

SOMMAIRE

LISTE DES TABLEAUX	IV
LISTE DES FIGURES	V
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	VI
LISTE DES TABLEAUX.....	IV
 LISTE DES FIGURES.....	 V
 LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	 VI
 INTRODUCTION	 1
 PREMIÈRE PARTIE :	 4
 CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA CST	 4
 CHAPITRE 1 : PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'INSTITUTION	 5
Section 1 : Généralité.....	5
Section 2 : Structure organisationnelle	11
 CHAPITRE 2 : NOTION THEORIQUE SUR LE «SYSTÈME DE LA GESTION BUDGÉTAIRE »	 19
Section 1 : Notion essentielle de la GESTION BUDGÉTAIRE.....	19
Section 2 : Élaboration du budget de l'État	23
 DEUXIÈME PARTIE :	32
 FORMULATION DES PROBLÈMES	32
 CHAPITRE 1 : Problèmes liés à l'élaboration du budget	33
Section 1 : Au niveau de l'identification des programmes	34
Section 2 : Au niveau de l'évaluation des dépenses :	36
Section 3 : Au niveau de l'enveloppe financière	39
 CHAPITRE 2 : Problèmes liés à l'exécution du budget.....	48
Section 1 : Au niveau du personnel	51
Section 2 : Au niveau de l'exécution du travail.....	52
Section 3 : Au niveau des matériels	57

TROISIÈME PARTIE : PROPOSITION DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS	61
CHAPITRE1 : SOLUTIONS PRECONISEES A L'ELABORATION DU BUDGET . 62	
Section 1 : Concernant l'identification des programmes	62
Section 2 : Concernant l'évolution des dépenses.....	64
Section 3 : Concernant l'enveloppe financière	67
CHAPITRE 2 : SOLUTIONS PRÉCONISÉES À L'EXÉCUTION DU BUDGET 69	
Section 1 : Concernant le personnel.....	70
Section 2 : Concernant l'exécution du travail	71
Section 3 : Concernant le matériel d'exécution	76
CHAPITRE 3 : SOLUTIONS RETENUES, RÉSULTATS ATTENDUS ET RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES..... 77	
Section 1 : Solutions retenues	77
Section 2 : Résultats attendus	82
Section 3 : Recommandations générales.....	83
CONCLUSION GÉNÉRALE 87	

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Répartition globale des dépenses des membres du CST.....	40
Tableau 2 : Répartition globale des dépenses de la Direction Financière.....	41
Tableau 3 : Répartition des dépenses de fonctionnement de la DF	42
Tableau 4 : Dépenses d'investissement de la Direction Financière.....	45
Tableau 5 : Dépenses d'investissement du CST.....	46
Tableau 6 : Organisation structurelle de l'organe politique du CST.....	48
Tableau 7 : Situation administrative du CST.....	49

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Organigramme de la Direction Financière	16
Figure 2 : Circuit respectif du déroulement des procédures financières.....	25
Figure 3 : Processus d'engagement financier	25
Figure 4 : Processus de la liquidation	27
Figure 5 : Procédure d'ordonnancement et mandatement.....	30
Figure 6 : Circuit des tâches des gestionnaires.....	56
Figure 7 : phase d'exécution des dépenses publiques.....	69
Figure 8 : Circuit d'accélération du visa de la FCC.....	73

LISTE DES ABRÉVIATIONS

- BE: Bordereau d'Emission
- CDE : Contrôle des Dépenses Engagée
- CDMT : Cadre des Dépenses Moyen Terme
- CERG : Centre d'Etude et des Recherches en Gestion
- CNM : Commission Nationale des Marchés
- CST : ConseilSupérieur de la Transition
- DA: Direction Administrative
- DEF : Demande d'Engagement Financière
- DF : Direction Financière
- DPPO : Direction Participative Par Objectif
- DG : Direction Générale
- ELD : Employée de Longue Durée
- FCC : Fiche de Centralisation Comptable
- FCD : Fiche de Comptabilisation Des Engagements
- GAC : Gestionnaire d'ACTivités
- HAT : HauteAutorité de la Transition
- IECF : Information, Education, Communication et Formation
- OMD :Objectifs du Millénaire pour le Développement
- ORDSEC :ORDonateurs SECondaire
- PRMP : Personne Responsable des Marchés Publics
- PCOP : Plan Comptable des Opérations Publics
- RdP : Responsable de l'Approvisionnement
- SA : Service de l'Approvisionnement
- SB : ServiceBudget
- SC : Service de la Comptabilité Matière

SIIGFP : Système Informatique Intégré de la Gestion Finances Publiques

SL : Service Logistique

SOA : Service Opérationnels d'Activités

SPV : ServiceParc Véhicule

SS et I : Service Solde et des Indemnités

ST : Service Transit

TEF : Titre d'Engagement Financier

INTRODUCTION

La prévision, l'organisation, le commandement, la coordination et le contrôle, pour que la fonction administrative soit bien assurée, exigent une bonne maîtrise de la gestion publique. Actuellement, la diversification envahissante du rôle des entités de droit public, le progrès de la science, l'influx démographique, l'augmentation des besoins confirment cette évidence.

Cependant, la gestion publique est le lieu d'un paradoxe ; celui d'une discipline dans laquelle des connaissances et des techniques de plus en plus sophistiquées, mais dispensées et utilisées par de multiples décideurs, n'ont fait l'objet que de peu de travaux de synthèse, à portée opérationnelle.

Pratiquée tous les jours, mais rarement décrite dans ses raisonnements, la gestion budgétaire des deniers publics est impérative pour ceux qui, dans des administrations, des établissement publics, des organismes indépendants, des associations, comme dans des sociétés nationales, recherchent sous le jeu de contraintes multiples, l'optimisation des moyens mis à leur disposition pour remplir leurs missions et satisfaire l'attente du public, qu'il soit client, usager, contribuable, justiciable ou administré.

L'objectif principal à atteindre dans le cadre des opérations financières des personnes publiques est la réalisation de l'intérêt général, tandis que pour les personnes privées, il s'agit de satisfaire des besoins personnels et de rechercher le maximum de profits pour les entreprises. Il en résulte que les notions de coût, de productivité et de rendement qui sont très importantes pour les finances privées ne sont pas appréciées de la même manière dans le cadre des finances publiques.

Ces complexités, contrainte et pertinence trouvées dans la gestion des dépenses publiques ont suscité notre intérêt et nous ont conduits à choisir le thème :

« CONTRIBUITION A L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME DE LA GESTION BUDGÉTAIRE SUR LE CAS DU CST », ce thème aussi délicat et vaste soit-il, est très intéressant dans sa valeur d'investigation multisectorielle pour permettre un décollage vers un développement économique durable du pays, dans le strict respect de la déontologie financière et de la bonne gouvernance.

L'intérêt du thème réside également dans le fait que la CST est une grande institution publique. Par conséquent il est intéressant d'analyser sa politique budgétaire surtout l'exécution des dépenses publiques, les forces et faiblesses de cette politique dont dépend son développement.

Auparavant, les membres du sénat ou les sénateurs étaient au nombre de trente-trois personnes (33). Mais avec la mise en place du CST, ce nombre a augmenté. En effet, l'effectif des conseillers Supérieurs de la Transition est de quatre-vingt-dix (90). Quelles sont les conséquences de cette croissance de l'effectif au niveau du budget de l'Etat ? Cette question s'avère délicate dans la mesure où l'intérêt général de tous les citoyens est de vouloir être informés : comment s'étend l'application de la politique budgétaire au niveau de pouvoir public ?

L'objectif de la recherche est de :

- Comprendre le CST en tant qu'Institution parlementaire ;
- Analyser son fonctionnement et ses conséquences au niveau des dépenses publiques ;
- Apporter notre contribution dans l'amélioration de la gestion budgétaire grâce à la proposition des solutions et à des recommandations.

D'autre part, l'objet de cette étude est d'optimiser la gestion budgétaire dans la réalisation des activités de cette Direction pour qu'elle puisse atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés.

Pour atteindre les objectifs cités ci-dessus nous avons adopté une méthodologie bien définie. La méthodologie englobe les moyens techniques, psychologiques, théoriques et matériels utilisés lors de l'étude, se rapportant au thème que nous avons choisi.

