a été appréhendée et correspond bien aux procédures appliquées dans le projet.

- *Evaluation préliminaire du contrôle interne :*

L'évaluation consiste en la mise en évidence des points forts et des faiblesses dans les procédures. Cette évaluation préliminaire a déterminé l'étendue de notre programme d'intervention.

- *Tests de permanence sur les dispositifs de contrôle et leur permanence.*

Ils ont pour objet de vérifier que les procédures constituant les points forts du système comptable sont appliquées de façon effective et constante.

- ***Appréciation définitive du contrôle interne.***

A l'issue des tests fonctionnels sur le système comptable nous avons fait une appréciation du degré de confiance à accorder au contrôle interne et nous avons évalué dans quelle mesure les procédures comptables et administratives sont satisfaisantes pour conduire à des documents financiers corrects. Si les tests fonctionnels révèlent d'autres faiblesses dans le système, nous modifierons en conséquence notre jugement sur le contrôle interne et nous renforcerons le programme de notre intervention par un accroissement des tests. Nous avons adressé éventuellement une lettre de recommandations sur le contrôle interne.

En somme, notre évaluation du contrôle interne couvrira les procédures suivantes :

- le plan d'organisation du projet
- les systèmes et les procédures de contrôle budgétaire
- la fonction informatique
- la gestion de trésorerie
- les systèmes et les procédures d'approvisionnements
- les stocks
- la fonction personnelle
- les investissements

### **2.5 Examen des comptes**

Après avoir établi la mesure dans laquelle nous pouvons nous appuyer sur le contrôle interne, nous avons procédé à la validation des postes caisse et banque de la trésorerie, des immobilisations et des dépenses. L'étendue de notre programme de vérification dépend de notre évaluation du contrôle interne. Cette vérification comporte les tests de cohérence et les tests de validation.

- ***Les tests de cohérence***

Les tests de cohérence comprennent un examen analytique et un contrôle indiciaire des comptes d'exploitation. Il s'agit de faire une analyse des principaux ratios financiers, suivis de recherches sur toutes fluctuations ou éléments inhabituels. Ceci nous a permis d'identifier les postes demandant une attention particulière, en vue d'établir, au premier abord, la crédibilité des informations financières.

- ***Les tests de validation***

Les tests de validation comportent :

- une évaluation des principes comptables utilisés pour la préparation des états financiers et que ces principes sont conformes au plan comptable au sein du FNUAP ;
- une justification des comptes. Il s'agit de tester d'une façon exhaustive la conformité des transactions financières avec les pièces justificatives et de s'assurer de la régularité et de la sincérité des transactions, de leur enregistrement en bonne et du forme dans les livres comptables et de définir leur effets sur les résultats financiers ;
- confirmation directe par des tiers les montants à payer ou à recevoir entre autre la confirmation des soldes bancaires et des investissements avec les banques et dépositaires ;
- Inspection physique des immobilisations et en particulier les acquisitions importantes faites en cours d'année.

Les vérifications que nous avons effectuées lors de cette étape étaient :

- de s'assurer du caractère exigible et régulier des dépenses conformément aux procédures administratives et financières du FNUAP ;
- de vérifier l'existence des autorisations nécessaires en interne et en dehors du projet ;
- de vérifier les réconciliations bancaires ;
- de vérifier les journaux de caisse (opérations de trésorerie, menues dépenses) ;
- d'analyser la tenue et l'exactitude des différents registres ;
- d'analyser la comptabilisation correcte des dépenses effectuées ;
- d'analyser les pièces justificatives afférentes aux dépenses comptabilisées et leur classement ;
- de vérifier l'exactitude des calculs ;
- de comparer les dépenses par rapport aux montants prévus dans le budget ; vérifier que les dépenses correspondent aux postes budgétaires approuvés et restent dans les limites des dotations budgétaires ;
- d'analyser et proposer une explication concernant les différences

- de procéder à la vérification de la gestion du matériel y compris le système d'inventaire du matériel et le suivi de l'utilisation des véhicules (usage, entretien, carburant).

### **2.6 Revue des états financiers**

Elle porte sur la présentation des états financiers et les notes qui s'y rattachent. Nous avons à assurer que les états financiers sont présentés selon le plan comptable en vigueur au FNUAP et conformément aux normes comptables internationales, tels définis par l'International Accounting Standard Committee.

### **2.7 Certification des comptes**

Sur la base de nos vérifications, nous avons émis une opinion sur la sincérité et la régularité des états financiers des projets et sa situation financière.

### **2.8 Rappports**

A la fin de notre mission, nous avons présenté les rapports suivants :

- un rapport d'audit sur la régularité et la sincérité des états financiers et d'autres états complémentaires, étayées par des notes explicatives permettant une meilleure appréciation de certaines postes des états financiers. Ces états financiers comprennent :

- un état récapitulatif des avances non dépensées à la fin de l'exercice antérieur ;
- un état récapitulatif des fonds reçus du FNUAP ;
- un état récapitulatif des dépenses engagées au cours de l'exercice et cumulées à la clôture de l'exercice, celle-ci étant présentées par grandes rubriques et par grandes catégories ;
- un état récapitulatif des reliquats.
- un rapport sur le contrôle interne. Toute faiblesse au niveau des contrôles internes, ainsi que tout autre point qui a suscité notre attention, comprenant nos recommandations ainsi que les commentaires des directeurs des projets, ont fait l'objet d'un rapport formel.

## **Section 2 : L'intervention**

### **1. *Equipe d'intervention :***

Le choix des intervenants a été fait en fonction de trois critères spécifiques :

- la compétence et l'expertise technique
- l'expérience acquise au cours des missions d'audit similaires
- une connaissance approfondie du pays.

### **2. *Les intervenants sont :***

- Roland FOK SEUNG, Associé du cabinet De Chazal Du Mée à Madagascar
- Sanjay Molaye, Directeurs du Service d'Audit du cabinet De Chazal Du Mée de l'île Mauroce
- RAZAFIMANANTSOA Herizo, seniors du Service d'Audit du cabinet De Chazal Du Mée à Madagascar
- RANDRIAMANANANDRO Hervé, seniors du Service d'Audit du cabinet De Chazal Du Mée à Madagascar
- RAKOTOMALALA Andry Aina, assistante junior du Service d'Audit du cabinet De Chazal Du Mée à Madagascar

### **3. *Durée et calendrier d'intervention :***

La durée d'intervention a été déterminée en fonction des termes de référence de l'audit et de notre expérience dans des audits similaires.

Un chronogramme de notre intervention pour l'exécution de l'audit est présenté à l'Annexe 1-a.

Quant au calendrier, la descente sur terrain dure 15 jours suivant la notification pour le démarrage de l'audit.

**PARTIE II:**  
**ANALYSE CRITIQUE**  
**DE LA SITUATION**  
**EXISTANTE**

## CHAPITRE 1 : DIAGNOSTIC INTERNE

### Section 1 : Diagnostic humain

Le potentiel humain s'analyse quantitativement (nombre de personnel, structure des effectifs) et qualitativement (évaluation des compétences et es politiques de personnel).

#### 1. Insuffisance en quantité du personnel :

Le tableau montrant la contribution du personnel se présente comme suit :

| <i>Personnel</i>   | <i>Fonction</i>                      | <i>Nombre</i> |
|--|--------------------------------------|---------------|
| Personnel fourni par le Gouvernement                               |                                      |               |
| Personnel technique  | DNP                                  | 1             |
|  | Chef SSFa                            | 1             |
|  | Responsable technique                | 1             |
|  | Responsable des MLD                  | 1             |
| Personnel Administratif  |                                      | 1             |
| Personnel d'appui recruté sur le plan national (financé par FNUAP) |                                      |               |
| Médecins vacataires  |                                      | 8             |
| Personnel d'appui administratif                                    | Assistant Administratif et Financier | 1             |
|  | Chauffeur                            | 3             |
| Personnel recruté sur le plan international (financé par le FNUAP) |                                      | 1             |
|  | <b>TOTAL</b>                         | <b>18</b>     |

D'après le tableau ci-dessus, l'effectif total du projet est de 18. En effet, le personnel devrait être constitué :

- du directeur national du projet ;
- du coordonnateur national du projet ;
- du conseiller technique principal ;

- de l'expert national SR ;
- de l'expert national IEC/SR ;
- du médecin responsable technique du projet ;
- du médecin responsable IEC du projet ;
- du médecin SIG/LOGISTIQUE du projet ;
- du responsable régional SR ;
- des médecins vacataires au niveau régional ;
- des assistants administratifs et financiers.

On constate conséquemment un manque de personnel du fait :

- de la mobilité du personnel au niveau central ;
- du départ non remplacé du deuxième AAF entraînant une surcharge de travail pour la seule AAF en poste étant donné que l'administratif plein temps fourni par le Gouvernement a encore besoin davantage de renforcements de compétence ;
- du départ non remplacé de l'expert national en IEC et de l'expert national en SR.

## ***2. Insuffisance en qualité du personnel :***

L'insuffisance en qualité provient d'un déficit de formation du personnel. La disponibilité de l'équipe centrale pour l'encadrement et le soutien des intervenants du projet au niveau des provinces est limitée.

L'implication des responsables IEC est très faible. La coordination inter composante projet bénéficiant de l'assistance du FNUAP est faible limitant ainsi la synergie des interventions au niveau central. Les niveaux de compréhension et de réalisation de l'approche programme sont par conséquent très faibles.

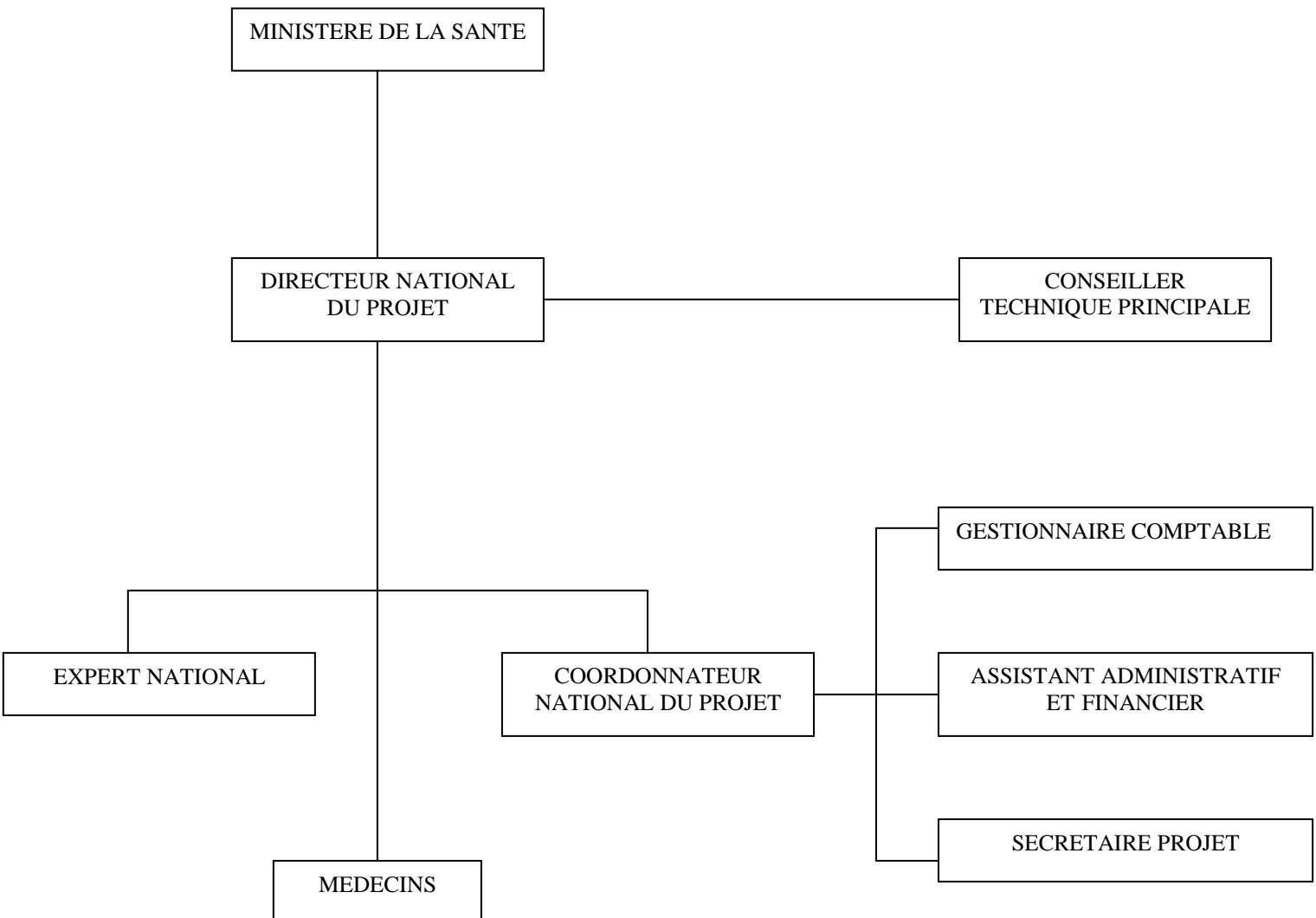
Le niveau de connaissance en matière de santé publique et de SR des jeunes médecins vacataires est assez bas alors que ces derniers sont appelés à soutenir les prestataires au niveau des provinces et des districts.

## Section 2 : Diagnostic organisationnel

Le diagnostic de l'organisation (structure hiérarchique, processus de fonctionnement, processus de décision, système d'information) est fondé sur des règles générales et sur l'évaluation spécifique de l'adéquation entre la stratégie et l'organisation de l'entreprise.

### 1. Problèmes liés à la structure hiérarchique :

La structure hiérarchique du projet se présente comme suit :



D'après ce que nous avons vu à la section précédente ; il y a eu démission. La nomination à ces postes n'est pas encore faite. D'où l'existence des postes inoccupés entraînant une surcharge de travail voire l'exercice d'une fonction incompatible pour ceux qui assurent l'exécution du projet.

En plus, l'entité chargée de la coordination du sous-programme SR se trouve à un niveau hiérarchique assez bas pour coordonner les programmes/projets intra ministériels et intersectoriels.

## ***2. Problèmes reliés aux éventuels conflits et accessibilité des dirigeants :***

D'une part, il y a manque de leadership au niveau de la direction nationale du projet. Ceci du fait que l'ancien Chef de Service de la Santé familiale est fortement perçu par le personnel. Conséquemment, quelques membres du SSFa ne s'impliquent pas dans la réalisation du projet. Les équipes des provinces ne sont plus disponibles entraînant un frein ou un déblocage de la réalisation des activités du projet au niveau du Service de la Santé Familiale.

D'une autre, l'accès auprès du Staff du Ministère de la Santé lors de la validation du document est difficile entraînant une procédure de validation longue.

### **Section 3 : Diagnostic financier**

L'objectif est d'évaluer la capacité de l'entreprise à dégager ou mobiliser les ressources financières à la mise en œuvre de la stratégie ; la détection des risques étant incluse.