Pendant notre stage, nos méthodes se basaient sur les points suivants :

La méthode théorique consiste à collecter des informations à travers des différents documents qui se trouvent au centre de documentation du Senat et à l'université (Bibliothèque Universitaire, CERG, . . .) et visite des sites web. Nous avons consulté les archives de l'institution. Les données sont structurées et interprétées mais elles exigent des recoupements pour vérifier leurs exactitudes. La visite de plusieurs sites web nous a également aidé dans la collecte des informations car la base de formation professionnelle est la même dans d'autres pays.

La méthode pratique n'est autre qu'un stage de trois mois effectué, durant lequel nous avons fait des travaux pratiques et la réalisation d'interview auprès du personnel de l'institution. L'enquête est faite directement avec la personne (face à face), par téléphone et à l'aide de questionnaire.

Grâce à l'analyse diagnostique et à la recherche documentaire nous avons pu élaborer cet ouvrage. Il est reparti selon le plan suivant : en passant par la présentation générale du CST et notion sur le système de la gestion budgétaire. Puis, la deuxième partie repose sur la formulation des problèmes rencontrés à l'élaboration du budget et l'exécution du budget. Enfin, nous consentons à porter des solutions aux problèmes dûment traités ainsi que des recommandations des perspectives d'amélioration et les conclusions générales se dé coulant de ce modeste ouvrage.

PREMIÈRE PARTIE :

CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA CST

Conformément à la constitution malgache, le Sénat est l'une des chambres des pouvoirs législatifs sous le nom « Chambre haute ». Madagascar traverse actuellement une période transitoire depuis 2009. Ainsi, le Conseil Supérieur de la Transition est l'une des institutions parlementaires dans la période de transition. Notre recherche qui a pour thème « contribution à l'amélioration du système de la gestion budgétaire sur le cas du Conseil Supérieur de la Transition » consistera à étudier les dépenses engagées par la CST. En effet, dans cette partie, on va parler de l'institution et enfin l'outil de gestion utilisé « GESTION BUDGÉTAIRE ».

CHAPITRE 1 : PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'INSTITUTION

Avant présenter l'institution, il serait mieux de connaître son histoire. Cette dernière se subdivise en trois sous-sections : historique du Sénat à Madagascar, fonctionnement des institutions de transition et missions, ensuite sa structure organisationnelle. Et enfin, la Direction Financière afin de montrer son rôle au sein de l'institution ainsi que son organigramme.

Section 1 : Généralité

1.1. Historique du Sénat à Madagascar

Après la monarchie, peu avant la fin du XIXème siècle et la colonisation poursuivie jusqu'au début de la seconde moitié du XXème siècle, Madagascar entre dans le giron de la scène internationale après avoir recouvré son indépendance, pour devenir une République le 14 octobre 1958.

Préparé peu à cet évènement historique, Madagascar devait prendre en main son avenir, assumer sa responsabilité internationale et s'affirmer en tant qu'État indépendant sous l'étiquette d'une République souveraine.

1.1.1. Sous la 1^{ère} République :

La constitution prévoit et met en place un Parlement bicaméral, c'est-à-dire à deux chambres, dont l'Assemblée Nationale et le Sénat. Ce dernier constitue la Chambre Haute de la République.

Toutefois, ce bicaméralisme n'est pas égalitaire, en ce sens que le Sénat n'a pas les mêmes attributions constitutionnelles que l'Assemblée Nationale. A preuve, entre autre, il ne participe pas à la procédure de renversement du Gouvernement, mais relève exclusivement de l'Assemblée Nationale. En revanche, outre sa fonction législative, le Sénat joue officiellement le rôle de conseil du Gouvernement.

1.1.2 Sous la 2eme République :

La constitution du 29 avril 1959 tombait en veilleuse. En effet, l'évènement 1972 marque le début de la fin de la 2^{eme} République. Une nouvelle constitution fut adoptée par le référendum du 21 décembre 1975. Elle est mise en vigueur le 31 décembre 1976 de la même année. A partir de cette année, le Sénat disparaît pour céder place à l'Assemblée Nationale. Il n'existe alors qu'un parlement monocaméral détenant l'essentiel du pouvoir législatif, à côté du pouvoir de légiférer par voie d'ordonnance.

1-1-3 Sous la 3ème République :

Le Sénat apparaît de nouveau. Le mandat de ses membres est de quatre ans. Il se compose pour deux tiers des sénateurs élus par les représentants des Collectivités Décentralisées, et pour un tiers des sénateurs désignés par le Président de la République. Le Sénat ne participe pas pleinement au contrôle de l'action gouvernementale. En effet, il ne peut renverser le gouvernement mais il peut être dissout.

Par ailleurs, le Sénat intervient, avec l'Assemblée Nationale, dans l'octroi au président de la République d'une délégation de pouvoir de légiférer.

Après la révision constitutionnelle du 08 avril 1998, par référendum en date du 15 mars 1998, le Sénat conserve à peu près les mêmes pouvoirs, en tant qu'organe d'élaboration de loi, de contrôle de l'action gouvernementale et la consultance du gouvernement en tant que représentant des Provinces Autonomes.

La prééminence du Sénat sur les autres Institutions tient au fait qu'en cas de vacances de la présidence de la République, les fonctions de chef de l'État sont provisoirement exercées par le Président de cette Chambre Haute.

1-2 Fonctionnement des institutions de transition

1-2-1 La Haute Autorité de la Transition :

Une chose primordiale est à retenir : La Haute Autorité de la Transition-plus communément dénommée HAT – est « la garante du fonctionnement régulier des institutions et de la Démocratie durant la période de transition » ; et ce, en jouant en même temps le rôle d'Exécutif et de Législatif.

Par conséquent, le Président de la République est également celui de la Haute Autorité de la Transition. Ainsi, nous parlerons des prérogatives de ce Président « à double casquette » ; mais nous évoquerons surtout les rôles et attributions des membres de cette Institution. Nous vous donnerons des détails sur ses fonctions, ainsi que sur les organes qui la composent, et nous espérons qu'au bout de votre lecture, vous serez en mesure de comprendre pourquoi elle est essentielle dans la conjoncture actuelle. Déjà sachez qu'elle est constituée en grande majorité des Présidents et/ou membres des Partis politiques (qui ont constitué l'« opposition » pendant la période 2002 à 2009).

Les membres de la HAT sont désignés par son Président. La HAT comprend actuellement 39 membres, si elle doit en compter 44 selon l'Ordonnance 2009-003 qui la régit. Trois d'entre ses membres sont des femmes. Leur mandat expirera à la fin de la période de Transition, donc prévu pour une durée de 24 mois au maximum. Le siège des membres de la HAT se trouve à Anosikely (dans les locaux de l'ex Palais du Sénat).

1-2-2 Conseil Supérieur de la Transition:

En exécution des dispositions de l'Accord politique d'Ivato et des résolutions de la Conférence nationale, la mise en place du Parlement de la Transition, selon l'ordonnance 2010-010 du 07 octobre 2010, constitue un nouveau cadre institutionnel. Les membres du Conseil Supérieur de la Transition, au nombre de 90, sont repartis selon le quota suivant : de la part du Président de la Haute Autorité de la Transition (06), Notables (06), TGV (10), UDR (26), ESCOPOL (17), HPM (02), AREMA (02) et TIM (21) ...¹

La composition des membres du Conseil Supérieur de la Transition reflète une nouvelle exclusivité qui ne tient plus compte de l'approche mouvance préconisée par le Groupe International de Contact.

¹ Source : direction de décentralisation et des relations publiques du CST 2010

Les membres du Conseil Supérieur de la Transition portent le titre de « Conseillers Supérieurs de la Transition ». Ils exercent leur mandat jusqu'à la mise en place du bureau du Sénat de la IVème République. Le mandat des membres du Conseil Supérieur de la Transition est incompatible avec l'exercice de tout autre mandat public électif et de tout emploi public, excepté l'enseignement.

Les Conseillers Supérieurs de la Transition se réunissent pendant les sessions du Congrès de la Transition. Toutefois, ils agissent dans un cadre juridique et éthique de façon responsable, respectueuse et conviviale. Aucun membre du CST ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet dans l'exercice de ses fonctions.

Déjà, nous savons que le Conseil Supérieur de la Transition est constitué en grande majorité des Présidents et/ou membres des Partis politiques constituant l'opposition pendant la période 2002 à 2009. Les membres du CST sont désignés par le Président de la HAT. Le Siège des membres du CST se trouve à Anosikely (dans les locaux de l'ex Palais du Sénat).

1.3 Mission :

Le Conseil Supérieur de la Transition est créé pour l'avènement de l'IV^{ème} République. Il est le garant du fonctionnement régulier des Institutions et de la Démocratie durant la période transitoire. Il exerce les attributions du Parlement

1.3.1 Statut particulier des membres du CST

L'immunité et l'inviolabilité pendant la durée de leur mandat leur sont accordées

- Les membres du CST sont dotés d'une carte de Membre et d'un passeport diplomatique pour faciliter l'exercice de leur fonction,
- Les cocardes, coupe-file et insigne les différencient des autres citoyens.

1.3.2 Les fonctions du CST

Le CST a trois fonctions à savoir comme la fonction législative, la fonction de contrôle de l'action du Gouvernement et la fonction de conseil du Gouvernement.

a- La Fonction de Contrôle du Gouvernement

Le CST contrôle l'action gouvernementale, 07 techniques sont prévues :

- Le conseil du CST ;
- Le conseil conjoint CST/Gouvernement ;
- La question orale ;
- La question écrite ;
- L'interpellation ;
- Les pétitions ;
- La commission d'enquête.

b-La Fonction de Conseil du Gouvernement

Le CST donne son avis au Gouvernement sur les questions d'ordre économique, social, culturel, d'organisation territoriale...

Cette fonction s'exerce en conseil conjoint et en séance réservée par priorité aux questions orales,

Lorsque la situation l'exige le CST peut convoquer le Gouvernement ou un de ses membres.

1-3-3 Les organes du CST

Le CST a pour organes principaux comme l'assemblée plénière, la conférence des Président, le Bureau Permanent et les commissions permanentes.

a - L'Assemblée Plénière

C'est la structure délibérative du CST. Ses attributions sont de voter les lois, élire les membres du Bureau permanent, constituer les Commissions permanentes et adopter l'ordre du jour.

Décider la mise en place d'une Commission ad hoc ou d'une Commission d'enquête.

b-La Conférence des Présidents

La conférence des présidents se compose de : Président, 08 membres du Bureau Permanent, 15 Présidents des Commissions Permanentes, Présidents des Groupes Parlementaires, Rapporteur Général de la Commission Finances et Budget.

La conférence des Présidents a comme attributions les **suitantes** : examine l'ordre du jour proposé par le Bureau Permanent, établit le projet d'Ordre du jour qui sera soumis à l'Assemblée plénière, répartit les Projets et Propositions d'ordonnances et d'amendements et de décide de l'opportunité de création d'une Commission ad hoc.

c- Le Bureau Permanent

Le bureau permanent comprend : Un Président, Six vices présidents suppléent le Président en son absence et Deux Questeurs dont l'un chargé de l'Administration, des Finances et du Personnel et l'autre chargé des Relations Publiques et des Affaires Législatives.

Tous les membres du Bureau Permanent sont élus séparément au scrutin uninominal à un tour à l'ouverture de la législature.

Le Bureau permanent est investi du pouvoir réglementaire du CST et détient des responsabilités ayant trait à l'organisation générale des Services du Sénat et à son fonctionnement.

d-Les Commissions Permanentes

Les commissions permanentes regroupent quinze commissions permanentes : politique, économique, sociale, sécurité...

Chaque Commission est composée de 06 membres au moins et chaque membre du CST doit siéger au sein de 02 Commissions. Enfin chaque Commission est dirigée par un Bureau comportant un Président, un Vice-président et un Rapporteur.

Concernant le mode de vote, pour qu'un vote soit validé, la présence de la majorité absolue des membres est exigée.

La modalité de vote est celle de la main levée sauf pour les questions touchant personnellement les membres du CST

Section 2 : Structure organisationnelle

Avant tout, nous allons essayer de définir le mot « organigramme » : c'est un graphique représentant la structure d'une organisation complexe (entreprise, groupement, institution, etc.) avec ses divers éléments et leurs relations. L'organigramme du CST est rapporté à l'annexe I.

La structure organisationnelle de la CST se divise comme suit : un président, six vice-présidents, un rapporteur général I chargé de la Direction Financier et de la Direction Administrative et un rapporteur général II chargé de la Direction Législative et des Études et Direction de la Décentralisation et des Relations Publiques.

2-1 Structure générale

2-1-1 Le président

Le Président du CST est le symbole de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale.

A ce titre, il est le chef suprême des Armées. Il nomme le Premier Ministre et met fin à ses fonctions. Il reçoit les lettres de créance et de rappel des Représentants des Etats et des Organisations Internationales reconnus par l'Etat Malgache.

2-1-2 Les vices présidents

Ils sont au nombre de six vices présidents. Ils peuvent remplacer le Président en cas d'absence. Un représentant par ex-province, cette personne doit faire connaître au Président les problèmes de sa province.

2-1-3 Les rapporteurs généraux

Le rapporteur général I est chargé de Finances et de l'Administration du Personnel du CST. A cet effet, il est compétent pour nommer une Personne Responsable des Marchés publics(PRMP). Cette personne, nommée par arrêté, est rattachée au Rapporteur chargé de Finances et de l'Administration du Personnel.

Elle travaille de concert avec l'Ordonnateur Secondaire chargé :

- de la gestion budgétaire et financière des crédits qui leur sont alloués et des règles d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement (ou mandatement) des dépenses publiques ;

- du respect de la législation et des réglementations relatives aux marchés publics et à la gestion du personnel.

Le rapporteur général II est chargé des Relations Publiques et des Affaires Législatives.

Elle est responsable de l'ouverture de réunion du CST, la lecture des décrets définissant la réunion, communication internationale et l'accueil et de la création d'un environnement propre à faciliter la motivation et l'épanouissement continu des cadres de l'institution.

2-1-4 Le Secrétaire Général

Le Secrétaire Général, sous l'autorité et le contrôle du Président, dirige et coordonne les activités des Services du CST. Il est chargé de la correspondance avec les Institutions nationales ou internationales et prépare les réunions du Bureau du CST.

Il assiste les Rapporteurs dans leurs fonctions respectives.

La cellule de projet et le Service de l'Informatique sont rattachés au Secrétariat Général.

La cellule de projet est chargée de rechercher le besoin en information, en matériel aussi bien pour les membres du CST que pour le personnel, de monter le projet élu et de le soumettre aux bailleurs en vue de son exécution.

Le Service Informatique est chargé de l'informatisation des travaux législatifs et de tous les travaux du CST, de la collecte et de la reproduction des documents nécessaires à cet effet et de la tenue du site Internet.

a- La Personne Responsable des Marchés Publics

La PRMP est chargée de :

- suivre le processus de passation des marchés publics, assurer un contrôle de qualité sur les dossiers d'appel d'offre et les marchés ou conventions à signer et exercer les pouvoirs d'autorité contractante, d'autorité d'approbation ainsi que d'autorité de contrôle des marchés non soumis au contrôle de la Commission Nationale des Marchés (CNM).

b-La Direction Financière

La Direction Financière assure l'exécution des opérations financières et comptables du CST. Elle assure les responsabilités suivantes : fixation d'une politique générale pour les services dans la Direction Financier, détermination des objectifs globaux, optimisation du résultat financière, coordination de toutes les activités au sein de ces services, assurance de la performance et de l'esprit d'équipe.

c-La Direction Administrative

La Direction Administrative est chargée de l'application, de la coordination et du suivi des décisions administratives prises par le Bureau. Elle comprend :

- Le service des Affaires Générales, responsable de la réception des communications téléphoniques, la distribution du courrier et des documents dans la salle de séance, le nettoyage quotidien du Palais et de ses dépendances, l'organisation des déplacements des membres et du personnel du CST.
- Le service des Ressources Humaines et Formation assure la gestion du personnel et l'application des textes relatifs aux membres du CST et au personnel.
- Le service Médico-social veille sur l'état de santé des membres de la CST, du personnel et de leurs familles respectives.

d- La Direction du Protocole

La Direction du Protocole est chargée de coordonner l'ordonnancement des cérémonies, de préparer et organiser les diverses réceptions et audiences internes et /ou externes, d'accomplir les formalités d'usage relatives aux déplacements officiels des membres du CST et de programmer les visites officielles.

e- La Direction de la Sécurité

Cette direction est chargée d'assurer la sécurité des membres du CST, du Palais ainsi que de ses dépendances et son parc de véhicules.

f- La Direction de Décentralisation et des Relations Publiques

Cette direction est chargée des relations intérieures et extérieures du CST ainsi que de la coordination des actions des services ainsi que de leur liaison avec les Cabinets.

Elle est chargée de l'établir l'ordre de jour des travaux du CST et concevoir et de diffuser les informations relatives à la CST à travers les bulletins de liaison, les expositions, les conférences et les séminaires.