#### **1. Problèmes liés au contrôle interne :**

Le contrôle interne est « *le plan d'organisation et toutes les méthodes et les mesures coordonnées adoptées au sein d'une entreprise pour protéger ses actifs, assurer l'exactitude et la fidélité des renseignements comptables afin d'encourager l'efficacité de l'exploitation et maintenir le respect des lignes de conduite* ».

En effet, le contrôle interne inclut tout ce qu'une organisation met sur pied afin de s'assurer une gestion rationnelle et ordonnée tout en répondant à des normes d'efficacité, d'efficience et d'économie.

##### **1.1 Procédures de traitement mal définies :**

Les procédures de traitement indiquent les modalités de circulation, de traitement et de classement des informations ainsi que les méthodes d'enregistrement. Si elles sont mal définies, elles peuvent entraîner des erreurs dans les écritures comptables. Trois cas se présentent :

- l'enregistrement des carburants et des frais de transport ;
- le traitement des intérêts bancaires ;
- le traitement de la petite caisse.

### **1.1.1 L'enregistrement des carburants et des frais de transport :**

Les carburants et les frais de transport sont enregistrés dans une ligne budgétaire 51.00 : Entretien et réparation des équipements. Cette ligne est destinée aux entretiens des équipements acquis tels que les imprimantes, les ordinateurs et les véhicules. Or les deux éléments sus-cités : carburants et frais de transport n'ont rien à voir avec l'entretien et les réparations des équipements.

### **1.1.2 Le traitement des intérêts bancaires :**

Le manuel de procédures induit à une confusion. Dans un rubrique, il a été mentionné : « Le FNUAP exige que les intérêts nets d'agios et de commissions soient reversés au FNUAP au plus tard 90 jours après leur échéance », autrement dit 90jours après leur encaissement. Dans une autre rubrique, il est stipulé que « les intérêts doivent être reversés au Représentant du FNUAP dans un délai de 90 jours après la date de clôture.»

### **1.1.3 Le traitement de la petite caisse :**

Le manuel de procédures stipule que le montant maximal autorisé en caisse est de 750 000 Fmg. Toutefois, le montant en caisse dépasse ce montant du fait que le montant de 750 000 Fmg a été pris comme le montant de réapprovisionnement de la caisse.

## **1.2 Procédures trop longues**

D'une part, la procédure de validation du document auprès du Staff du Ministère de la Santé est trop longue. En effet, le document passe de l'assistant administratif et Financier au responsable technique pour être signé. Ensuite, le document doit-être visé par le chef de service (n'est pas signataire) pour enfin arriver au Ministère de la Santé. En conséquence, il y a un risque de déviation de circuit et de classement en cours de documents.

D'une autre, la procédure de déblocage de fonds au FNUAP. Afin d'établir la demande d'avance, l'AAF attend le plan de travail venant des districts ; fait réviser le plan au technicien et élaborer le budget. L'état de la demande ainsi faite, il est envoyé au FNUAP

pour être débloqué au minimum après 20 jours. Etant trop longue, ceci entraîne un retard dans l'exécution des activités.

***1.3 Exécution de tâches incompatibles :***

Dû au manque de personnel, les fonctions de caissier et de comptable sont assumées par la seule Assistante Administrative et Financière. En effet, une même personne ne doit pas manipuler l'argent et comptabiliser des transactions dans les registres comptables car elle pourrait voler de l'argent et camoufler ce méfait par des écritures erronées. Il pourrait avoir des erreurs d'omission, d'addition ou d'inversion des chiffres (exemple : 389.25 au lieu de 398.25).

***1.4 Absence d'autocontrôle :***

Le principe d'autocontrôle consiste à vérifier le travail d'une personne par le travail d'une autre personne éliminant ainsi les erreurs ou les fraudes.

Dans le cas du dit projet, cet autocontrôle n'existe pas faute de personnel. Or si l'AAF procède à une vérification arithmétique lors d'un paiement de facture et par faute d'inattention elle commet une erreur de calcul, c'est certain qu'elle ne procédera plus à une deuxième vérification lors de l'enregistrement. Par conséquent l'erreur ne pourra pas être détecté.

En sus, les réunions trimestrielles d'évaluation des activités n'existent plus d'où les districts/sites n'ont plus été suivis et supervisés par les responsables centraux.

***1.5 Plan d'organisation du projet non approprié :***

Comme il a été dit auparavant, le projet couvre les 3 zones d'intervention ci-après : les provinces d'Antsiranana, de Toliary et de Toamasina ; le projet est alors décentralisé. Bien que le projet soit décentralisé, tous les programmes sont centralisés à Antananarivo, entraînant ainsi un problème d'acheminement des pièces justificatives émanant des provinces et des districts. Ceci ayant un impact sur la finalisation des états financiers qui doivent être établi à chaque trimestre.

**1.6 Absence procédures d'achat fiables :**

Les achats sont groupés en deux :

- les achats des équipements et des matériels ;
- les achats des fournitures et des services.

**1.6.1 Les achats des équipements :**

Le responsable de chaque projet fait parvenir leurs besoins au bureau du FNUAP lors de la demande d'avance de fonds. Jugé nécessaire pour le projet, le responsable au FNUAP procède à l'achat de la façon suivante :

- appel d'offre ;
- choix du meilleur offrant ;
- émission du bon de commande ;
- achat proprement dit.

L'équipement ou le matériel est ensuite envoyé au bureau du projet.

**1.6.2 Les achats des fournitures et des services :**

La responsabilité de ces achats revient aux AAF de chaque projet.

Les premiers achats jugés comme journaliers (fournitures de bureau, nettoyage ....) suivent les procédures suivantes :

- appel d'offre ;
- choix du meilleur fournisseur ;
- émission du bon de commande ;
- achat et paiement.

Lors des achats qui suivent, les procédures sus-cités ne sont plus entreprises, le fournisseur choisi au premier achat sera le fournisseur définitif.

L'absence de cette procédure pose quatre problèmes principaux :

- Absence de registre indiquant les équipements ou matériels achetés par FNUAP et envoyé au bureau de chaque projet. Il y a risque de perte voire vol des équipements. En sus, ceci ne permet pas le suivi des mouvements des équipements et matériels.
- Absence de communication entre le responsable du FNUAP et les AAF concernant les matériels achetés au nom du projet. Par conséquent, les matériels ne sont pas inscrits dans l'état des immobilisations (Form C) du projet ne facilitant pas ainsi le suivi.
- Le document projet ne précise pas les fourchettes de prix indiquant à qui revient la responsabilité des achats. Les AAF pourraient alors procéder à l'achat de matériels ou équipements puisqu'elle les juge non important (prix pas assez élevé).
- Pour les achats fréquents, l'AAF se contente de l'ancien fournisseur : plus de comparaison de prix. Or il se pourrait qu'il y ait des fournisseurs à bas prix et en bonne qualité. Le non respect de la procédure même pour les achats fréquents pourrait conséquemment augmenter les charges du fait d'un paiement de prix élevé.

## **2. Problèmes liés au système informatique et système d'information :**

### **2.1 Insuffisance en moyens de traitement :**

Les moyens de traitement de l'information sont essentiellement constitués d'ordinateur qui sont disponibles pour chaque poste de travail. Le nombre d'outil informatique existant est par conséquent suffisant. Toutefois, le problème réside dans le logiciel utilisé pour le traitement des informations comptables. Le logiciel utilisé est le logiciel Excel et Word. Ces logiciels présentent plusieurs difficultés tels que la gestion des fichiers, erreurs de report, omission d'une écriture à partie double, non reflet de l'écriture passé lors d'une opération...

**2.2 Inexistence d'un budget nécessaire à la mise en place d'un système d'information comptable :**

La mise en place du système d'information comptable et les études qui en découlent exigent la réalisation d'un investissement et constituent une charge importante pour le projet. Or faute de budget dans la mise en place d'un système d'information comptable, il est difficile de faire procéder à une étude complète et en conséquence de déterminer les actions à entreprendre pour le perfectionnement d'un système d'information comptable.

**2.3 Court-circuit de l'information :**

1- Le problème se présente surtout lors de l'achat des équipements pour le projet au niveau du FNUAP.

L'achat est effectué au niveau du FNUAP pour le compte du projet dont le bureau central se trouve à Analakely. L'équipement étant acheté est conservé au FNUAP pour ensuite être envoyé immédiatement au niveau du district/province sans que le bureau central le sache.

Par conséquent, les équipements ne sont pas inscrits dans l'état des immobilisations (Form C) du projet ; entraînant ainsi un risque de perte ou de vol au niveau des districts/sites ; ne permettant pas ainsi de suivre les mouvements.

2- Il y a rétention d'informations sur la réalisation de certaines activités. Tel est le cas des réhabilitations des sites. De ce fait, les responsables centraux ne sont pas au courant de l'évolution ces réhabilitations.

**3. Problèmes liés au système comptable :**

Le système comptable est l'ensemble des matériels, formulaires et procédures utilisés pour traiter les données engendrées par les opérations effectuées par une entreprise dans le cadre de ses activités.

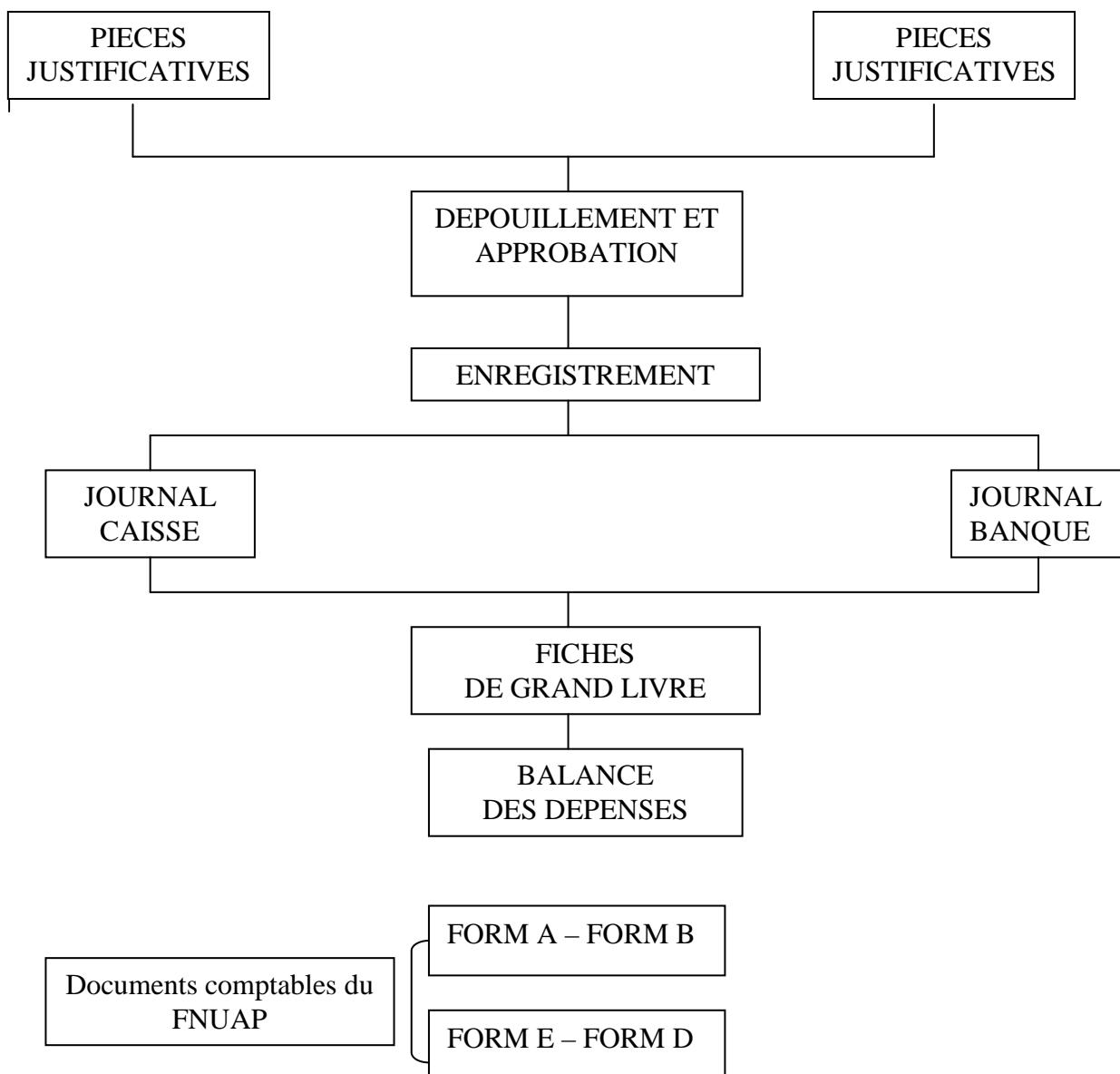
C'est un système d'organisation dont l'objectif premier est de fournir des informations financières sur le fonctionnement de l'entreprise.

Il doit permettre :

- de saisir, classer et enregistrer toutes les opérations financières ;
- de fournir, après traitement un ensemble de documents de synthèse notamment les états financiers.

**3.1 Description du système comptable :**

**3.1.1 Schéma du système comptable :**



### **3.1.2 *Les livres comptables***

Les livres comptables utilisés sont :

- le journal de banque
- le journal de caisse
- les fiches de grand livre
- la balance des dépenses

#### ***3.1.2.1 Le journal de banque***

Le journal de banque est un livre comptable tenu au jour le jour pour enregistrer les opérations effectuées sur le compte bancaire ouvert pour le projet.

Le journal de banque enregistre les opérations effectuées (recettes et dépenses) une à une au fur et à mesure de leur réalisation à partir des pièces justificatives.

Le journal de banque est utilisé pour la préparation de la ventilation des dépenses effectives suivant les différentes lignes budgétaires de l'accord de Projet.

Le journal de banque est utilisé pour l'établissement périodique de l'état de rapprochement bancaire.

Chaque folio est pré numéroté et comporte deux (2) exemplaires dont l'original doit être envoyé au FNUAP avec les originales des pièces justificatives.

Un modèle du journal de banque ainsi que les directives de remplissage sont donnés en Annexe 2-a.

#### ***N.B : L'état de rapprochement***

A chaque trimestre un état de rapprochement doit être établi.

L'état de rapprochement est un document permettant d'expliquer les différences entre le solde figurant dans le journal de banque et le relevé bancaire à une date donnée.

L'état de rapprochement est établi à partir du pointage des opérations enregistrées dans le journal de banque avec celles figurant dans le relevé de banque à une date donnée.

L'état de rapprochement bancaire permet de contrôler les opérations figurant dans les relevés bancaires et d'effectuer un suivi des opérations non encore enregistrées dans le journal de banque.

L'état de rapprochement bancaire est établi en deux (2) exemplaires dont l'original doit être envoyé au FNUAP ;

Un modèle d'état de rapprochement bancaire ainsi que les directives de remplissage sont données à l'Annexe 2-b.