Ensuite assurer les relations avec la presse écrite et audiovisuelle et d'appui administratif aux relations de travail du CST avec les départements ministériels, les collectivités territoriales et les Institutions publiques, privées, les Ambassades et les Organisations Internationales.

Et ensuite faire l'acquisition, la reproduction, le traitement et la conservation des documents nécessaires au fonctionnement et assurer la liaison du CST avec les organes des collectivités territoriales décentralisées.

g-La Direction de la législation et des études

La Direction de la Législation et des Études est chargée de la préparation des travaux législatifs et de ceux relatifs à la mission de consultation et de contrôle du CST.

Elle assure la préparation des dossiers de réunions, la mise en forme des projets de textes, les propositions d'Ordonnances et de résolutions des questions orales, le rapport des travaux de commissions et amendements, déposés sur le Bureau du CST. Elle assure l'enregistrement sonore et la reproduction écrite des

interventions en séance plénière. Elle fait la synthèse des réunions en séance plénière et prépare les dossiers du Président de Séance du CST et du Secrétaire de séance plénière.

2-2: Présentation de la Direction Financière du CST

La direction est placée sous la responsabilité d'un Directeur Financier assisté par les sept chefs des services qui assurent leurs différents services : service budget, service soldes et indemnités, service logistique, service approvisionnement, service comptabilité matière, service transit, service parc véhicule et service logistique,

La direction a pour but de mener à bien l'équilibre financier en gérant les écarts d'une façon normale.

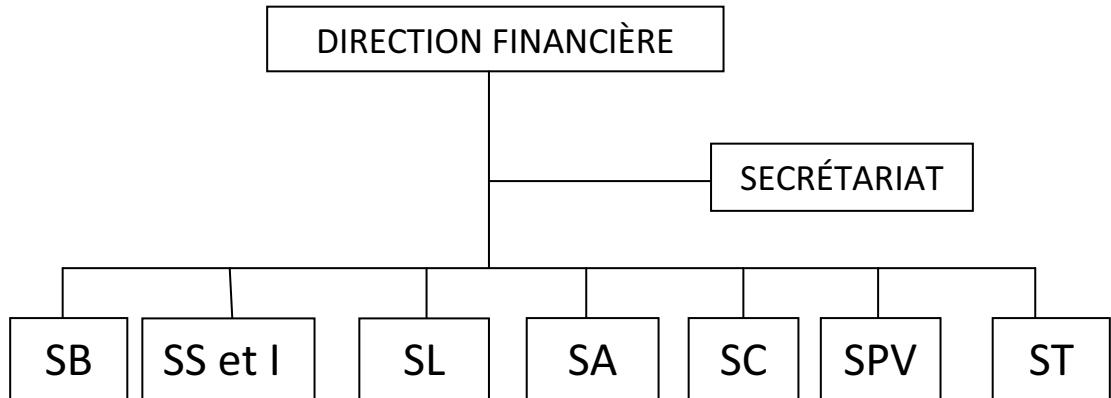
2-2-1 Rôle de la Direction Financière au sein du CST

La direction a pour mission de base l'exécution des opérations financières et comptables de l'Institution. Ensuite de respect des procédures financières et comptables des principaux cycles d'activités de l'Institution notamment : le budget, le solde et indemnité, l'approvisionnement, la comptabilité matière, le transit, le parc véhicule et logistique. Et enfin la supervision, de la coordination, du contrôle, du suivi et de l'évaluation de l'activité de l'ensemble des services du CST.

2-2-2 Organigramme de la Direction Financière :

Comme nous avons vu auparavant, la Direction Financière se divise en sept services. L'organigramme de la Direction Financière peut être schématisé comme suit ; ici l'organigramme est suivi des commentaires de chaque service.

Figure 1 : organigramme de la Direction Financière



Source : Direction Financière 2010

a- Le service de la solde et des indemnités

Il est chargé des opérations financières et comptables concernant la rémunération du personnel et du règlement des indemnités dues aux membres du CST et les membres du cabinet.

b- Le service de l'approvisionnement

Ce service a pour responsabilité de l'établissement des cahiers de charges et de la passation des conventions ou marchés publics, la commande des fournitures, des matériels et de tous autres articles nécessaires au bon fonctionnement des services, la gestion des stocks, le suivi du règlement des factures des fournisseurs et la gestion des moyens matériels.

c- Le service de la comptabilité matière

Ce service assure la comptabilisation des entrées et des sorties ainsi que l'inventaire périodique des matériels et mobiliers du CST pour une mise à jour de l'état des détenteurs effectifs du patrimoine mobilier du CST.

Les fiches de détenteurs effectifs doivent être mises à jour et signées par l'ordonnateur en matière, les dépositaires comptables et l'intéressé.

Le dépositaire comptable, placé auprès du gestionnaire d'activités, assure la réception des biens et la présidence de la commission de réception érigée par le responsable de programmes pour les travaux.

Le dépositaire comptable prend en charge en comptabilité des matières les biens, suivant le seuil indiqué pour la prise en charge en comptabilité des matières. Il porte mention sur le bordereau de pièce, le numéro de prise en charge et signe le bordereau de pièces.

La comptabilité matière a travaillé avec PRMP (Personnel Responsable des Marchés Publics) pour faire l'achat, mais avant de faire un nouvel achat, la comptabilité matière fait approuver des comptes et avec la pièce à fournir, comme les dossiers comptables au Ministère du Budget pour dépendre un « quitus ».

d- Le service de la logistique

Il est chargé de la gestion du patrimoine du Senat : agencement et répartition de la salle de bureau, équipement en mobiliers et matériels, renouvellement des moyens matériels, organisation et suivi des mouvements de véhicules et rationalisation de l'utilisation des lignes téléphoniques et la maintenance : entretien des bâtiments, réparation des mobiliers et matériels, bureautiques, organisation de travaux de ménage et de sécurité et entretien des installations d'eau et d'électricité.

e- Le service Transit

Ce service assure la coordination des dossiers et circuits de déplacement intérieur ou extérieur du membre du CST.

Il doit faire l'intervention à l'AIRMADE en cas de convocation des membres de la CST pour la première ou deuxième session extraordinaire. Elle prépare l'ordre de route du membre de cabinet ou du personnel et de faire l'ordre de mission du CST.

f- Le service Parc Véhicule

Il est chargé de la gestion des mouvements des voitures, de l'entretien, de la maintenance du parc véhicules et de la relation avec les concessionnaires et le garage administratif. Ensuite la mise en place de la gestion de l'atelier rapide de maintenance et de la tenue des livres matricules des véhicules et enfin faire l'inventaire des pièces usées et pièces neuves.

g-Le service Budget

Il est chargé de la préparation des dossiers relatifs au projet de budget du CST et de l'exécution du budget et de son suivi.

Le chef de service, le régisseur et le gestionnaire d'activité ont une très grande responsabilité concernant les opérations budgétaires :

Le chef de service est le responsable de programme, chargé de toutes les opérations budgétaires et le Responsable pour gérer la stratégie du programme.

Il a aussi comme rôle d'assurer le mouvement de crédit au sein de l'Institution, il élabore le choix stratégique sous l'autorité du coordonnateur de programme.

Le régisseur est chargé de faire le paiement par caisse d'avance, en cas des dépenses comme : les fêtes et les cérémonies, la documentation et abonnement, les visites officielles, les redevances téléphoniques et frais postaux et l'eau et l'électricité

Il demeure de la responsabilité du gestionnaire d'activité d'assurer l'exécution, sous l'autorité du responsable de programmes, des activités rentrant dans le cadre d'un programme. A ce titre, outre la conduite des travaux et la vérification des matériels et fournitures, les GAC (...) doivent veiller sur les indicateurs qui sont des repères qu'ils se sont proposé d'atteindre lors de l'élaboration du programme de travail annuel, trimestriel ou mensuel.

Les informations sur les activités sont centralisées au niveau des GAC qui, par la suite, devront les faire remonter au niveau du responsable de programmes et de son chef hiérarchique.

Le GAC certifie le service fait sur la facture ou état de factures. Et il transmet le dossier à l'Ordonnateur Secondaire (ORDSEC). Celui-ci qui procède à la liquidation au vu de la certification du service fait et appose son contreseing dont il est personnellement responsable.

CHAPITRE 2 : NOTION THÉORIQUE SUR LE «SYSTÈME DE LA GESTION BUDGÉTAIRE»

Dans ce chapitre, nous allons d'abord définir le mot système et budget, en suite nous parlerons de ses éléments constitutifs afin de nous prononcer sur l'élaboration du budget de l'État.

Section 1 : Notion essentielle de la GESTION BUDGÉTAIRE

Dans cette section, nous allons essayer de donner une définition suffisamment souple du système et du budget ainsi que les éléments constitutifs par le système de la gestion budgétaire.

1-1-Définition

Nous allons donner en quelques mots, d'abord la définition du système et après les considérations du système dans une entreprise selon TAYLOR et FAYOL pour en finir avec la définition du budget.

1-1-1-Définition du système

Les systèmes peuvent être abstraits ou physiques. Un système abstrait est un arrangement ordonné d'idées ou de constructions indépendantes. Par exemple : un système théologique est un arrangement d'idées à propos de Dieu et de la relation entre Dieu et les humains.

Un système physique est un groupe d'éléments qui fonctionnent ensemble pour atteindre un objectif.

1-1-2- Considérations du système selon TAYLOR et FAYOL

Il est évident que l'entreprise forme un système ; en effet, elle est constituée par une combinaison des moyens matériels, financiers et personnels qui, assemblés, assument une fonction bien déterminée en vue d'atteindre des objectifs et des résultats fixés.

Pour la description de ces moyens, Taylor considérait l'entreprise comme étant un ensemble des moyens physiques (machine, employés etc. ...) donc la

fonction était la production maximale, grâce à l'amélioration du rendement des facteurs de cette production.

Fayol en fait un découpage suivant les fonctions qui existent au sein de l'entreprise ou de l'organisation comme la fonction commerciale, la fonction de production, la fonction d'approvisionnement etc. Cette considération est la plus courante actuellement.

Quant aux objectifs, ils sont nombreux et très divers suivant les décideurs de l'entreprise à savoir, les chefs d'entreprise, les actionnaires et Responsables Administratifs, efficacité de service.

1-1-3- Définition du budget

Avant parler de ce qu'on entend par la gestion budgétaire, deux définitions de la gestion peuvent être avancées :

- La gestion est une action ou manière de gérer, d'administrer, de diriger, d'organiser quelque chose. Cette définition est illustrée. Par le Petit Larousse.
- La gestion est un processus spécifique constitué en activité de planification, d'organisation, d'impulsion et des contrôles visant à déterminer et atteindre des objectifs , grâce à l'emploi d'être humain et à la mise-en-œuvre d'autres ressources.

La notion de budget est aujourd'hui une notion très largement répandue que ce soit au niveau de l'Etat et des collectivités régionales, départementales et locales, ou au niveau des ménages, ou encore à celui de toute organisations, avec ou sans but lucratif, de droit public ou de droit privé. C'est d'abord dans l'administration que la méthode budgétaire considérée comme une procédure d'autorisation et de contrôle de dépenses a été pratiquée et développée avant d'être introduite dans les entreprises.

Au sens large, le terme « budget » désigne un état prévisionnel des recettes et des dépenses à réaliser pour une période donnée.

C'est ainsi qu'on parle du budget familial, d'une entreprise et de l'administration :

a- Le budget familial

Le budget familial constitue un acte volontaire, comme les budgets de l'administration, le budget familial présente la particularité d'être un état prévisionnel

des dépenses et des recettes pour une période déterminée. C'est donc essentiellement un budget de trésorerie.

b- Le budget d'entreprise

Alors que le budget familial est un acte volontaire, le budget d'entreprise se situe en position intermédiaire n'est pas obligatoire légalement, mais il est quasiment indispensable notamment pour les entreprises qui refusent d'attendre les événements et sont décidées à forger leur avenir, en un mot à construire leur devenir.

c- Les budgets de l'administration

Par rapport au budget familial et au budget d'entreprise, les budgets de l'administration peuvent être définis comme une évaluation prévisionnelle des dépenses et des recettes pour une période, dit en d'exécution, d'une année.

Les budgets de l'État, en particulier, sont constitués par une loi ou un ensemble de lois d'initiatives gouvernementales accordant chaque année au gouvernement l'autorisation préalable de procéder aux dépenses et de percevoir les recettes. Bref, les budgets de l'administration sont « des budgets d'autorisation de dépenses ».

d- Définition générale de la gestion budgétaire

Dans ce paragraphe, nous allons essayer de donner une définition suffisamment souple pour être admise par la majorité.

La gestion budgétaire s'appuie sur des prévisions, en fonction des conditions intérieures et extérieures de l'entreprise. A partir de cette prévision, les responsables de l'entreprise reçoivent après accord, des attributions programmes et moyens pour une durée limitée en valeur. Un rapprochement a lieu régulièrement entre ces budgets et les réalisations afin de mettre en relief les différences qui en découlent. L'explication et l'exploitation de ces écarts constituent le contrôle.

Une pareille définition peut surprendre. Rien n'y apparaît qui soit bien nouveau. Le terme budget est constamment employé au niveau des collectivités publiques, sinon au niveau des ménages. Quant aux termes prévision et contrôle, ils figuraient déjà les cinq impératifs de FAYOL : Prévoir, Organiser, Commander, Coordonner et Contrôler, rappelons-le. Notons que les termes n'ont peut-être pas

exactement la même force ni la même portée (le contrôle en particulier) chez FAYOL et dans la doctrine budgétaire.

1-2 Les éléments constitutifs par le système de la gestion budgétaire

La mise à jour des nominations des utilisateurs du SIIGFP (Système Informatique Intégré de la Gestion des Finances Publiques) doit être effectuée par les Institutions et Ministères avant le début de l'exécution budgétaire.

Seul le centre Informatique Central (porte 224 MFB) et les Centres Informatiques Régionaux peuvent créer les tiers (prestataires de services, bénéficiaire, ...)

1-2-1 Modification du contenu de la Demande d'Engagement Financière (DEF)

A cause des discordances constatées entre les demandes d'engagement émises par l'ordonnateur et celles constatées dans la comptabilité du Contrôle Financier sur les « crédits consommés », « disponible avant » et « disponible après » dans le cas d'engagements consécutifs sur une même ligne budgétaire, les colonnes y correspondant, ne seront plus servies dans l'impression du DEF.

1-2-2 Processus rendu obligatoire pour le suivi de la performance au niveau de chaque acteur de la dépense

Un accusé de réception est produit systématiquement à la réception du DEF et des pièces justificatives par le Contrôle Financier avant le traitement du dossier. Un accusé de réception est produit systématiquement à la réception du MANDAT et des pièces justificatives par le Trésor avant le traitement du dossier. La saisie de la date de chaque pièce justificative est obligatoire dans le SIIGFP.

1-2-3 Prise en charge des dépenses de fonctionnement du SIIGFP 2010

A partir de 2010, les dépenses de fonctionnement du SIIGFP seront prises en charge par le Budget Général.

A cet effet, toutes les factures relatives à ces dépenses sont à adresser au « Secrétariat Général du Ministère des Finances et du Budget, porte 314 » pour

règlement. Par ailleurs, dans ce même ordre d'idée, toute demande relative au SIIGFP (réparation, maintenance, ...) sera envoyée à la même adresse qui se chargera de l'exécution de ladite demande.

Section 2 : Élaboration du budget de l'État

2-1- Définitions

L'élaboration du budget est marquée par plusieurs étapes clés au cours de l'année. Mais en réalité, le budget est préparé durant toute l'année qui précède son adoption.

Le budget est la référence des ministères et des institutions publiques dans l'accomplissement de leurs missions, de leurs programmes, de leurs activités et l'atteinte de leurs objectifs : d'où la notion du « budget programme ».

2-2- Principes d'exécution des dépenses

L'exécution du Budget 2010 s'exécute par l'articulation des programmes des Institutions et Ministères aux engagements des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), et la poursuite des actions en matière de mise en œuvre de la réforme de la nomenclature budgétaire.

Concernant le budget d'exécution, la nomenclature budgétaire est le mode de classement des dépenses : par destination (mission, programme), par ordonnateur (gestionnaire de crédits), par imputation administrative, la commune bénéficiaire, la catégorie d'opération, les comptes rejoignaient la nomenclature comptable.

La mission et programme de l'Institution pour le budget 2010 sont caractérisés de façon suivantes :

Code : 02

Institution : Conseil Supérieur de la Transition

Code : 020

Mission : Conseil Supérieur de la Transition (Sénat)

Programme 002 : Administration et Coordination

119: Appui aux Membres de l'Institution

Mission : le CST assure un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie. Chaque mission doit impérativement être dotée d'un

programme « administration et coordination » afin de faciliter le reclassement des dépenses et des ressources en cas de changement d'organigramme et/ ou remaniement ministériel.