### ***3.1.2.2 Le journal de caisse***

Le journal de caisse est un livre comptable tenu au jour le jour pour enregistrer les opérations (recettes et dépenses) effectuées sur les espèces détenues par l'Assistant Administratif ou par le Gestionnaire Comptable du Projet.

Les opérations sont enregistrées une par une à partir des bons de caisse supportés par des pièces justificatives.

Le journal de caisse est utilisé pour la ventilation des dépenses effectives suivant les différentes lignes budgétaires de l'accord de projet.

Le journal de caisse doit être mensuellement rapproché avec le billetage des espèces en caisse et approuvé par le Directeur National du Projet.

Un état du comptage des espèces doit être effectué et signé par les intervenants. Le billetage doit être conservé avec le journal de caisse.

Chaque folio du journal comporte deux (2) exemplaires dont l'original est envoyé au FNUAP avec les originales des pièces justificatives.

Un modèle du journal de caisse et de bon de caisse ainsi que les directives de remplissage sont données à l'Annexe 2-c.

### ***3.1.2.3 Les fiches de grand livre***

Les fiches de grand livre sont des fiches qui reprennent une par une les dépenses enregistrées dans les journaux de banque et de caisse.

Les fiches de grand livre sont utilisées pour la ventilation des dépenses effectuées suivant leur nature et suivant les lignes budgétaires du Projet.

Une fiche de grand livre est ouverte pour chaque ligne budgétaire ;

Le total des dépenses enregistrées dans les fiches de grand livre doit être égal au total des dépenses enregistrées dans les journaux de banque et de caisse.

Les fiches de grand livre permettent d'établir le montant des dépenses suivant les lignes budgétaires et donc d'établir la balance générale.

Les fiches de grand livre sont établies en deux (2) exemplaires dont l'original doit être envoyé au FNUAP.

Un modèle de fiche de grand livre avec les directives de remplissage sont données à l'Annexe 2-d.

#### ***3.1.2.4 La balance des dépenses***

La balance des dépenses est un document retraçant les dépenses effectuées à une date donnée.

Périodiquement au minimum à la fin de chaque mois, les soldes des fiches de dépenses et le total des dépenses enregistrées dans les journaux de banque et caisse sont récapitulés dans la balance des dépenses.

La balance des dépenses permet de s'assurer que toutes les dépenses effectuées, enregistrées dans les journaux de banque et de caisse correspondent sans erreur ni omission aux dépenses ventilées par ligne budgétaire des fiches de grand livre.

L'établissement de la balance des dépenses est un travail préalable à l'élaboration des documents comptables du FNUAP.

Un modèle des dépenses et les directives de remplissage sont données à l'Annexe 2-e.

#### ***3.1.3 Les documents comptables :***

Dans le cadre du Projet financé par FNUAP, cinq sortes de documents comptables doivent être présentés par les agences/unités d'exécution, à savoir :

- tous les trois mois :

FORM A : état de demande d'avance

FORM B : rapport des dépenses

- tous les ans :

FORM C : situation des biens durables

FORM D : situation de trésorerie

FORM E : situation des avances et des dépenses

### 3.1.3.1 Demande d'avance de fonds auprès du FNUAP : FORM A

#### a) Objectif

La meilleure façon de demander une avance auprès du FNUAP est d'envoyer à ce dernier l'estimation des dépenses à effectuer. Toutefois, les documents du Projet ainsi que les lettres d'accord pourraient stipuler que les agences/unités d'exécution ont payé des frais locaux en dépit des avances reçues du FNUAP. Dans ce cas, les agences/unités d'exécution peuvent demander les avances en monnaie locale auprès du Représentant du FNUAP, pourvu que le montant demandé ne dépasse pas le montant du remboursement prévu pour une période de 3 à 4 mois.

#### b) Période applicable

Toutes les demandes d'avance doivent faire l'objet d'un formulaire appelé FORM A (Annexe 3-a). Elles doivent être établies par trimestre calendaire, et présentées au Représentant du FNUAP avec le rapport trimestriel des dépenses, appelé FORM B (Annexe 3-b), avant les dates indiquées ci-dessous :

| Période indiquée dans la demande        | Echéance   |
|---|------------|
| 1 <sup>er</sup> Janvier au 31 Mars      | 15 Janvier |
| 1 <sup>er</sup> Avril au 30 Juin        | 15 Avril   |
| 1 <sup>er</sup> Juillet au 30 Septembre | 15 Juillet |
| 1 <sup>er</sup> Octobre au 31 Décembre  | 15 Octobre |

Il est à noter que les échéances ci-dessus correspondent aux dates limites acceptables de soumission.

#### c) Vérification du FORM A

Toutes les demandes d'avance doivent faire l'objet d'un formulaire FORM A.

Pour le bon déroulement d'une procédure d'avance de fonds par le FNUAP, les agences/unités d'exécution doivent s'assurer que :

- les montants soient prévus par les lignes budgétaires ;
- les montants de la colonne « Ressources nécessaires pour la période en cours » représentent les montants demandés au cours de la période indiqués sur le Form, et coïncide avec ceux présentés au cours du Plan de travail trimestriel ;

-les montants de la colonne « Solde des avances non dépensés à la fin du trimestre précédent » sont égaux à ceux présentés dans la colonne correspondante du FORM B ;

- les sommes arithmétiques sont correctes ;
- le FORM A est certifié et signé par une personne habilitée et désignée dans la lettre d'accord.

*d) Intérêts bancaires*

Si des intérêts bancaires sont servis par la banque, en rémunération des fonds qui y sont déposés, les intérêts doivent être reversés au Représentant du FNUAP dans un délai de 90 jours après la date de clôture d'exercice.

**3.1.3.2 Rapports des dépenses : FORM B**

*a) Objectif*

L'objectif du rapport des dépenses est de lister les dépenses effectuées par les agences/unités d'exécution pendant un trimestre donné, et de présenter par ligne budgétaire les avances non dépensées.

Les dépenses listées dans le rapport trimestriel des dépenses pourraient être à la fois celles effectuées sur les avances reçues du FNUAP et celles effectuées sur fonds propres des agences/unités d'exécution (Annexe 3-B).

*b) Période applicable*

Le FORM B est un rapport sur les activités financières pour un trimestre donné ; il doit être présenté avec le FORM A avant les dates indiquées ci-dessous :

| <b>Période indiquée dans la demande</b> | <b>Echéance</b> |
|---|-----------------|
| 1er Janvier au 31 Mars                  | 15 Avril        |
| 1er Avril au 30 Juin                    | 15 Juillet      |
| 1er Juillet au 30 Septembre             | 15 Octobre      |
| 1er Octobre au 31 Décembre              | 15 Janvier      |

Les échéances ci-dessus coïncident avec celles du FORM A.

*c) Vérification du FORM B*

Au cours de l'élaboration du rapport trimestriel des dépenses, il faut s'assurer que :

- les montants de la colonne « Solde des avances non dépensées au début de l'année » sont conformes à ceux qui apparaissent sur la colonne « Solde des avances non dépensées à la fin du dernier trimestre » du FORM B du dernier trimestre de l'année ;

- les montants de la colonne « Dépenses en cumul annuel » correspondent à ceux du précédent trimestre de l'année plus ceux de la colonne « Décaissements pour le trimestre ». Si le FORM B couvre la période du 1<sup>er</sup> Janvier au 31 Mars, les montants de la colonne « Décaissements pour le trimestre » seraient égaux à ceux de la colonne « Décaissements en cumul annuel » ;

- les sommes arithmétiques sont correctes ;

- le FORM B est certifié et signé par une personne habilitée et désignée dans la lettre d'accord. D'éventuelles différences entre les dépenses cumulées sur le dernier FORM B de l'exercice et les FORMS D et E sont à régulariser pendant l'exercice suivant.

*3.1.3.3 Situation annuelle des biens durables : FORM C**a) Objectif :*

Outre le registre des immobilisations tenu par les agences/unités d'exécution, une situation annuelle des biens durables (Annexe 3-c) doit être présentée auprès du Représentant du FNUAP au plus tard 90 jours après la clôture de l'exercice.

Cette situation est établie aux fins d'inventaire physique des biens acquis à chaque clôture de l'exercice. Les biens durables sont constitués d'équipements et matériels. Leur valeur doit être supérieure à 1 500 USD (contre valeur de 7 500 000 Fmg) et la durée de vie supérieure à 5 ans. Toutefois, certains matériels sont considérés comme biens durables même si le coût est inférieur à 1 500 USD (matériels, mobylettes...).

L'agence/unité d'exécution doit procéder à l'inventaire physique des immobilisations mises à sa disposition à chaque fin d'année.

*b) Contenu*

Le FORM C doit contenir les informations suivantes :

- la date d'acquisition
- la désignation
- le numéro de série de fabrication

- la référence (codification interne)
- la valeur d'acquisition
- l'observation et localisation

#### **3.1.3.4 Situation de la trésorerie : FORM D**

##### *a) Objectif*

La situation de la trésorerie FORM D (Annexe 3-d) permet la réconciliation du journal tenu par le Projet avec la situation des avances et des dépenses : FORM D.

Les informations financières devraient présenter les reliquats éventuels à la fin de l'exercice. Le FORM D doit être présenté avec le FORM E au plus tard 90 jours après la fin d'exercice.

##### *b) Vérification du FORM D*

La personne qui établit le FORM D doit s'assurer que :

- « le reliquat des avances du FNUAP au 1<sup>er</sup> janvier » est conforme au reliquat des avances de FNUAP au 31 décembre de l'exercice précédent ;
- le montant des avances reçues du FNUAP est conforme au montant total des avis de crédit provenant du FNUAP ;
- le montant des intérêts ou autres ressources crédités dans les banques du Projet est reporté dans la rubrique « Intérêts et autres ressources ». Il faut noter que les intérêts créditeurs sont à reverser au FNUAP annuellement ; et les montants non reversés sont considérés comme des dettes des agences/unités d'exécution ;
- le montant des dépenses totales est égal à celui figurant sur le FORM E et du FORM B préparé à la même date ;
- le montant figurant dans la rubrique « Reliquat des avances reçues du FNUAP au 31 Décembre » sur la ligne 7 est le même que celui de la ligne 9 ;
- les sommes arithmétiques sont correctes ;
- le FORM D est certifié, daté et signé par une personne habilitée et désignée dans la lettre d'accord.

D'éventuelles différences entre les dépenses reportées au dernier FORM B de l'année et les FORM D et E audités sont à régulariser pendant l'exercice suivant.

### **3.1.3.5 Situation annuelle des avances et des dépenses : FORM E**

#### *a) Objectif*

Le FORM E (Annexe 3-e) permet d'évaluer le montant des avances reçues du FNUAP non encore dépensé par ligne budgétaire. Le reliquat est considéré comme une dette des agences/unités d'exécution. Si ce reliquat n'est pas utilisé selon les termes et conditions de l'accord de crédit, il doit être reversé au FNUAP.

Les informations financières contenues dans le FORM E doivent être conformes à celles du FORM D et du dernier FORM B de l'exercice. Le FORM E doit être établi et remis au FNUAP au plus tard 90 jours après la clôture de l'exercice.

#### *b) Vérification du FORM E*

La personne qui établit le FORM E doit s'assurer que :

- les montants de la colonne « Décaissements en cumul annuel » sont les mêmes que ceux du dernier FORM B de l'exercice ;
- les montants de la colonne « Solde des avances non dépensé à la fin de l'année » sont les mêmes que ceux de la colonne « Solde des avances non dépensé à la fin du trimestre » du dernier FORM B de l'exercice ;
- les sommes arithmétiques sont correctes ;
- le FORM E est certifié, daté et signé par une personne habilitée et désignée dans la lettre d'accord.

D'éventuelles différences entre les dépenses reportées dans le dernier FORM B de l'année et les FORM D et E sont à régulariser au cours de l'exercice suivant.

### **3.1.3.6 Situation comptable spéciale**

Des traitements spéciaux sont nécessaires pour valider la crédibilité des rapports financiers de certains Projets.

#### *a) Les fonds non dépensés*

Dans le cadre de la mise en œuvre d'un Projet, il arrive que des fonds octroyés pour le compte d'une ligne budgétaire donnée libèrent des reliquats qui ne sont plus utiles pour le

Projet dans la mesure où les activités y afférents sont achevées. Ces reliquats doivent être reversés au FNUAP par le biais d'un chèque libellé au nom du PNUD.

Les opérations y afférentes doivent être sur le FORM B concerné et ce relativement aux lignes budgétaires objet du reversement.

*b) Intérêts bancaires*

Les intérêts bancaires ne devraient pas figurer sur les FORM B et E car ils ne sont pas prévus dans les lignes budgétaires.

Les intérêts servis par la banque où les avances du FNUAP sont déposées, sont à reverser au FNUAP dans un délai de 90 jours après la fin de l'exercice, par le biais d'un chèque libellé au nom du PNUD.

**3.1.4 Le fonctionnement du système comptable :**

**3.1.4.1 Procédures en matière d'opérations par banque**

*a) Procédure n°1 : Vérification des pièces justificatives*

A leur arrivée, les pièces justificatives doivent être vérifiées.

L'assistant administratif :

- appose la date de réception sur les pièces de dépenses ;
- effectue les contrôles nécessaires sur chaque facture :
  - conformité avec les commandes, les bons de livraison ou bons de réception ;
  - exactitude des calculs ;
  - régularité : existence du numéro statistique, carte professionnelle ....

*Remarque : les frais de transport aérien sont toujours à justifier par la souche du billet d'avion.*

- paraphe chaque facture vérifiée ;
- remet les pièces vérifiées au Directeur National qui :
  - vérifie l'existence du paraphe de l'Assistant Administratif, contrôle les pièces justificatives elles-mêmes ;
  - signe chaque pièce avec la mention « vu et approuvé ».

*b) Procédure n°2 : Paiement des fournisseurs*

En cas de paiement par chèque l'Assistant Administratif recevant les pièces de dépenses approuvées :

- prépare le chèque au nom du fournisseur concerné avec le montant de la facture ;
- appose le numéro du chèque et la date sur la pièce ;
- remet le chèque et sa pièce justificative au Directeur National pour signature.

Le Directeur National recevant ce chèque :

- vérifie la correspondance du montant avec le montant autorisé à être payé de la pièce justificative ;
- signe le chèque et le transmet au secrétaire pour envoi ;
- retourne la pièce de dépense à l'Assistant Administratif pour enregistrement.

*Remarque : le compte bancaire d'un projet doit avoir au moins deux cosignataires.*

*Le cosignataire des chèques procédera comme le Directeur National avant de signer les chèques.*

*c) Procédures n°3 : Enregistrement des pièces justificatives*

L'Assistant Administratif :

- attribue à chaque pièce justificative un numéro d'ordre qui doit être le même que sur celui du journal de banque. Ce numéro commence par BD ;
- inscrit sur la pièce l'imputation budgétaire ;
- enregistre dans le journal banque chaque pièce justificative ;
- effectue le classement par ordre numérique ;
- reporte l'enregistrement dans la fiche de grand livre concernée.