Elle est codifiée sur trois caractères. A titre d'exemple, on peut citer la mission « Sénat » 020.

Programme : le volet programme regroupe des crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auxquels sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalité d'intérêt général ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation.

Le programme « Administration et Coordination » représente le programme transversal et spécifique de la mission. Il est codifié par le numéro 0 à la première position. Chaque programme est codifié sur trois caractères :

Exemple : 002 Administration et Coordination (1er programme : administration et coordination du CST).

Comme il a été signalé plus haut, la phase administrative de l'exécution du budget ou la gestion des crédits budgétaires ou encore l'administration des crédits incombe aux ordonnateurs (principal, délégué, secondaire) et comprenant : l'engagement des dépenses, la liquidation et sous-ordonnancement.

2-2-1 L'engagement des dépenses :

Première étape de la phase administrative, l'engagement de la dépense est l'acte par lequel un organisme public crée ou constate, à son encontre, une obligation par laquelle résultera une charge.

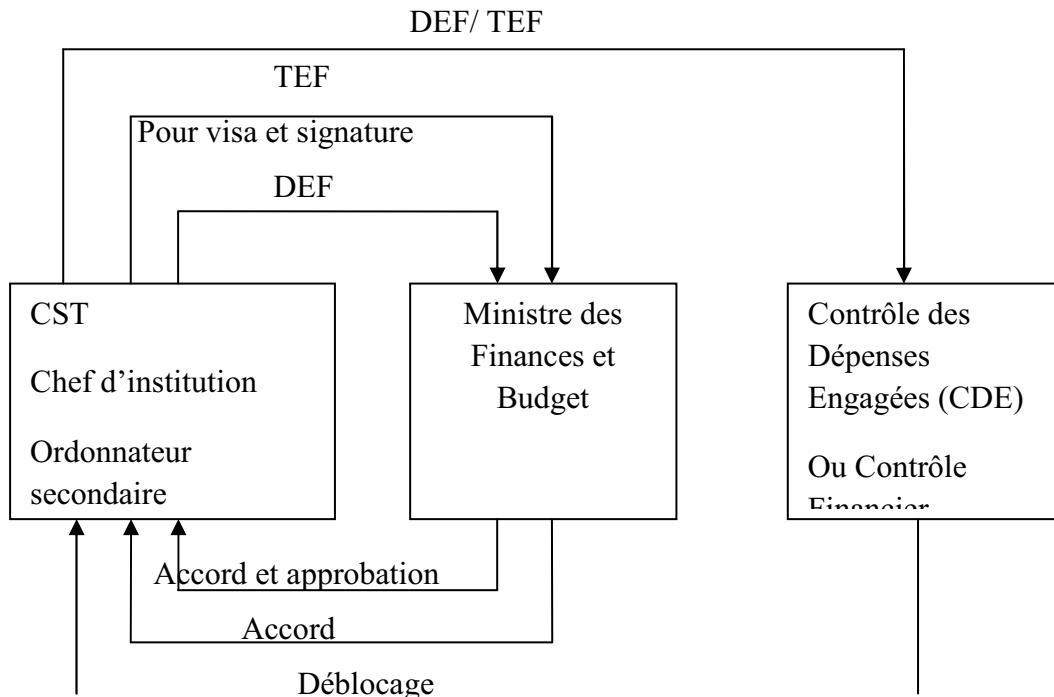
Les procédures à suivre lors de cette première phase sont:

- L'établissement des DEF/ TEF (Demande d'Engagement Financier / Titre d'Engagement Financier) qui requièrent la signature du gestionnaire ;
- L'inscription par ordre chronologique de chaque engagement ;
- L'envoi des DEF/TEF accompagnés de la facture pro forma, du Bon de Commande et de la carte professionnelle du fournisseur au CDE (Contrôle des Dépenses Engagées) pour visa ;
- La signature du TEF dument visée par CDE

Les crédits de fonctionnement sont engagés au niveau du paragraphe tandis que les crédits d'investissement sont engagés au niveau du sous paragraphe.

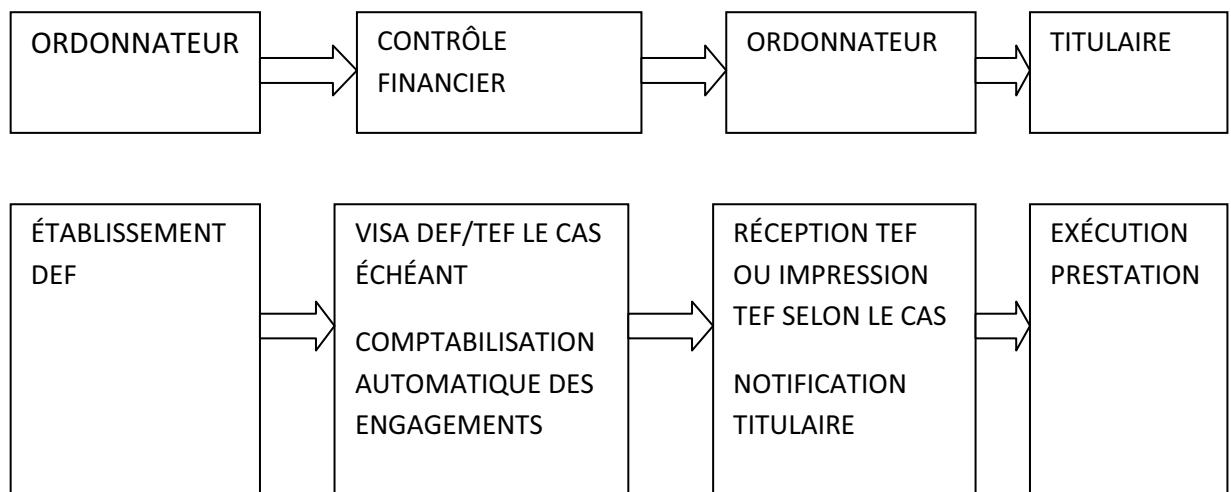
Les schémas suivant vont montrer le processus d'engagement financière :

Figure 2 : Circuit respectif du déroulement des procédures financières



Source : service budget, Direction financière 2010

Figure 3 : Processus d'engagement financier



Source : Direction Financière, service budget mars 2010

Premièrement, le Chef de l'Institution formule une demande d'engagement. Cette demande est signée et datée par l'ordonnateur secondaire auquel le chef d'Institution est rattaché. La demande d'engagement est accompagnée d'une lettre

de commande ou un bon et appuyée par les pièces justificatives de l'engagement comptable des dépenses, en particulier, des devis ou factures pro forma collectés par le chef d'Institution.

Deuxièmement, l'ordonnateur transmet le dossier d'engagement au CDE pour le visa et la vérification. Elle est enregistrée provisoirement par le chef d'Institution de crédits pour suivre la consommation de ses crédits.

Après vérification du dossier d'engagement, l'ordonnateur secondaire valide la demande d'engagement en y apposant son visa et signe le bon ou la lettre de commande.

2-2-2 Liquidation :

Seconde étape de la phase administrative, elle a pour objet de vérifier la réalité de la dette et l'arrêté du montant de la dépense.

La dépense n'est réelle que s'il en résulte une dette prouvée par des pièces justificatives telles que les factures émanant d'une livraison de bien ou de service.

Il est à noter que l'exécution de la liquidation est déclenchée par l'accord du CDE des DEF/ TEF envoyés lors de la première étape.

- Les pièces comptables à fournir sont :

 - 1- Le bordereau de pièces ;
 - 2- Le mandat de paiement ;
 - 3- La facture pro forma (avec visa du CDE) ;
 - 4- Le bon de caisse ou l'avis de crédit ;
 - 5- Le bordereau d'émission des titres de paiement ;
 - 6- La facture et le TEF comptable.

Modalités de liquidation

L'ordonnateur suit une procédure normale ; ainsi il :

- Rassemble le dossier de mandat constitué par : les pièces justificatives, le projet de mandat et le bon de caisse ou avis de crédit ;
- Procède aux vérifications suivantes : du bon de commande, numéro et date d'engagement, numéro de compte (PCOP), signature de la certification du service fait, vérification de la facture ou autres pièces de dépenses, date

identique ou postérieure à celle du bon de commande, vérification arithmétique et signature du fournisseur ;

- Appose son cachet et sa signature sur le bordereau de pièces ;
- Vérifie les mandats ; avis de crédit ou bon de caisse sur les points suivants : désignation du service, objet de la dépense ; numéro de compte de la (PCOP) concernée ; nom de créancier et éventuellement le numéro de compte (bancaire ou postal) du créancier avec son intitulé.