*d) Procédure n°4 : Comptabilisation des intérêts et frais bancaires*

Suivant l'accord de projet, les intérêts créditeurs servis par la banque du projet appartiennent au FNUAP. Ces intérêts peuvent être compensés des frais bancaires si ces derniers ne peuvent être attachés à une opération qui a sa propre ligne budgétaire.

Recevant la pièce de banque, l'Assistant Administratif :

- lui attribue un numéro d'enregistrement ;
- enregistre au débit du journal de banque la pièce de banque. Le journal et la pièce reçoivent un même numéro d'enregistrement. Le numéro d'enregistrement des opérations bancaires avec la banque rattachable au FNUAP comme indiqué supra commence par FN suivi du numéro d'ordre ;
- classe la pièce de banque par ordre numérique dans un classeur indépendant ;
- reporte l'enregistrement dans le fiche grand livre « Reversements au FNUAP » ouvert à cet effet.

*e) Procédure n°5 : Enregistrement des opérations financières avec le FNUAP*

Les opérations financières entre le Projet et le FNUAP comprennent :

- les réceptions de fonds ;
- les versements ou remboursements.

Ces transactions s'effectuent par voie bancaire.

L'Assistant Administratif recevant un avis de crédit de la banque du projet justifiant une rentrée de fonds en provenance du FNUAP :

- enregistre au débit du journal de banque le montant de l'avis de crédit ;
- attribue un numéro d'enregistrement à l'opération dans le journal banque et sur l'avis de crédit, le numéro des opérations des recettes étant différent des numéros des opérations de dépenses. Ce numéro commence par BR ;
- informe les responsables du projet de l'arrivée de fonds et classe l'avis de crédit suivant son numéro d'enregistrement dans un classeur séparé.

Pour le cas de versement au FNUAP, l'Assistant Administratif :

- photocopie le chèque envoyé au FNUAP si le versement se fait par chèque ;
- enregistre au crédit du journal banque le montant du chèque ou de l'ordre de virement en attribuant un numéro d'enregistrement à l'opération au journal et à la pièce concernée. Le numéro des opérations de versement est distinct des numéros des opérations de recettes et de dépenses. Le numéro commence par FN pour les versements d'intérêts bancaires et par RM pour les remboursements de reliquat ;

- classe la copie du chèque ou de l'ordre de virement par son numéro d'enregistrement dans le classeur concerné, le classement des pièces de paiement des intérêts bancaires est séparé de celui des remboursements de reliquat ;
- reporte l'enregistrement dans la fiche de grand livre « Versements au FNUAP » pour les versements d'intérêts bancaires au FNUAP et dans les fiches de grand livre des lignes budgétaires concernées pour les remboursements de reliquat.

*f) Procédure n°6 : Etablissement d'états de rapprochement bancaire*

L'élaboration d'un état de rapprochement bancaire est effectuée au minimum mensuellement. L'Assistant Administratif en possession des relevés bancaires :

- prend le journal de banque de la date du dernier état de rapprochement bancaire ;
- relève les opérations non pointées et établit l'état de rapprochement bancaire ;
- signe l'état de rapprochement bancaire et le fait signer aussi par le Directeur National du Projet ;
- réclame auprès de la banque les éventuelles anomalies relevées ;
- recherche les pièces justificatives des opérations omises dans le journal de banque et met à jour le journal de banque suivant les procédures ;
- effectue une copie de l'état de rapprochement bancaire pour classement par ordre chronologique et envoie l'original au FNUAP.

**3.1.4.2 Procédures en matière d'opérations de caisse**

*a) Procédure n°1 : Réapprovisionnement de la caisse*

Le fonds de réapprovisionnement de la caisse provient de la banque.

Le montant maximum en caisse ne doit dépasser en aucun cas 750 000 Fmg.

Au vu du chèque de réapprovisionnement de la caisse, l'Assistant Administratif enregistre dans le journal de banque le réapprovisionnement de la caisse.

A la réception des espèces, l'Assistant Administratif enregistre dans la colonne recette du journal de caisse le fonds reçu.

*b) Procédure n°2 : Enregistrement des dépenses*

A chaque pièce de dépense doit correspondre un bon de caisse.

Les bons de caisse doivent recevoir l'approbation du Directeur National du Projet ou du cosignataire de chèque.

Recevant les bons de caisse avec les pièces justificatives, l'Assistant Administratif :

- leur attribue un numéro d'enregistrement. Ce numéro est précédé des lettres CD ;
- enregistre les dépenses dans le journal de caisse en indiquant le numéro du bon de caisse concerné et le numéro d'enregistrement ;
- classe les bons de caisse et les pièces justificatives par leur ordre d'enregistrement.

*c) Procédure n°3 : Arrêt de caisse*

A chaque fin du mois, l'Assistant Administratif :

- arrête le journal de caisse ;
- arrête la situation de la caisse ;
- établit un procès-verbal de caisse avec le Représentant du Directeur National ;
- reporte chaque dépense à la fiche grand livre correspondante.

Le Directeur National recevant la Situation de la caisse et le Procès Verbal de caisse :

- signe la situation de la caisse après rapprochement au Procès verbal de caisse ;
- renvoie le tout à l'Assistant Administratif pour envoi au FNUAP ;

**3.1.4.3 Opérations d'inventaire**

Les opérations d'inventaire consistent à l'arrêt de toutes les fiches de grand livre et des journaux pour l'élaboration de la balance des dépenses afin de cadrer tous les documents comptables.

*a) Procédure n°1 : Elaboration de la balance des dépenses*

A la fin du mois, l'Assistant Administratif :

- reporte les soldes de toutes les fiches de grand livre dans la balance des dépenses.

Dans le cas de versements au FNUAP, seuls les versements effectués pour

FNUAP seront considérés pour la fiche de grand livre « Reversements au FNUAP » ;

- compare le total des dépenses au total des dépenses des journaux de banque et caisse ;
- recherche les explications des écarts et passe les écritures de régularisation le cas échéant.

*b) Procédure n°2 : Elaboration des documents comptables*

FORM B : Rapport des dépenses est établi par trésorerie.

FORM E : Situation des avances et des dépenses.

FORM D : Situation de trésorerie

Les deux derniers sont élaborés à la fin de l'année.

L'élaboration avec fiabilité de ces documents comptable est la finalité des procédures mises en place.

Les documents comptables du FNUAP ne peuvent être établis tant que la balance des dépenses n'est pas établie correctement, sans écart en suspens.

L'Assistant Administratif :

- remplit le FORM B d'abord suivant la balance de dépense ;
- vérifie que seules les lignes budgétaires autorisées y soient remplies. Les remboursements de reliquat au FNUAP sont intégrés parmi les dépenses ;
- soumet le FORM B au Directeur National pour approbation et signature ;
- établit le FORM E sur la base du FORM B, le FORM E étant le résultat de l'addition des dépenses des FORM B ;
- établit le FORM D en s'assurant que :
  - le solde d'ouverture est le solde final de l'exercice précédent ;
  - les dépenses de l'exercice correspondent à celles du FORM E ;
  - les soldes de trésorerie coïncident avec 1 solde de l'état de rapprochement bancaire et le procès verbal de caisse.
- soumet les FORM E et FORM D au Directeur National pour approbation et signature ;

- envoie les originaux des documents comptables requis au FNUAP avec la copie des fiches de grand livre, l'état de rapprochement bancaire, le procès verbal de caisse ainsi que toutes les pièces justificatives classées correctement.

### **3.2 Problèmes liés au système comptable :**

#### **3.2.1 Système comptable non approprié aux opérations effectuées :**

La comptabilité de caisse est la méthode utilisée par le projet. La comptabilité de caisse est une « méthode de comptabilité des opérations selon laquelle les produits et les charges d'exploitation sont inscrits au moment où l'entreprise touche les recettes ou effectue les déboursés qui s'y rapportent.» Or les opérations du projet ne se limitent plus aux recettes et dépenses. Tel est le cas de la gestion des avances sur mission. On débloque les avances de la banque ou de la caisse, or ce déblocage n'est justifié que lorsque les pièces justificatives arrivent entre les mains de l'AAF. Le déblocage doit par conséquent être enregistrés dans une compte d'attente qui n'est pas dans le cadre de la comptabilité de caisse.

#### **3.2.2 Système comptable ne permet pas de refléter le suivi des activités (analytiques et budgétaire).**

##### **3.2.2.1 Système budgétaire :**

Le système budgétaire doit refléter les prévisions des dépenses ainsi que les réalisations afin de dégager les écarts. Vu le système comptable utilisé, aucune procédure ne reflète ce suivi. Conséquemment, il est difficile de connaître la situation financière à tout moment et d'analyser les différentes dépenses.

##### **3.2.2.2 Système analytique :**

Le système analytique permet de répartir les dépenses entre les produits, d'analyser les dépenses afférentes à chaque produit et de prendre les mesures adéquates. Malheureusement, le dit système ne permet pas de procéder à ces actions. L'AAF doit alors faire une saisie pour avoir les données y afférentes.

Etant donné que le projet est à but lucratif, l'objectif financier n'existe pas. Néanmoins, le projet a un principal but : « minimiser les coûts tout en maximisant les

réalisations des activités. Ainsi, l'existence de ces deux systèmes serait une aide pour évaluer ce but sans pouvoir dire que les objectifs du projet sont atteints.

### **3.2.3 Etats financiers mal présentés :**

Le problème réside dans la présentation de la situation de trésorerie : Form D. Les soldes des avances non dépensées au début d'une année doivent être égales au solde des avances non dépensées de l'année précédente. Or les intérêts bancaires ont été inclus dans ces avances. Cette présentation indique implicitement que les intérêts sont des avances du FNUAP alors qu'elles ne le sont pas.

## **CHAPITRE 2 : DIAGNOSTIC EXTERNE**

Le projet ne vit pas en vase close. On discerne traditionnellement les environnements économiques, politiques, démographiques, sociologiques, culturels, juridiques et technologiques. Nous ne nous intéresserons que sur l'environnement économique et politique.

### **Section 1 : Environnement économique**

Le financement est donné en dollars américains USD. Et l'instabilité monétaire et financière accélérée par la globalisation des marchés financiers perturbe le fonctionnement du projet du fait que le taux de change influe les avances de fonds octroyés au projet par FNUAP.

### **Section 2 : Environnement politique**

D'après l'accord entre le gouvernement malgache et le FNUAP, le paiement des taxes tels que la Taxe sur les Valeurs Ajoutées : TVA sont payés par le gouvernement non par le FNUAP. Etant donné que le gouvernement n'arrive pas à honorer ce contrat, les fournisseurs n'acceptent plus le non paiement des TVA lors des achats effectués par FNUAP. Ce dernier – le paiement des TVA- a une incidence sur l'augmentation des dépenses.

## **CHAPITRE 3 : INCIDENCES DES PROBLEMES SOULEVES SUR LE FONCTIONNEMENT DU PROJET**

### **Section 1 : Incidences sur la tenue de la comptabilité**

#### ***1. Sur la tenue des livres comptables :***

Les incidences sur la tenue des livres comptables peuvent être résumés à :

- l'existence d'écritures et de classement inexacte qui sont dues à l'insuffisance d'autocontrôle, à l'insuffisance en qualité du personnel et à l'existence des méthodes d'enregistrement et de traitement mal définies.
- l'existence d'écritures fictives dues au système comptable qui n'est plus appropriée aux opérations effectuées ;
- un retard sur l'enregistrement des écritures à cause de l'existence des procédures administratives trop longues et à cause du retard dans la transmission des pièces et documents comptables du fait que la méthode de centralisation de l'approche programme est la méthode utilisée.

#### ***2. Sur le suivi budgétaire :***

Durant la période budgétaire, les difficultés résident dans l'exploitation des justificatifs de dépenses transmis au niveau central. Il y a un retard sur la transmission, de ces justificatifs d'où il est difficile de parvenir à une comparaison des réalisations par rapport aux prévisions puis à l'établissement du budget.

**Section 2 : Incidences sur les états comptables et financiers du FNUAP*****1. Difficultés et retard dans l'établissement des états comptables***

Les problèmes liés à l'organisation comptable, au système informatique et au personnel ont une incidence sur l'établissement des états financiers qui sont constitués par les Form A,B ;D,E.

La Form A est constitué à partir du Form B du trimestre précédent. Or le Form B est constitué de toutes les dépenses du trimestre qui ne peuvent être établi qu'après regroupement de toutes les pièces justificatives. Le Form E est établi sur la base des Form B de l'année. Le Form D est établi à partir des Form A et E, du journal de caisse et de banque. Les Form sont alors interdépendant et ne peuvent être établi sans les autres. A cause des retards des pièces, les états ne peuvent être établi.

***2. Retard de déblocage de fonds***

Afin d'établir la demande de fonds pour l'année suivant, tous les états de l'année précédente doivent être établi et envoyé au FNUAP. Faute de difficulté et de finalisation des états, le déblocage de fonds sera aussi ajourné.

**Section 3 : Incidence sur le fonctionnement sur le fonctionnement en général du projet**

On peut citer les incidences ci-après :

- restriction budgétaire dû à une dépense trop excessive ;
- tableau de bord non exploité de façon optimale du fait de la non fiabilité des informations faute de moyens ;
- chevauchement des activités ;
- non réalisation des travaux ;
- insuffisance des centres de référence pour urgences obstétricales.

La composante projet : « Opérationnalisation de la Santé de la Reproduction à Madagascar » exécutée par le Ministère de la Santé devrait être menée à bon terme malgré les différents problèmes et contraintes sus-mentionnés. Des solutions sont alors proposés dans la partie suivante.

# **PARTIE III : PROPOSITION DE SOLUTIONS POUR L'AMELIORATION DU FONCTIONNEMENT DU PROJET**

Selon la méthode d'analyse dans la partie précédente : diagnostic interne et diagnostic externe, des solutions seront présentés pour le premier diagnostic étant donné que le projet ne peut agir sur son environnement externe

## **CHAPITRE 1 : SOLUTIONS PROPOSEES**

### **Section 1 : Amélioration sur le plan humain**

#### ***1. Recrutement du personnel***

Au niveau du projet, il est souhaitable de recruter :

- un expert international en IEC ;
- un expert national en SR ;
- un expert national en IEC ;
- un deuxième AAF.

Ce recrutement va permettre :

- une amélioration au niveau de l'organisation et par conséquent une amélioration dans l'atteinte des objectifs ;
- une diminution des charges de travail de l'AAF existant, de faire face aux actions de formation ainsi qu'à l'évolution des activités du projet ;
- une diminution voire disparition des fraudes ou erreurs due à la disparition d'une exécution d'une tâche incompatible ;
- un autocontrôle au niveau du projet.

#### ***2. Formation du personnel :***

La qualité du personnel, sa connaissance et le soin que le personnel apporte à l'exercice de ses fonctions sont extrêmement importants si l'on veut éviter les erreurs significatives.

L'une des clés de la qualification du personnel est sa formation. Il est donc nécessaire d'élaborer un plan de formation adapté aux besoins de l'organisation, de motiver le personnel à participer au programme de formation, d'assurer une meilleure organisation et le suivi de la formation.

**2.1 *Elaboration d'un plan de formation adapté aux besoins du projet :***

Le plan de formation est la traduction concrète de la politique de formation du projet. L'analyse des besoins en constitue une étape préalable.

**2.1.1 *Analyse des besoins :***

L'analyse des besoins en formation repose sur l'interrogation du personnel et sur l'étude du poste de travail. L'enquête auprès du personnel permet d'appréhender les besoins en formation. Cette enquête allie les entretiens et les « questionnaires – formation ». L'opération comporte les phases suivantes :

- l'analyse des fonctions et leurs exigences humaines ;
- l'analyse des capacités du personnel en place ;
- l'analyse des besoins exprimés par les individus ;
- Le diagnostic des besoins exprimés par les individus.

Le diagnostic des besoins de formation à partir de ces trois analyses permet l'établissement du plan de formation.

**2.1.2 *Choix de la politique de formation :***

Il est indispensable de définir une politique de formation qui réponde à la fois aux besoins de l'organisation et aux attentes des salariés. Les principaux choix en matière de politique de formation portent essentiellement sur :

- les objectifs : le projet peut retenir un ou plusieurs objectifs. La formation remplit alors des fonctions multiples. Ces choix ont des conséquences en termes de contenus, de bénéficiaires et de modalités.
- le budget consacré à la formation.
- le contenu : le projet peut choisir entre une formation générale destinée à élever le niveau général des connaissances des bénéficiaires ou une formation technique visant à développer leur compétence professionnelle. Mais pour prévenir les risques d'inadaptation à l'évolution des méthodes et techniques et pour avoir une amélioration de la qualification professionnelle, il serait intéressant de développer la formation technique plus adaptée aux méthodes modernes de gestion.
- les bénéficiaires : la ventilation des bénéficiaires selon les catégories professionnelles traduit le choix du projet. Du point de vue destinataires de

- formation, il est indispensable que l'objectif porte sur le développement des agents moins qualifiés c'est-à-dire que ceux-ci doivent –être les grands bénéficiaires.
- les modalités : le choix porte sur les moyens internes et externes, la formation pendant ou en dehors des heures de travail, les formules pédagogiques et sur la durée de la formation qui peut être de courte durée (inférieur ou égale à un an), de durée moyenne (1 à 2 ans) ou de durée longue (supérieur à 2 ans). En matière de durée, il est souhaitable que le plan de formation concerne une période assez courte mais répétitive. Il est également nécessaire que la formation soit effectuée en dehors des heures de travail et que l'effectif du personnel qui part en formation soit limité. Si un grand nombre d'agents part en formation, il devient difficile de maintenir en quantité et en qualité les services rendus.

### **2.1.3 Définition du contenu du plan :**

Lorsque la politique de formation a été choisie, il s'avère utile de traduire cette politique en plan de formation. Le plan de formation retient et organise des actions de formation et contient la liste des moyens prévus pour atteindre les objectifs définis. Il précise les objectifs, les priorités, le contenu, la pédagogie, la durée, le calendrier, le budget et les catégories de bénéficiaires.

## **2.2 Motivation des destinataires de la formation :**

### **2.2.1 Existence des actions de promotion :**

Il est utile que la formation s'accompagne d'action de promotion. L'avancement de grade peut être subordonné à la justification d'une durée minimale de formation professionnelle au cours de la carrière.

### **2.2.2 Octroi d'un congé – formation :**

La formation devrait être subordonné à un congé-formation .La durée du congé peut atteindre un an en temps discontinu. Le salarié a le droit d'en bénéficier s'il remplit les conditions requises.

### **2.2.3 Participation financière de l'employeur :**

Il est indispensable que l'employeur participe financièrement au programme de formation professionnelle. Diverses possibilités s'offrent à l'employeur. Il pourra utiliser à son gré le solde de la participation :

- en finançant des actions de formation au profit de son personnel soit dans le cadre du plan de formation soit au titre des demandes de congé ;
- en contribuant au financement d'un fonds d'assurance formation ;
- en souscrivant avec l'Etat un engagement de développement de la formation.

### **2.3 Organisation et suivi de formation**

#### **2.3.1 Gestion de la formation par différents spécialistes :**

Pour avoir une meilleure organisation de la formation, il est indispensable que la gestion de la formation soit assurée par différents spécialistes :

- les gestionnaires qui sont chargés de l'élaboration des budgets, du suivi et du planning des cours, de sélection et de contrôle des sous-traitants, du contrôle des inscriptions ;
- les animateurs qui assurent l'élaboration des programmes, la préparation des outils pédagogiques, la participation à l'enseignement et le suivi pédagogique des actions ;
- les spécialistes des moyens pédagogiques qui assurent l'élaboration et la mise à jour des médias de formation, la mise au point des outils et la formation des animateurs.

#### **2.3.2 Etablissement d'un « tableau de bord de la formation » :**

Le responsable de la formation assure l'information des salariés sur les différents programmes, la réalisation des actions, la gestion des effectifs en formation et la comptabilisation des dépenses. Le tableau de bord de la fonction formation permet le pilotage des actions de formation dans l'entreprise. Ce tableau de bord peut être présenté par différentes manières.

Il est le plus souvent composé de quelques tableaux significatifs pour rendre compte de la politique de formation de l'entreprise.

Tableau n°1 : Le tableau permet le suivi mensuel de la mise en œuvre de la formation. Ce tableau regroupe 3 sous tableaux :

- les dépenses réalisées comparées au budget prévu ;
- les inscriptions réalisées comparées à celles prévues ;
- le nombre d'heures de formation réalisées comparé à la prévision budgétaire.

Tableau n°2 : Le tableau permet le suivi annuel de la formation professionnelle. Ce tableau se décompose en 3 sous tableaux :

- un tableau donnant l'évolution du nombre des inscriptions ;
- un tableau donnant l'évolution des dépenses réelles correspondantes au budget ;
- un tableau donnant l'évolution des heures passées e formation.

Tableau n°3 : Un tableau montrant la structure des dépenses consacrées à la formation et les poids relatifs de chacun des postes de dépenses.

Tableau n°4 : Un tableau qui sert à suivre la répartition de la formation par catégorie de personnel.

Tableau n°5 : Un tableau donnant la répartition des actions de formation par catégorie de personnel. Ce tableau permet au responsable de la formation de suivre l'évolution des actions de formation et de justifier la politique de formation.

Cette formation permettra :

- de renforcer la capacité technique des prestataires de services au niveau de l'équipe provincial ;
- d'assurer une bonne coordination des programmes projets financés par les partenaires et les bailleurs pour éviter la duplication et l'enchevêtrement des actions ;
- de soutenir et de conseiller les prestataires de services du fait que le niveau et les expériences des médecins vacataires ont été renforcés ;
- d'élaborer facilement les états financiers suivant les normes exigés par le FNUAP.

## Section 2 : Amélioration du système informatique

Il est préférable d'informatiser le système comptable. A cet effet, il convient de rechercher les applications et les fonctions spécifiques pour chaque application.

### ***1. Les applications recherchées et les fonctionnalités spécifiques pour chaque application :***

Les applications sous- cités sont recherchées :

- la comptabilité générale ;
- la comptabilité analytique ;
- la comptabilité budgétaire.

#### ***1.1 Les fonctionnalités spécifiques à la comptabilité générale :***

Pour la comptabilité générale, les traitements suivants sont exigés :

- saisie contrôlée par programme (équilibre, imputation, date) ;
- possibilité d'ouvrir des comptes sans interrompre la saisie ;
- possibilité de saisir sur le trimestre N même si le trimestre N-1 n'est pas terminé ;
- possibilité de saisir toutes les coordonnées utiles ;
- création du plan comptable des projets ;
- création de journaux et de grands livres ;
- rapprochement bancaire ;
- possibilité d'utiliser des reports à nouveau provisoire remplacés automatiquement par les reports à nouveau définitifs ;
- possibilité de consulter à tout moment à l'écran un compte ou un journal ;
- conservation de l'intégralité des écritures afin de pouvoir faire une édition unique de toute l'histoire fin d'année ;
- clôture des comptes ;
- édition des grands livres, balances et des états financiers exigés par FNUAP.

**1.2 Les fonctionnalités spécifiques à la comptabilité analytique :**

Pour la comptabilité analytique, les traitements à réaliser seront les suivants :

- création du plan comptable analytique ;
- détermination des coûts par ligne budgétaire permettant le contrôle budgétaire ;
- possibilité de détermination des coûts à partir des réalisations antérieures.

**1.3 Les fonctionnalités spécifiques à la comptabilité budgétaire :**

Les fonctions à automatiser pour la comptabilité budgétaire seront :

- création de grands livres budgets ;
- édition de comptes prévisionnels ;
- comparaison des réalisations aux prévisions permettant le suivi et l'analyse des écarts.

**2. Détermination du système informatique :**

FNUAP a le choix entre :

- soit développer sa propre conception avec l'aide d'ingénieurs informaticiens qualifiés ;
- soit utiliser des applications ou logiciels qui abondent sur le marché.

Compte tenu de l'abaissement du coût des matériels et de l'apparition de nouveaux logiciels plus faciles à utiliser, la deuxième solution est qui consiste à acheter des applications toutes faites semble la plus naturelle pour la société. C'est d'ailleurs la tendance actuelle.

**3. Choix du logiciel :**

Le logiciel utilisé doit en plus d'uniformiser les traitements comptables, connaître la situation financière et budgétaire à tout moment, analyser les différentes dépenses, faciliter les formes et assurer la continuité.

En dehors, de cette utilisation, les services annexes suivants sont à considérer :

- *Formation* : La formation des utilisateurs à l'exploitation des matériels et logiciels permet une utilisation correcte du système dans les meilleures conditions d'efficacité et de sécurité. Il est utile par conséquent que cette formation intervienne avant ou au moment de la réception provisoire. La formation doit être appréciée à partir des éléments suivants : l'étendue, les modalités, la qualité des animateurs et le matériel pédagogique.
- *Maintenance des logiciels* : La maintenance consiste en : la détection et la correction non décelées au cours des essais, les modifications des programmes imposés par le changement de la législation ou des règles de gestion. Pour la maintenance, les éléments ci-après doivent être considérés : les modalités, les délai et lieu d'intervention, l'assistance, qualité des intervenants, l'étendue des garanties et la mise à la disposition des matériels de remplacement.
- *Aide à la mise en place et assistance à la mise en route* : il est indispensable d'obtenir les indications nécessaires à la préparation de l'environnement : installation électrique, travaux de passage des câbles et les différentes protections .L'assistance à la mise en route comprend la mise au point nécessaires au démarrage, la reprise des anciens fichiers et les éventuelles procédures de conversion automatique et de vérification de l'exactitude des données converties. Pour la mise en place et la mise en route, les modalités et les qualités des intervenants constituent des éléments d'appréciation.

#### **4. Utilité du système informatique comptable –S.I.C :**

##### ***4.1 Un instrument de gestion et de politiques d'entreprise :***

- **Instrument de connaissance** : Le S.I.C contribue à une meilleure visibilité des réalités économiques et financières. Il contribue également au processus de décision du directeur du projet. En enregistrant les faits passés, le S.I.C facilite la préparation et la prise de décision.

Il est plus facile pour le directeur du projet de prendre une décision par exploitation interne d'informations comptables.

En effet, le S.I.C fournit des renseignements permettant d'évaluer le résultat. Il permet en sus, d'établir des documents synthétiques à vrai dire les formes qui servent de base à la prise de décision.

■ **Instrument de contrôle** : Le S.I.C permet aux dirigeants du projet de contrôler la gestion. Ceci du fait qu'il fournit les données comptables nécessaires pour :

- valoriser les objectifs ;
- contrôler les plans d'action et suivre leur exécution ;
- analyser les écarts entre la réalisation et la prévision ;
- et proposer des actions permettant de rectifier la tendance.

■ **Instrument de prévision** : Le S.I.C permet d'anticiper l'avenir par l'ajustement des programmes aux modifications éventuelles du contexte économique et social. Le S.I.C fournit les renseignements comptables utiles à l'élaboration des prévisions. Ces réalisations sont établies sur la base des réalisations antérieures et des données fournies par les autres services externes et internes au projet.

■ **Instrument de politiques du projet** : Le S.I.C est la base du programme d'avenir de l'entreprise .Il permet de recenser tous les moyens dont peut disposer le projet et constraint la direction à étudier et à programmer en vue de l'utilisation la plus économique des ressources. Il permet également la traduction des politiques de la direction et la détermination des effets de ces politiques.

En effet, les budgets résultent de la confrontation des politiques retenues et des programmes d'actions pour l'année à venir. L'analyse des écarts par rapport aux objectifs permet de suivre les résultats de la politique que le projet s'est fixé et de prévoir les aménagements indispensables pour une bonne gestion par la mise en œuvre des actions correctives.

■ **Instrument d'audit externe** : Le S.I.C est indispensable pour confirmer les mouvements enregistrés.

#### **4.2 S.I.C : instrument de contrôle interne :**

Le contrôle interne est l'ensemble des mesures de contrôle que la direction définit, applique et surveille sous sa responsabilité afin d'assurer :

- la protection du patrimoine ;
- la régularité et la sincérité des enregistrements comptables ;
- la conduite ordonnée et efficace des opérations de l'entreprise ;
- la conformité des décisions avec la politique de la direction.

Pour atteindre ces objectifs, le système de contrôle interne doit garantir l'existence d'une piste d'audit qui permet :

- de reconstituer dans un ordre chronologique les opérations ;
- de justifier toute information par une pièce d'origine à partir de laquelle il doit être possible de remonter par un cheminement ininterrompu au document de synthèse et réciproquement ;
- d'expliquer l'évolution des soldes d'un arrêté à l'autre par la conservation des mouvements ayant affecté les postes comptables.

Le S.I.C permet donc au système de contrôle interne de garantir l'existence d'une piste d'audit. Il facilite également le travail des services du contrôle interne en cas de risques ou d'importance monétaire et il permet de disposer d'informations en retour sur l'utilisation des ressources financières.

#### **4.3 Amélioration de la productivité :**

Le projet peut tirer d'un bon système d'information comptable les avantages ci-après :

- optimisation du circuit d'information ;
- fiabilité et réduction du temps de traitement de l'information ;
- production des résultats dans les meilleurs délais ;
- amélioration de la qualité des décisions à prendre.

Tous ces avantages sont de nature à améliorer les performances du projet.

Ainsi, le S.I.C fournit au projet les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs et permet à celle-ci d'être efficace.