Certification de la liquidation

Après vérification de la pièce justificative et du projet de mandat, l'ordonnateur est chargé de porter sur mandat, les informations suivantes :

- Le compte (PCOP) ou paragraphe concerné par la dépense ;
- La référence mentionnée sur le titre d'engagement ;
- Le montant d'engagement ;
- Les montants cumulés des liquidations déjà effectuées sur l'engagement ;
- Le montant de la liquidation correspondante ;

Et par la suite il est tenu de :

- arrêter le montant en portant en lettre le montant de la liquidation ;
- apposer son nom, son cachet et sa signature avec la même formule de liquidation portée sur les bordereaux des pièces.

Le schéma ci-après va nous montrer les processus de liquidation y afférent :

Figure 4: Processus de la liquidation



Source : Service du Budget de la Direction Financière novembre 2010

Le fournisseur doit livrer les biens et services commandés aux services gestionnaires concernés avec les factures, mémoires, décomptes et/ou bon de livraison.

Le chef d'institution vérifie ou fait vérifier les livraisons effectuées et atteste la réalité du service fait. Il établit une proposition de mandatement qui est transmise pour contrôle et signature, à l'ordonnateur secondaire auquel il est rattaché.

Cette proposition est appuyée de toutes les pièces justificatives de la liquidation de la commande.

La liquidation, tout comme l'engagement se fait tous les 1^{ers} au 25 du mois en cours et la date limite de clôture des opérations est le 15 décembre, dernier jour de l'exercice budgétaire.

2-2-3 Sous-ordonnancement

La troisième et dernière étape dans la phase administrative, c'est le service de Sous-ordonnancement qui prendra en charge.

Le Sous-ordonnancement ou mandatement est l'acte par lequel l'ordonnateur ou son délégué (le sous ordonnancement) donne ordre au comptable public de payer une dépense conformément aux résultats de la liquidation.

➤ **L'ordonnancement :** troisième et dernière étape de la phase administrative, c'est un acte par lequel l'ordonnateur donne, conformément au résultat de la liquidation l'ordre de payer la dette.

Le Sous-ordonnancement est doté de logiciel de la comptabilité pour l'ordonnancement. La transmission de ces dossiers est envoyée en courrier électronique, pour paiement au trésor, sera accompagnée des saisies des bordereaux d'émission effectuées par le service chargé de l'ordonnancement. Cette procédure évitera au trésor de faire une nouvelle saisie tout en permettant à ces deux entités d'avoir une situation d'ordonnancement identique.

Ce faisant, il est de règle de suivre strictement et intégralement les modalités requises par des imprimés :

- Période liquidée : indique la période de facturation et la date de facturation ou la date à laquelle la créance est exigible.

- Disponibilité sur engagement : indiquer le montant de l'engagement, le montant déjà mandaté et le solde disponible sur engagement.

En cas de refus de la proposition de mandat, le dossier de mandatement est renvoyé à l'ordonnateur secondaire. Le motif de refus est mentionné sur une note de rejet.

Les dossiers complets des dépenses sont transmis au comptable assignataire pour la prise en charge et le paiement. Ces dossiers comprennent :

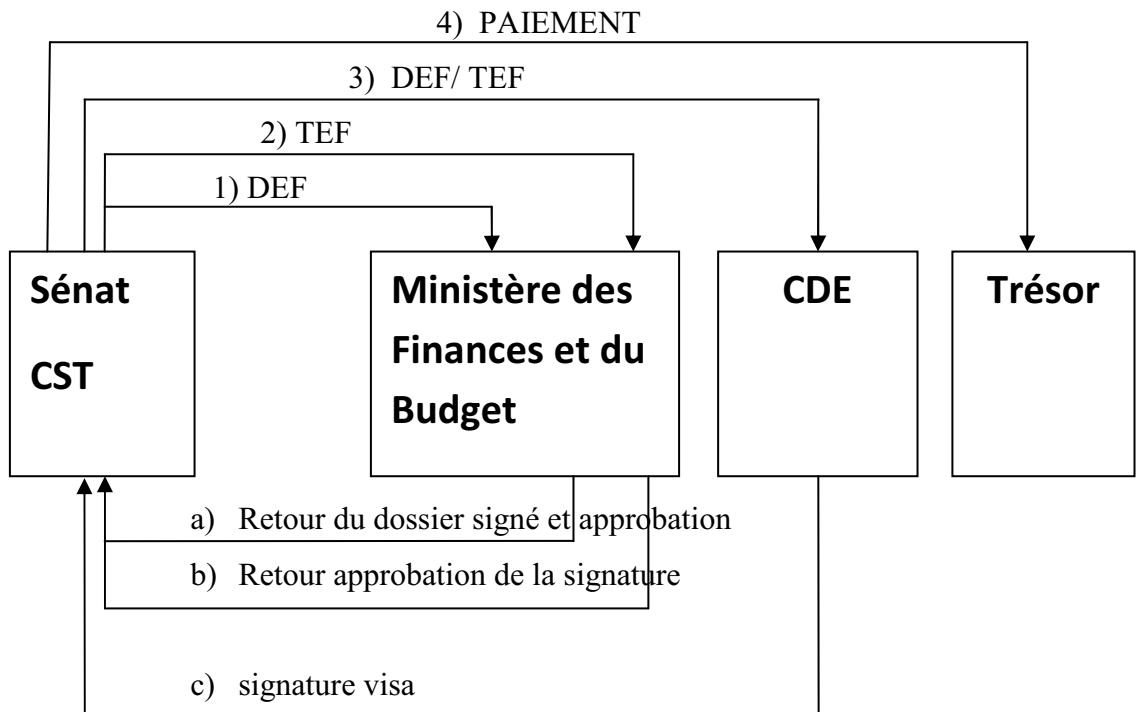
- Un exemplaire de la demande d'engagement ;
- Un exemplaire du bon ou de la lettre de commande ;
- L'exemplaire original du mandant de paiement ;
- L'exemplaire original des pièces justificatives de la liquidation des dépenses constituées par les factures et décomptes certifiés rassemblant les commandes et les livraisons ; et enfin
- L'avis de crédit ou le bon de caisse.

Le bordereau d'émission (BE) des titres de paiement est établi en 7 exemplaires à l'aide des mandats. Ce bordereau d'émission est transmis au comptable assignataire et un exemplaire à l'ordonnateur secondaire.

L'ordonnateur secondaire enregistre tous les mandats de paiement avant de les transférer au comptable assignataire pour signature et vérification.

Le schéma suivant va essayer de montrer le circuit d'ordonnancement et le mandatement.

Figure 5: Procédure d'ordonnancement et mandattement



Source : service budget, Direction Financière novembre 2010

La procédure de paiement décrit ci-dessus est valable pour une gestion manuelle. Elle sera entièrement reprise lors de l'autorisation du processus de paiement auprès des Trésoreries Principales.

La proposition de mandattement est enregistrée provisoirement de crédits avant sa transmission à l'ordonnateur secondaire. Après vérification du dossier d'ordonnancement, l'ordonnateur secondaire contresigne la proposition de mandat de paiement et établit suivant le cas :

- Un avis de crédit pour les mandats à régler par virement
- Un bon de caisse pour les mandats à régler en numéraire

En cas de refus, le dossier des dépenses est retourné à l'ordonnateur secondaire et le motif est mentionné sur une note de rejet.

Conclusion partielle

Cette première partie a été consacrée sur la présentation du CST et son fonctionnement et met en évidence la présentation du CST et son organisation, ainsi que de l'exécution des dépenses au sein de l'institution. De surcroit, elle stipule l'historique du Sénat de Madagascar, son organisation, sa mission et son objectif, le fonctionnement du Sénat, le principe d'exécution des dépenses au sein de l'institution, le processus d'exécution des dépenses ainsi que la simplification de ces processus.

Nous constatons donc qu'une bonne exécution des dépenses tient une grande place et joue un rôle très important au sein d'une Institution publique comme le Sénat de Madagascar, plus particulièrement en termes de protection et de sauvegarde de son patrimoine. Mais comme toute fonction, elle a des limites, concernant le système de management. Ainsi, la partie suivante de ce travail va porter sur la formulation des problèmes existant au sein de l'Institution.