**Section 3 : Amélioration de l'organisation comptable*****1 Simplification des circuits d'information***

Afin d'éviter l'existence d'aller-retour de documents et le risque de perte des documents, il serait préférable que les documents à valider ne passent pas par le chef de service qui n'est même pas signataire. Quant aux procédures de validation de déblocage de fonds, vaux mieux alléger la procédure au niveau du FNUAP pour éviter le retard dans l'exécution des activités. Par exemple, le délai d'envoi des plans de travail venant des districts ainsi que le délai de déblocage de fonds doivent être minimisé pour éviter le chevauchement des activités. Autrement dit, il est mieux de déclencher les procédures bien avant l'échéance pour pouvoir respecter les plans de travail établis et respecter autant que possible les dates proposées par les districts, qui sont les responsables et les lieux de la mise en œuvre des activités.

***2. Révision du manuel de procédures :***

Pour que les méthodes d'enregistrement suivies soient les mêmes, il est indispensable de réviser le manuel de procédures indiquant les méthodes à suivre.

Ce manuel de procédures devrait contenir des règles écrites qui aideront les nouveaux employés à suivre les mêmes méthodes. Il ne doit être ni trop détaillé ni trop succinct sinon il ne sera pas efficace. Ce manuel doit préciser en particulier les différentes phases à suivre sur l'imputation des lignes budgétaires, les traitements des différentes opérations, les documents utilisés et les autres directives à suivre en matière de gestion.

***3. Rapidité des traitements :***

a) Pour éviter l'existence de retard sur l'envoi des pièces justificatives, il est nécessaire de porter l'effort sur l'amélioration du délai de transmission de ces pièces. En d'autres termes, il faut que les pièces justificatives soient centralisées à la fin de chaque mois non à la fin du trimestre afin de faciliter le contrôle des pièces, d'assurer une passation intégrale des écritures relatives au trimestre et de faciliter l'établissement des états. L'un des moyens pour atteindre

cet objectif est de programmer des descentes sur terrain au dernier de chaque trimestre et de renforcer l'appui technique au niveau des provinces durant la période de transmission.

Il est nécessaire également que la réclamation des pièces non transmises soit effectuée au moment opportun : après rapprochement bancaire. Pour ce faire, il faut une utilisation appropriée des moyens de communication (fax,...) pour la transmission des informations.

b) La réussite d'un déroulement de projet réside dans l'établissement d'objectifs intermédiaires dans l'obligation d'établir des points, des bilans systématiques et dans la possibilité d'agir si une situation délicate l'exige.

Parmi les points systématiques, il est d'usage de prévoir :

- des réunions périodiques d'avancement : ces réunions sont à prévoir pour assurer le suivi des travaux d'une phase donnée. La fréquence de ces réunions est généralement mensuelle. Elle peut être adaptée pour le projet du fait que les états sont établis trimestriellement ;
- des rapports périodiques d'avancement : ces rapports matérialisent les informations ayant trait à l'avancement du projet. Leur périodicité et leur diffusion peuvent
- un suivi systématique des actions ;
- les réunions d'opportunité : ces réunions sont programmées chaque fois qu'une situation imprévue ou délicate l'exige.

#### **Section 4 : Amélioration de la structure et du plan d'organisation**

##### **1. La structure :**

Afin d'éviter le piétinement des tâches et l'exécution des tâches incompatibles, il est préférable de réorganiser la structure chargée de l'exécution du projet au niveau du Ministère de la Santé en redéfinissant les rôles et les responsabilités des personnes nommées (responsables et homologues). De ce fait, il est indispensable de faire assumer la responsabilité de coordonner le sous-programme Santé de la Reproduction et les autres projets relevant des autres partenaires et bailleurs à une structure ou à un individu placé dans un niveau hiérarchique plus élevé (Direction Générale ou Secrétariat Général) ou nommer un Coordonnateur Général des projets au niveau du Ministère de la Santé. Ceci a pour but de

renforcer la complémentarité dans l'exécution des activités des sous programmes afin de créer une synergie d'action et en créant une plate –forme d'échange d'informations et d'expériences.

La réorganisation de cette structure permettra aussi la mise en place d'auto – contrôle. Cette mise en place étant indispensable pour assurer une bonne coordination des programmes ou projets financés par les partenaires et les bailleurs pour éviter la duplication et l'enchevêtrement des actions. Il sera peut-être nécessaire d'organiser une réunion de tous les responsables centraux et provinciaux du MINSAN impliqués dans les activités de Santé de Reproduction.

## ***2. Le plan d'organisation :***

Le plan d'organisation concerne à la fois le plan d'organisation comptable (forme) et le plan d'organisation du projet.

### ***2.1 Le plan d'organisation du projet :***

Comme il a été vu au diagnostic financier, le projet couvre trois (3) provinces ; donc c'est un projet décentralisé. Bien que le projet soit décentralisé, tous les programmes sont centralisés à Antananarivo entraînant ainsi un problème d'acheminement des pièces. Ainsi, pour éviter ce problème, il est préférable de poursuivre l'approche district dans la détermination des besoins des différents sites pour être plus près de la réalité des populations bénéficiaires. Cet approche consiste à déléguer certaines tâches tels que la comptabilisation des activités et l'élaboration des états financiers concernant ces activités aux responsables des provinces .Cette délégation facilitera les travaux de l'Assistant Administratif et Financière dans l'élaboration et la récapitulation des activités puisqu'il (elle) n'aura qu'à assembler toutes les informations. Ceci évitera ainsi le retard de l'établissement des états financiers dû au retard des pièces justificatives. Adopter une approche multisectorielle dans la détermination des activités à entreprendre et surtout dans leur réalisation s'avère nécessaire.

**2.2 Le plan d'organisation comptable :**

D'une part, la présentation des états financiers : le problème réside dans la form D.

Une nouvelle form est proposée ci –dessous :

**FNUAP**

**Audit financier au**

**Projet n°**

Avances FNUAP non dépensées au 01 janvier 19N

Avances/remboursements FNUAP encaissés durant l'année 19N+1

**Total des ressources**

Décaissements totaux pour l'année

**Avances non dépensées au 31 décembre 19N+1**

**Etat des intérêts**

Intérêts non remboursés début

Intérêts perçu au cours de la période

Remboursements de la période

Intérêts non remboursés au 31 décembre 19N+1

**Fonds non dépensés/remboursés au 31 décembre 19N+1**

Solde au journal de banque au 31 décembre 19N+1

Solde au journal de caisse au 31 décembre 19N+1

**Total de la trésorerie**

*Dépenses à justifier*

D'une autre, le système comptable n'est pas approprié. Le système utilisé est la comptabilité de caisse alors que les opérations ne se limitent plus aux recettes et dépenses. D'où il est nécessaire d'utiliser un logiciel qui permet en plus d'uniformiser les traitements comptables, de connaître la situation financière et budgétaire à tout moment, d'analyser les différentes dépenses, de faciliter l'établissement des forms et d'assurer la continuité. En d'autres termes, l'utilisation d'un compte d'attente s'avère indispensable pour assurer les objectifs sus-cités. En sus, le projet doit adopter la comptabilité d'engagement qui consiste à comptabiliser chaque opération dès la réalisation en contrepartie d'une compte d'attente ceci même sans la réception des pièces.

## CHAPITRE 2 : SOLUTIONS RETENUES ET EN COURS DE REALISATION

### Section 1 : Solutions retenues

#### 1. Amélioration sur le plan humain

En ce qui concerne le recrutement, huit médecins vacataires ont été recrutés pour appuyer l'équipe provinciale dans l'opérationnalisation de la Santé de la Reproduction dans les districts. Néanmoins, l'Assistant Administratif et Financier qui a démissionné n'a pas été remplacé et la contribution de l'homologue financier fourni par le gouvernement n'est pas évidente.

Quant à la formation du personnel, une formation d'une semaine à Antsirabe a été organisée en fin 2002. Cette formation s'est concentrée surtout :

- sur le renforcement de la capacité technique des prestataires de services au niveau de l'équipe provinciale et district ;
- sur la bonne coordination des programmes et projets ;
- sur la bonne compréhension des procédures administratives et financières ;
- sur la révision du manuel de procédure.

**2. Amélioration de l'organisation comptable**

Les solutions concernant l'amélioration de l'organisation comptable concernent :

- la simplification du circuit d'information ;
- la révision du manuel de procédures ;
- la rapidité des traitements.

Ces solutions ont été tous acceptées et appliquées. La révision du manuel de procédures a été effectuée par les Assistants Administratif et Financier eux-mêmes durant la semaine de formation sus cité tout en considérant les recommandations données durant l'audit. Toutefois, ce manuel n'est pas encore approuvé par FNUAP donc non appliquée par le projet.

**3. Amélioration du système comptable :**

Il a été vu à la section précédente que les opérations du projet ne se limitaient plus aux dépenses et recettes. Il a été conséquemment suggéré d'adopter la comptabilité d'engagement. Cette suggestion a été acceptée et appliquée juste l'année après l'audit.

**Section 2 : Résultats en instance de réalisation****1. Amélioration du système informatique**

Afin d'avoir un système comptable approprié et répondant aux exigences des activités entrepris par le projet, avoir un système informatique comptable a été suggéré. Néanmoins, le siège du FNUAP avait déjà son propre logiciel mais qui n'a plus fonctionné. Jusqu'à maintenant, le siège n'a plus envoyé ce logiciel. Par conséquent, l'établissement de ce système informatique comptable ne peut être effectué sans l'accord du siège. Quoique le rapport soit déjà envoyé au siège, aucune réponse n'a été encore reçue.

**2. Amélioration de la structure et du plan d'organisation :**

Une nouvelle forme d'état financier a été suggéré plus haut afin d'avoir une bonne présentation et une meilleure compréhension des utilisateurs. Toutefois, ces états financiers sont les états financiers du siège. Par conséquent, la décision d'accepter ou non cette nouvelle forme dépend du siège. Aucune réponse n'a été reçue pour le moment.

**Section 3 : Pertinence des orientations préconisées pour le cinquième programme d'assistance du FNUAP à Madagascar (2004 – 2009)**

Lors de la revue du projet qui faisait partie du 4ème programme de coopération FNUAP MADAGASCAR, il a été défini les grandes orientations ci-après pour le prochain cycle de coopération 2004-2009.

**1. Orientations générales :**

- Appui aux provinces pour la définition des besoins en Santé de la Reproduction dans le cadre de la politique nationale et du programme provincial.
- Appui à la planification des activités de Santé de la Reproduction au niveau provincial et district.
- Appui à la coordination de toutes les activités SR au niveau de la province.
- Appui aux provinces pour l'encouragement à la participation des collectivités à la planification SR.
- Appui au développement des recherches en SR au niveau provincial et de district.
- Favoriser les stratégies de proximité pour les activités d'IEC et de plaidoyer et les maximiser.
- Organisation du bureau régional du projet :
  - élaborer une description de poste des membres du personnel régional SR (rôles, attributions, responsabilités, organigramme..)
  - réorganiser la gestion du bureau du projet ;

- améliorer/raffermir les relations de travail entre les différents responsables régionaux et l'équipe du projet.
- Elaborer le cadre logique du projet au niveau régional pour un meilleur suivi et évaluation.
- Développer et mettre en œuvre un programme continu de marketing et de promotion du programme au niveau régional et périphérique.
- Renforcer l'approche district.
- Faire participer le niveau provincial et district dans l'élaboration des projets entrant dans le cadre du prochain programme.
- Bien coordonner les programmes projets des différents partenaires et bailleurs pour qu'il n'y ait pas de duplication ou de chevauchement d'actions.
- Capitaliser les expériences.

## **2. Gestion des biens du projet**

- Etudier la mise en place d'un magasin unique pour les matériels d'équipements et produits SR.
- Nommer le/les responsables de la gestion des matériels, équipements et produits du projet.
- Identifier les personnes et services ayant droit à l'utilisation des biens et équipements du projet (voitures, matériels informatiques, photocopieuse ...).
- Mettre en place une procédure pour l'utilisation des matériels et équipements par le biais d'une note de service (accès au bureau en dehors des heures de travail, cahier d'entrée et de sortie, contrôle de l'utilisation des biens ...)
- Etudier la rentabilité d'une éventuelle sous-traitance en matière de photocopie.

## **3. Techniques :**

- Renforcer la capacité technique des responsables du projet et des prestataires des services au niveau régional et des districts par des formations et recyclages.
- Maintenir un rythme de supervision intégrée régulière et périodique.

**4. Données et informations :**

- Utiliser correctement les rapports SIG afin de recueillir des données fiables.
- Analyser les données recueillies pour une prise de décision efficace.

**5. Suivi et supervision :**

- Maintenir un rythme de suivi des formations.
- Effectuer des suivies et supervisions réguliers auprès des sites.

## CONCLUSION

D'après ce qui a été vu, nous pouvons alors déduire que la gestion du projet exige d'examiner les points suivants :

### *Raisons d'être :*

- Jusqu'à quel point le projet a contribué pour l'atteinte de ces objectifs ?
- Le projet était-il pertinent ?

### *Efficacité :*

- Jusqu'à quel point le projet produit-il les résultats escomptés ?
- Jusqu'à quel point atteint-il son but ?
- Jusqu'à quel point contribue-t-il à ses objectifs ?

### *Efficience :*

- Jusqu'à quels points les investissements financiers et humains du projet ont-ils été gérés de manière optimale ?
- Jusqu'à quel point le projet en a-t-il eu pour son argent ?

### *Impacts et effets :*

- Quels étaient les effets planifiés et non planifiés du projet ?
- Jusqu'à quel point le projet a-t-il bénéficié les principaux intervenants ?

Il a été aussi démontrer à partir de l'étude fait que les ingrédients d'un bon management de projet sont :

- d'avoir un nombre adéquat de personnel qualifié ( an adequate number and mix of skilled and experienced financial management staff);

- un bon contrôle interne ( internal control system ensures the conduct of an orderly and efficient payment and procurement process, and proper recording and safeguarding of assets resources);
- un système comptable adequate ( accounting system can produce financial reports that show budgeted versus actual costs for the current period and the total budget and cost of the project to date);
- un bon système (system can relate cost data with physical achievement data to monitor project progress).

Si tel était la gestion d'un projet à but non lucratif, qu'en est -il d'un projet à but lucratif?

## ANNEXES

### **Annexe 1 : Les interventions**

Annexe 1-a : Chronogramme d'intervention

### **Annexe 2 : Livres comptables**

Annexe 2-a : Journal de banque

Annexe 2-b : Etat de rapprochement

Annexe 2-c : Journal de caisse

Annexe 2-d : Fiche de grand livre

Annexe 2-e : Balance des dépenses

### **Annexe 3 : Les documents comptables**

Annexe 3-a : Form A

Annexe 3-b : Form B

Annexe 3-c : Form C

Annexe 3-d : Form D

Annexe 3-e : Form E

# **ANNEXE 1**

## **LES**

# **INTERVENTIONS**

**ANNEXE 1-a**

**CHRONOGRAMME D'INTERVENTION**

| PHASE D'INTERVENTION   | SEMAINE |    |    |    |    |
|--|---------|----|----|----|----|
|  | 1       | 2  | 3  | 4  | 5  |
| 1. Prise de connaissance des procédures de gestion financière du FNUAP | --      |    |    |    |    |
| 2. Prise de connaissance du projet et analyse des risques              |         | -- |    |    |    |
| 3. Examen analytique   |         | -- |    |    |    |
| 4. Etude et évaluation du contrôle interne                             |         |    | -- | -- |    |
| 5. Examen des comptes  |         |    | -- | -- | -- |
| 6. Revue des états financiers  |         |    |    | -- | -- |
| 7. Certification des comptes   |         |    |    |    | -- |
| 8. Rapport provisoire  |         |    |    |    | -- |
| 9. Rapport final   |         |    |    |    | -- |

# **ANNEXE 2: LIVRES COMPTABLES**

## **ANNEXE 2-a**

### **MODELE DU JOURNAL DE BANQUE**

Titre du Projet : (1)

Folio : (2)

### **JOURNAL DE BANQUE**

| <b>Date</b> | <b>N° d'ordre</b> | <b>Ligne budgétaire</b> | <b>Libellé</b>   | <b>Débit</b> | <b>Crédit</b> |
|-------------|-------------------|-------------------------|------------------|--------------|---------------|
| (4)         | (5)               | (6)                     | Report (3)       | (8)          | (9)           |
|             |                   |                         | Total            |              |               |
|             |                   |                         | Solde à reporter |              |               |

#### **Directives de remplissage**

- (1) : Titre du projet
- (2) : Page (prénuméroté)
- (3) : Report de solde de la page précédente
- (4) : Date d'enregistrement
- (5) : Numéro d'ordre d'enregistrement
- (6) : Ligne budgétaire de la dépense (voir annexe 3)
- (7) : Libellés de l'opération
- (8) : Montant des recettes (Avances FNUAP)
- (9) : Montant des dépenses
- (10) : Différence entre total débit et total crédi

### **ANNEXE 2-b**

Nom du projet : (A)

Numéro du projet : (B)

### **ETAT DE RAPPROCHEMENT BANCAIRE**

**Au : (1)**

| <b>La banque chez projet</b>   |       |        | <b>Le projet chez la banque</b> |       |        |
|--------------------------------|-------|--------|---------------------------------|-------|--------|
| Libellés                       | Débit | Crédit | Libellés                        | Débit | Crédit |
| Solde journal au : (2)         |       |        | Solde relevé bancaire : (3)     |       |        |
| A passer par projet :          |       |        | A passer par la banque :        |       |        |
| -                              |       |        | -                               |       |        |
| - (4)                          |       |        | - (5)                           |       |        |
| <b>TOTAL</b>                   | (6)   | (7)    | <b>TOTAL</b>                    | (8)   | (9)    |
| Solde rapproché (10)           |       |        | Solde rapproché (10)            |       |        |
| Total après rapprochement (11) |       |        | Total après rapprochement (12)  |       |        |
| <b>Approuvé par : (13)</b>     |       |        |                                 |       |        |

Directives de remplissage :

- (A) : Nom du projet
- (B) : Numéro du projet
- (1) : Date de clôture de l'exercice
- (2) : Solde du journal de banque à la clôture de la période
- (3) : Solde du relevé bancaire à la clôture de la clôture de la période
- (4) : Opérations figurant sur les relevés bancaires non portées dans le journal de banque du projet
- (5) : Opérations enregistrées dans le journal de banque du projet non pointées sur les relevés bancaires
- (6) : Montant total débité
- (7) : Montant total crédité }  
(8) : Montant total débité }  
(9) : Montant total crédité }
- (10) : Montant rapproché : (6-7) ; (8-9)
- (11)-(12) : Total après rapprochement
- (13) : Nom du directeur national du projet et si

## ANNEXE 2-c

### FICHE DE GRAND LIVRE

Ligne budgétaire : (1)

Intitulé de la fiche : (2)

Période du : (3)

au : (4)

Date : (5)

Agence d'exécution : (6)

| Date | Code journal | N° Pièce | Libellé | Débit | Crédit | Solde |
|------|--------------|----------|---------|-------|--------|-------|
| (7)  | (8)          | (9)      | (10)    | (11)  | (12)   | (13)  |

#### **Directives de remplissage**

- (1) : Numéro de ligne budgétaire
- (2) : Intitulé de la ligne budgétaire
- (3) : Début de période
- (4) : Fin de période
- (5) : Date d'édition
- (6) : Agence d'exécution
- (7) : Date d'enregistrement
- (8) : Numéro de la pièce
- (9) : Codification du journal
- (10) : Libellés de l'opération
- (11) : Montant au début
- (12) : Montant au crédit
- (13) : Solde du compte

#### **ANNEXE 2-d**

#### **MODELE DU JOURNAL DE BANQUE**

Titre du Projet : (1)

Folio : (2)

## **JOURNAL DE BANQUE**

| <b>Date</b> | <b>N° d'ordre</b> | <b>Ligne budgétaire</b> | <b>Libellé</b>   | <b>Débit</b> | <b>Crédit</b> |
|-------------|-------------------|-------------------------|------------------|--------------|---------------|
| (4)         | (5)               | (6)                     | Report (3)       | (8)          | (9)           |
|             |                   |                         | Total            |              |               |
|             |                   |                         | Solde à reporter |              |               |

### **Directives de remplissage**

- (10) : Titre du projet
- (11) : Page (prénuméroté)
- (12) : Report de solde de la page précédente
- (13) : Date d'enregistrement
- (14) : Numéro d'ordre d'enregistrement
- (15) : Ligne budgétaire de la dépense (voir annexe 3)
- (16) : Libellés de l'opération
- (17) : Montant des recettes (Avances FNUAP)
- (18) : Montant des dépenses
- (10) : Différence entre total débit et total crédit

## **ANNEXE 2-e**

### **MODELE DE BALANCE DE DEPENSES**

Titre du projet : (1)

Date de la balance : (2)

### **BALANCE DES DEPENSES**

| <b>Dépenses fiches de grand livre</b> |                               |       | <b>Dépenses journaux de Banque et Caisse</b> |                       |
|---------------------------------------|-------------------------------|-------|--|-----------------------|
| Ligne budgétaire                      | Intitulé fiche de grand livre | Solde | Journal                                      | Montant des dépenses  |
| (3)                                   | (4)                           | (5)   | (6)  | (7)                   |
| <b>Total</b>                          |                               | (8)   | <b>Total</b>                                 | (8)                   |
| <b>Ecart</b>                          |                               | (11)  | <b>Ecart</b>                                 |                       |
| <b>Libellé</b>                        | <b>Réf.correction</b>         |       | <b>Libellé</b>                               | <b>Réf.correction</b> |
| (9)                                   | (10)                          |       | (9)  | (10)                  |
| <b>Total rapproché</b>                |                               | (12)  | <b>Total rapproché</b>                       | (12)                  |

#### Directives de remplissage

- (1) : Titre du projet concerné
- (2) : Date de la balance des dépenses
- (3) : Numéro de la ligne budgétaire
- (4) : Intitulé des fiches de grand livre
- (5) : Soldes des fiches de grand livre
- (6) : Nom du journal : journal de banque et de caisse
- (7) : Montant des dépenses par journal
- (8) : Total de la colonne
- (9) : Libellé de l'écart à corriger ou à prendre en compte au niveau des fiches de grand livre
- (10) : Référence des corrections : journal, fiche de grand livre, ligne budgétaire concernées
- (11) : Montant de l'écart expliqué
- (12) : Total après rapprochement (8)+(11)

# **ANNEXE 3: LES DOCUMENTS COMPTABLES**

FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION  
 RAPPORT DE DECAISSEMENT DU GOUVERNEMENT  
 (Exécution par le Gouvernement - FORMULE A)

Agent d'exécution : (1)

Période : (2)

Monnaie : FMG

Titre du Projet : (3)

| Poste Budgétaire | Description de l'élément / Poste | Allocations de l'exercice en cours en USD | Ressources nécessaires pour la période en cours | Soldes des avances non dépensées | Montant net de l'avance de caisse nécessaire | Montant dont le déblocage est approuvé |
|------------------|----------------------------------|---|---|----------------------------------|--|--|
| (4)              | (5)                              | (6)                                       | (7)   | (8)                              | (9)  | (10)                                   |
|                  | TOTAL                            |   |   |                                  |  |  |

Date de soumission: (11)

Nom: (12)

Titre: (13)

Signature :

Directives de remplissage:

- (1) : Nom de l'agence d'exécution
- (2) : Période couverte par la demande
- (3) : Titre du projet
- (4) : Code de la ligne budgétaire
- (5) : Description de l'élément de la ligne budgétaire
- (6) : Ressources nécessaires pour la période en cours (en USD)
- (7) : Ressources nécessaires pour la période en cours
- (8) : Solde des avances non dépensées depuis la fin du trimestre précédent (Form B)
- (9) : Montant net de l'avance nécessaire = (7-8)
- (10) : Montant dont le déblocage est approuvé
- (11) : Date de soumission
- (12) : Nom du directeur national du projet
- (13) : Titre de la personne qui certifie le Form A

FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION  
 RAPPORT DE DECAISSEMENT DU GOUVERNEMENT  
 (Exécution par le Gouvernement - FORMULE B )

Agent d'exécution : (1)

Période : (2)

Projet : (3)

Monnaie : FMG

Titre du Projet : (4)

| Code Budgétaire | Description de l'élément / Poste | (A)<br>Solde des avances non dépensées au début de l'année | (B)<br>Avances Remboursement en cumul annuel | (C)<br>Décais.+ antér.ment signalés | (D)<br>Décaissement pour le trimestre | (E)<br>Décaissement en cumul annuel | A + B - E<br>Solde des avances non dépensées en fin de trimestre |
|-----------------|----------------------------------|--|--|-------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|--|
| (5)             | (6)                              | (7)  | (8)  | (9)                                 | (10)                                  | (11)                                | (12)   |
|                 | <b>TOTAL</b>                     |  |  |                                     |                                       |                                     |  |

Date de soumission: (13)

Nom: (14)

Titre: (15)

Signature :

Directives de remplissage:

- (1) : Nom de l'agence d'exécution
- (2) : Période couverte par la demande
- (3) : Numéro du projet
- (4) : Titre du projet
- (5) : Code de la ligne budgétaire
- (6) : Description de l'élément de la ligne budgétaire
- (7) : Solde des avances non dépensées depuis la fin du trimestre précédent (Form B)
- (8) : Avances en cumul annuel
- (9) : Décaissements antérieurement signalés
- (10) : Décaissement pour le trimestre
- (11) : Décaissement en cumul annuel = (9+10)
- (12) : Solde des avances non dépensées en fin de trimestre = (7+8-11)
- (13) : Date de soumission
- (14) : Nom du directeur national du projet
- (15) : Titre de la personne qui certifie le Form A

FONDS DES NATIONS UNIES POUR POPULATION  
 RAPPORT ANNUEL SUR LES BIENS DURABLES  
 (Exécution pour le Gouvernement - Formule C)

AGENCE D'EXECUTION : (1)

ANNEE : (2)

PROJET : (3)

LIEU :

TITRE DE PROJET: (4)

| N°  | Description de l'article | N° d'inventaire | N° de Référence | Modèle, Marque et N° de série | Date d'acquisition | Coût total (USD) | Quantité livrée | Quantité observée | Observations |
|-----|--------------------------|-----------------|-----------------|-------------------------------|--------------------|------------------|-----------------|-------------------|--------------|
| (5) | (6)                      | (7)             | (8)             | (9)                           | (10)               | (11)             | (12)            | (13)              | (14)         |
|     |                          |                 |                 |                               |                    |                  |                 |                   |              |

Date de soumission: (15)

Nom: (16)

Titre: (17)

Signature :

## Directives de remplissage:

- (1) : Nom de l'agence d'exécution
- (2) : Année
- (3) : Numéro du projet
- (4) : Titre du projet
- (5) : Code de la ligne budgétaire
- (6) : Description de l'article
- (7) : Numéro d'inventaire
- (8) : Numéro de référence
- (9) : Modèle et marque
- (10) : Date d'acquisition
- (11) : Coût
- (12) : Quantité
- (13) : Quantité observée

- (14) : Observations concernant l'article
- (15) : Date de soumission
- (16) : Nom du directeur national du projet
- (17) : Titre de la personne qui certifie le Form A

FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION  
 RAPPORT DE DECAISSEMENT DU GOUVERNEMENT  
 (Exécution par le Gouvernement - FORMULE E)

Agent d'exécution : (1)

Année : (2)

Projet : (3)

Monnaie : FMG

Titre du Projet : (4)

| Code<br>Poste<br>Budgé | Description<br>de<br>l'élément / Poste | (A)<br>Solde des avances non<br>dépensées | (B)<br>Avances<br>de l'année en cours | (E)<br>Décaissement en<br>cumul annuel | A + B - E<br>Solde des avances<br>non dépensées |
|------------------------|--|---|---------------------------------------|--|---|
| (5)                    | (6)                                    | (7)                                       | (8)                                   | (9)                                    | (10)  |
|                        |  |   |                                       |  |   |

Date de soumission: (11)

Nom: (12)

Titre: (13)

Signature :

Directives de remplissage:

- (1) : Nom de l'agence d'exécution
- (2) : Année
- (3) : Numéro du projet
- (4) : Titre du projet
- (5) : Code de la ligne budgétaire
- (6) : Description de l'élément de la ligne budgétaire
- (7) : Solde des avances non dépensées depuis la fin du trimestre précédent (Form B)
- (8) : Avances de l'année en cours
- (9) : Décaissements en cumul annuel
- (10) : Solde des avances non dépensées en fin de l'exercice = (7+8-9)
- (11) : Date de soumission
- (12) : Nom du directeur national du projet
- (13) : Titre de la personne qui certifie le Form A

**FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION**  
**RAPPORT ANNUEL SUR L'ETAT DES FONDS**  
**(Exécution par le Gouvernement - **Formule D**)**

AGENT D'EXECUTION :

TITRE DU PROJET :

PROJET No :

IDENTIF. FIN. :

PERIODE ALLANT DU :

MONNAIE: en FMG

**ETAPE 1**

1. Avances FNUAP non dépensées au 1er Janvier
2. Avances / remboursements FNUAP encaissés cette année
3. Intérêts et recettes diverses
4. Ressources FNUAP totales
5. A déduire: Décaissements totaux (cumul annuel: Formule E)
6. A déduire: Remboursements au FNUAP (dont intérêts et autres ressources)

**7. Avances FNUAP non dépensées au 31 Décembre**

**ETAPE 2**

8. Solde du journal de banque au 31 Décembre

9. A ajouter: petite caisse

**10. Avances FNUAP non dépensées au 31 Décembre**

11. Ecart à justifier

## BIBLIOGRAPHIE

- I. CHVIDCHENKO – J. CHEVALLIER

Conduite et gestion de projets – Principes et pratiques pour petits et grands projets

Cépaduès – Editions

- Robert BRIEN – Jean SENECAL

Contrôle interne et vérification

Québec, 1984, p. 134

Editions Préfontaine inc.

- Gilbert RIEBOLD

L'audit externe au service des dirigeants d'entreprise

France, 1975, p. 188

- F.CLIVE DE PAULA – FRANK A. ATTWOOD

Auditing – Principles and Practice

Great Britain, 1970, p. 420

- Alain PERRAY, Alain LUSSEAU

L'analyse stratégique

France, 2001, p.90

## TABLES DE MATIERES

|   |          |
|---|----------|
| INTRODUCTION.....   | 5        |
| <b>PARTIE I : PRESENTATION GENERALE DE LA RECHERCHE.....</b>          | <b>7</b> |
| CHAPITRE I : PRESENTATION GENERALE .....                              | 8        |
| Section 1 : Présentation du projet.....                               | 8        |
| 1. Objectifs - Produits : .....                                       | 8        |
| 1.1 Les objectifs : .....   | 8        |
| 1.2 Les produits : .....  | 8        |
| 1.2.1 Produit n°1 : Demande accrue en Service SR : .....              | 9        |
| 1.2.2 Produit n°2 : Accessibilité aux services de SR accrue : .....   | 9        |
| 1.2.3 Produit n°3 : Qualité de services et de soins améliorée : ..... | 10       |
| 1.2.4 Produit n°4 : Gestion de programme de SR : .....                | 10       |
| 2. Activités- Stratégies : .....                                      | 11       |
| 2.1 Les activités :.....  | 11       |
| 2.2 Les stratégies .....  | 12       |
| Section 2 : Exécution du projet .....                                 | 13       |
| 1. Produit n°1 : Demande accrue en santé de la Reproduction : .....   | 13       |
| 2. Produit n°2 : Accessibilité aux services de SR accrue:.....        | 14       |
| 3. Produit n°3 : Qualité de service améliorée :.....                  | 14       |
| 4. Produit n°4 : Gestion de programme renforcée :.....                | 15       |
| 5. Constatations générales : .....                                    | 15       |
| Section 3 : Présentation du cabinet d'expertise.....                  | 16       |
| 1. Historique : .....   | 16       |
| 2. Structure organisationnelle :.....                                 | 17       |
| 3. Activités et missions : .....                                      | 18       |
| • Commissariat aux comptes : .....                                    | 18       |
| • Audit comptable et financier : .....                                | 18       |
| • Audit opérationnel :.....   | 18       |
| • Expertise et assistance comptable : .....                           | 18       |
| • Assistance juridique et fiscale : .....                             | 18       |
| • Etudes de marché : .....  | 19       |
| • Etudes et faisabilité de projet et programme : .....                | 19       |
| • Suivi et évaluation de projet et programme : .....                  | 19       |
| • Organisation et système d'information : .....                       | 19       |
| • Stratégie de développement : .....                                  | 19       |
| • Recrutement et formation : .....                                    | 19       |

|   |           |
|---|-----------|
| CHAPITRE II : THEORIE GENERALE SUR L'OUTIL DE GESTION .....                         | 20        |
| Section 1 : La méthodologie.....  | 20        |
| 1 .La méthode proprement dite : .....   | 21        |
| 2. Les principales étapes de l'audit .....  | 21        |
| 2.1 Prise de connaissance des procédures de gestion financière de FNUAP .....       | 21        |
| 2.2 Prise de connaissance du projet et analyse des risques .....                    | 22        |
| 2.3 Examen analytique .....   | 22        |
| 2.4 Etude et évaluation de contrôle interne .....                                   | 22        |
| • Prise de connaissance des procédures comptables et administratives des projets .. | 23        |
| • Test de conformité .....  | 23        |
| • Evaluation préliminaire du contrôle interne .....                                 | 23        |
| • Tests de permanence sur les dispositifs de contrôle et leur permanence. ....      | 23        |
| • Appréciation définitive du contrôle interne. ....                                 | 24        |
| 2.5 Examen des comptes .....  | 24        |
| • Les tests de cohérence .....  | 24        |
| • Les tests de validation .....   | 25        |
| 2.6 Revue des états financiers .....  | 26        |
| 2.7 Certification des comptes .....   | 26        |
| 2.8 Rapports .....  | 26        |
| Section 2 : L'intervention.....   | 27        |
| 1. Equipe d'intervention : .....  | 27        |
| 2. Les intervenants sont : .....  | 27        |
| 3. Durée et calendrier d'intervention : .....                                       | 27        |
| <b>PARTIE II: ANALYSE CRITIQUE DE LA SITUATION EXISTANTE .....</b>                  | <b>28</b> |
| CHAPITRE 1 : DIAGNOSTIC INTERNE.....  | 29        |
| Section 1 : Diagnostic humain .....   | 29        |
| 1. Insuffisance en quantité du personnel : .....                                    | 29        |
| 2. Insuffisance en qualité du personnel : .....                                     | 30        |
| Section 2 : Diagnostic organisationnel.....   | 31        |
| 1. Problèmes liés à la structure hiérarchique : .....                               | 31        |
| 2. Problèmes reliés aux éventuels conflits et accessibilité des dirigeants : .....  | 32        |
| Section 3 : Diagnostic financier .....  | 33        |
| 1. Problèmes liés au contrôle interne : .....                                       | 33        |
| 1.1 Procédures de traitement mal définies : .....                                   | 33        |
| 1.1.1 L'enregistrement des carburants et des frais de transport : .....             | 34        |
| 1.1.2 Le traitement des intérêts bancaires : .....                                  | 34        |
| 1.1.3 Le traitement de la petite caisse : .....                                     | 34        |
| 1.2 Procédures trop longues .....   | 34        |
| 1.3 Exécution de tâches incompatibles : .....                                       | 35        |
| 1.4 Absence d'autocontrôle : .....  | 35        |
| 1.5 Plan d'organisation du projet non approprié : .....                             | 35        |
| 1.6 Absence procédures d'achat fiables : .....                                      | 36        |

|  |    |
|--|----|
| 1.6.1 Les achats des équipements : .....   | 36 |
| 1.6.2 Les achats des fournitures et des services : .....   | 36 |
| 2. Problèmes liés au système informatique et système d'information : .....                             | 37 |
| 2.1 Insuffisance en moyens de traitement : .....   | 37 |
| 2.2 Inexistence d'un budget nécessaire à la mise en place d'un système d'information comptable : ..... | 38 |
| 2.3 Court-circuit de l'information : .....   | 38 |
| 3. Problèmes liés au système comptable : .....   | 38 |
| 3.1 Description du système comptable : .....   | 39 |
| 3.1.1 Schéma du système comptable : .....  | 39 |
| 3.1.2 Les livres comptables .....  | 40 |
| 3.1.2.1 Le journal de banque .....   | 40 |
| 3.1.2.2 Le journal de caisse .....   | 41 |
| 3.1.2.3 Les fiches de grand livre .....  | 41 |
| 3.1.2.4 La balance des dépenses .....  | 42 |
| 3.1.3 Les documents comptables : .....   | 42 |
| 3.1.3.1 Demande d'avance de fonds auprès du FNUAP : FORM A .....                                       | 43 |
| a) Objectif .....  | 43 |
| b) Période applicable .....  | 43 |
| c) Vérification du FORM A .....  | 43 |
| d) Intérêts bancaires .....  | 44 |
| 3.1.3.2 Rapports des dépenses : FORM B .....   | 44 |
| a) Objectif .....  | 44 |
| b) Période applicable .....  | 44 |
| c) Vérification du FORM B .....  | 45 |
| 3.1.3.3 Situation annuelle des biens durables : FORM C .....   | 45 |
| a) Objectif .....  | 45 |
| b) Contenu .....   | 45 |
| 3.1.3.4 Situation de la trésorerie : FORM D .....  | 46 |
| a) Objectif .....  | 46 |
| b) Vérification du FORM D .....  | 46 |
| 3.1.3.5 Situation annuelle des avances et des dépenses : FORM E .....                                  | 47 |
| a) Objectif .....  | 47 |
| b) Vérification du FORM E .....  | 47 |
| 3.1.3.6 Situation comptable spéciale .....   | 47 |
| a) Les fonds non dépensés .....  | 47 |
| b) Intérêts bancaires .....  | 48 |
| 3.1.4 Le fonctionnement du système comptable : .....   | 48 |
| 3.1.4.1 Procédures en matière d'opérations par banque .....  | 48 |
| a) Procédure n°1 : Vérification des pièces justificatives .....  | 48 |
| b) Procédure n°2 : Paiement des fournisseurs .....   | 49 |
| c) Procédures n°3 : Enregistrement des pièces justificatives .....                                     | 49 |
| d) Procédure n°4 : Comptabilisation des intérêts et frais bancaires .....                              | 49 |
| e) Procédure n°5 : Enregistrement des opérations financières avec le FNUAP .....                       | 50 |
| f) Procédure n°6 : Etablissement d'états de rapprochement bancaire .....                               | 51 |
| 3.1.4.2 Procédures en matière d'opérations de caisse .....   | 51 |
| a) Procédure n°1 : Réapprovisionnement de la caisse .....  | 51 |
| b) Procédure n°2 : Enregistrement des dépenses .....   | 52 |
| c) Procédure n°3 : Arrêt de caisse .....   | 52 |

|   |    |
|---|----|
| 3.1.4.3 Opérations d'inventaire .....   | 52 |
| a) Procédure n°1 : Elaboration de la balance des dépenses.....  | 52 |
| b) Procédure n°2 : Elaboration des documents comptables .....   | 53 |
| 3.2 Problèmes liés au système comptable : .....   | 54 |
| 3.2.1 Système comptable non approprié aux opérations effectuées :.....                                      | 54 |
| 3.2.2 Système comptable ne permet pas de refléter le suivi des activités (analytiques et budgétaire). ..... | 54 |
| 3.2.2.1 Système budgétaire : .....  | 54 |
| 3.2.2.2 Système analytique :.....   | 54 |
| 3.2.3 Etats financiers mal présentés : .....  | 55 |
| <br>CHAPITRE 2 : DIAGNOSTIC EXTERNE.....  | 55 |
| Section 1 : Environnement économique.....   | 55 |
| Section 2 : Environnement politique.....  | 55 |
| <br>CHAPITRE 3 : INCIDENCES DES PROBLEMES SOULEVES SUR LE FONCTIONNEMENT DU PROJET .....                    | 56 |
| Section 1 : Incidences sur la tenue de la comptabilité.....   | 56 |
| 1. Sur la tenue des livres comptables : .....   | 56 |
| 2. Sur le suivi budgétaire :.....   | 56 |
| Section 2 : Incidences sur les états comptables et financiers du FNUAP .....                                | 57 |
| 1. Difficultés et retard dans l'établissement des états comptables .....                                    | 57 |
| 2. Retard de déblocage de fonds.....  | 57 |
| Section 3 : Incidence sur le fonctionnement sur le fonctionnement en général du projet                      | 58 |
| <br><b>PARTIE III : PROPOSITION DE SOLUTIONS POUR L'AMELIORATION DU FONCTIONNEMENT DU PROJET .....</b>      | 59 |
| CHAPITRE 1 : SOLUTIONS PROPOSEES .....  | 60 |
| Section 1 : Amélioration sur le plan humain.....  | 60 |
| 1. Recrutement du personnel.....  | 60 |
| 2. Formation du personnel :.....  | 60 |
| 2.1 Elaboration d'un plan de formation adapté aux besoins du projet : .....                                 | 61 |
| 2.1.1 Analyse des besoins : .....   | 61 |
| 2.1.2 Choix de la politique de formation : .....  | 61 |
| 2.1.3 Définition du contenu du plan : .....   | 62 |
| 2.2 Motivation des destinataires de la formation : .....  | 62 |
| 2.2.1 Existence des actions de promotion : .....  | 62 |
| 2.2.2 Octroi d'un congé – formation : .....   | 62 |
| 2.2.3 Participation financière de l'employeur : .....   | 63 |
| 2.3 Organisation et suivi de formation .....  | 63 |
| 2.3.1 Gestion de la formation par différents spécialistes : .....   | 63 |

|   |    |
|---|----|
| 2.3.2 Etablissement d'un « tableau de bord de la formation » : .....  | 63 |
| Section 2 : Amélioration du système informatique .....  | 65 |
| 1. Les applications recherchées et les fonctionnalités spécifiques pour chaque application : .....                                    | 65 |
| 1.1 Les fonctionnalités spécifiques à la comptabilité générale : .....  | 65 |
| 1.2 Les fonctionnalités spécifiques à la comptabilité analytique : .....  | 66 |
| 1.3 Les fonctionnalités spécifiques à la comptabilité budgétaire : .....  | 66 |
| 2. Détermination du système informatique : .....  | 66 |
| 3. Choix du logiciel : .....  | 66 |
| 4. Utilité du système informatique comptable –S.I.C : .....   | 67 |
| 4.1 Un instrument de gestion et de politiques d'entreprise : .....  | 67 |
| 4.2 S.I.C : instrument de contrôle interne : .....  | 69 |
| 4.3 Amélioration de la productivité : .....   | 69 |
| Section 3 : Amélioration de l'organisation comptable .....  | 70 |
| 1 Simplification des circuits d'information.....  | 70 |
| 2. Révision du manuel de procédures : .....   | 70 |
| 3. Rapidité des traitements : .....   | 70 |
| Section 4 : Amélioration de la structure et du plan d'organisation .....  | 71 |
| 1. La structure :.....  | 71 |
| 2. Le plan d'organisation :.....  | 72 |
| 2.1 Le plan d'organisation du projet : .....  | 72 |
| 2.2 Le plan d'organisation comptable : .....  | 73 |
| CHAPITRE 2 : SOLUTIONS RETENUES ET EN COURS DE REALISATION .....  | 74 |
| Section 1 : Solutions retenues .....  | 74 |
| 1. Amélioration sur le plan humain .....  | 74 |
| 2. Amélioration de l'organisation comptable .....   | 75 |
| 3. Amélioration du système comptable : .....  | 75 |
| Section 2 : Résultats en instance de réalisation.....   | 75 |
| 1. Amélioration du système informatique .....   | 75 |
| 2. Amélioration de la structure et du plan d'organisation : .....   | 76 |
| Section 3 : Pertinence des orientations préconisées pour le cinquième programme d'assistance du FNUAP à Madagascar (2004 – 2009)..... | 76 |
| 1. Orientations générales : .....   | 76 |
| 2. Gestion des biens du projet .....  | 77 |
| 3. Techniques : .....   | 77 |
| 4. Données et informations : .....  | 78 |
| 5. Suivi et supervision : .....   | 78 |
| CONCLUSION .....  | 79 |
| ANNEXES .....   | 81 |
| BIBLIOGRAPHIE .....   | 96 |