DEUXIÈME PARTIE :

FORMULATION DES PROBLÈMES

Cette deuxième partie est totalement consacrée à la formulation des problèmes relatifs à la gestion budgétaire appliquée au sein du Sénat. Par conséquent, lors de notre passage dans cette Institution, nous avons pu observer le mécanisme de cet outil de gestion .

C'est ce qui nous a permis de constater quelques problèmes concernant la gestion au niveau de la direction financière à savoir :

- les problèmes liés à l'élaboration du budget;
- les problèmes liés à l'exécution du budget.

Nous allons traiter ces problèmes, cas par cas, en attribuant un chapitre à chacun d'eux. De cette investigation émanera non seulement les difficultés et les faiblesses de l'institution mais aussi ses atouts ainsi que les opportunités qui se présentent à elle.

CHAPITRE 1 : Problèmes liés à l'élaboration du budget

Généralement, le financement des entreprises publiques provient du gouvernement et le budget accordé est édicté dans la loi de Finances suivant la décision de ce dernier.

Étant une entreprise, chaque service du Sénat est sujet à l'élaboration d'un budget prévisionnel des dépenses connu sous le nom de « BUDGET DES PROGRAMMES » qu'elle doit présenter à l'autorité publique pour visa. Une fois visé, ce budget des programmes ne devrait être, en aucun cas, modifié par les services sous l'intervention et l'approbation de l'Etat.

Étant une Institution, il s'agit d'une organisation de conception de l'élaboration du budget de l'État et des Cadres des Dépenses à Moyens Terme (CDMT). A cet effet, l'élaboration du budget s'effectue en trois étapes :

- ✓ Étape 1 : Détermination des :
 - ✓ Programme : Objectif ; Résultats attendus ; et Activités (avec les indicateurs respectifs).
 - ✓ Étape 2 :
- Remplissage des fiches de programme : fiche 1 et fiche 2.

La fiche 1 : Qui est relative à un objectif donné comprend :

- Les indicateurs d'objectif qui lui sont associés;
- Les résultats qui contribuent à sa réalisation et les indicateurs qui leur sont souciés.

Il y a donc autant de fiches 1 que d'objectifs :

La fiche 2 : Qui est relative à chacun des résultats ci-dessus comprend :

- Les indicateurs de résultats qui lui sont associés;
- Les activités qui contribuent à la réalisation de chaque résultat et les indicateurs qui leur sont associés.
- ✓ Étape 3 :

Détermination des coûts des activités et donc des coûts des programmes.

Trois grands problèmes sont détectés au niveau de l'élaboration du budget, à savoir :

- Au niveau de l'identification des programmes ;
- Au niveau de l'évaluation des dépenses ;
- Au niveau de l'enveloppe financier.

Section 1 : Au niveau de l'identification des programmes

Les financements des entreprises publiques pour parvenir à la réalisation de ses objectifs et ses missions en général proviennent du Gouvernement, et le budget accordé est édicté dans la loi des finances suivant la décision de ce dernier.

Étant une organisation, le Président, les Directeurs avec les chefs de service sont sujets à l'élaboration d'un budget prévisionnel des dépenses connues sous l'intervention et l'approbation de l'État.

A ce niveau, 2 grandes difficultés surgissent :

- L'une est liée à la prévision d'activité ; et
- L'autre, au choix de projet.

1-1-Difficultés liées à la prévision d'activité

Établir le « projet de budget » concerne toutes les Institutions et les ministères et impose à un important travail de réflexion. Les différents responsables sont appelés à contribuer et à établir leurs propres activités lors d'une phase de négociation préalable.

Pour un exercice donné, chaque service de chaque direction, propose un crédit prévisionnel avec une marge d'augmentation de 10% en tenant compte de pourcentage du crédit utilisé par rapport à celui alloué à l'année précédente.

Cependant, en dépit de son compte d'une importance croissante, la prévision reste toujours incertaine, car elle n'est pas isolée ou autonome. Elle ne peut pas ignorer l'évolution générale de la vie nationale.

Il est à noter que les prévisions ont tendance à ne pas être réalistes. Cette pratique est assez préjudiciable parce qu'elle aboutit à des formes d'ajustement involontaire. Les crédits prévisionnels visent les dépenses dont le montant ne peut correspondre exactement qu'à la dotation inscrite dans la loi des finances.

En un mot, il s'agit des dépenses impossibles à évaluer exactement en raison de l'indétermination des intéressés ou de l'imprévisibilité d'événements (nombre de voyages officiels, nombre de conférences, et séminaire,)

1-2-Difficulté liée au choix de projet :

Cette sous-section concerne le budget d'investissement.

Au sein de l'Institution, les projets les plus productifs de développement de la Nation c'est le budget d'investissement. Il est extrêmement important, car il s'agit de la première fois qu'on a décidé de réaliser un programme, de la mettre au point de manière à réduire au minimum son coût pour la collectivité. Autrement dit, il faut choisir la technique d'élaboration la moins onéreuse possible lorsqu'il y a distorsion des prix.

Or, nous constatons l'absence de procédures d'évaluation systématique signifiant que les décisions relatives aux affectations intra-sectorielles reposent sur les suppositions ou les fantaisies des responsables.

D'abord, le projet touche les domaines qui s'y prêtent le plus facilement et non ceux qui seraient plus rentables. Par conséquent, les exemples d'une telle pratique abordent des déficits inattendus.

Ensuite, les programmes moins avantageux ont été initialement préparés. Les responsables ont surestimé la valeur de programme ou bien ils ont sous-estimé les coûts réels pour la société ou encore des solutions de remplacement moins coûteuses n'ont pas été reconnues.

Enfin, il n'existe pas un classage approprié de dépenses en capital et dépenses d'exploitation et entretien. Ils ont tendance à préférer la réalisation de nouveau projet d'investissement achevé, il est nécessaire d'affecter aux dépenses d'exploitation et d'entretien pour assurer une utilisation appropriée des installations et garanties de leur longévité.

Nous admettons que ces dépenses ordinaires ont souvent un taux de rentabilité extrêmement élevé dans une analyse des investissements mais elles ne revêtent le même prestige qu'un nouveau projet d'investissement et leur valeur économique n'est souvent pas reconnue.

Section 2 : Au niveau de l'évaluation des dépenses :

Cette rubrique traite les problèmes fondamentaux sur les erreurs que le personnel commet de temps en temps. Il s'agit à la fois d'erreur involontaires et volontaires.

Elle renferme l'écart entre les valeurs d'estimation et les valeurs réelles des dépenses, la majoration des valeurs réelles des dépenses et l'insatisfaction des fournisseurs.

2-1- L'écart entre les valeurs d'estimation et les valeurs réelles des dépenses :

Le programme d'emploi présente la ventilation effective du budget alloué parallèlement aux divers paragraphes qui constituent la nature des dépenses de la Direction. A chaque paragraphe convient donc un montant déterminé.

A cause de changement de programme du gouvernement, ce montant affecté au paragraphe paraît insuffisant. Par la suite, les valeurs prévues n'arrivent plus à couvrir les charges réelles. Quelquefois, l'erreur de prévision provient de la direction elle-même.

L'exercice d'un aménagement de crédit ne remédie pas efficacement à cette situation puisque s'il n'est pas visé par le CDE, le responsable financier ne peut pas entamer le prochain engagement. Ce visa du CDE est, fréquemment, enclin à un retard et par conséquent, l'exécution des dépenses est aussi retardée.

2.2. La majoration des valeurs réelles des dépenses :

Un des modes de passation des marchés publics le plus fréquent est la négociation entre l'acheteur public et son fournisseur puisqu'elle est beaucoup moins contraignante du point de vue des formes à respecter qui s'avèrent peu nombreuses par rapport à l'appel d'offre.

De ce fait, le responsable, s'occupant du choix des fournisseurs, ne contacte que celui qu'il s'entend à merveille. Par conséquent, une collision entre les 2 parties apparaît. Elles ont tendance à majorer les prix exacts des marchandises faisant l'objet

de l'achat et s'arrangent ainsi à se partager l'excédent après que le paiement ait été fait.

Étant un manquement grave à la morale, cette majoration des valeurs réelles des dépenses ne fait que gonfler le volume des dépenses de la direction

2.3. Insatisfaction des fournisseurs :

Ici le problème repose sur l'insatisfaction des fournisseurs causés par la lourdeur de la procédure de règlement et du retard de paiement.

2-3-1 Procédure de règlement trop lourde :

La procédure est trop lourde, cette affirmation sera expliquée par le déroulement suivant :

Lors du dépouillement des offres, plusieurs facteurs doivent être mis en combinaison (délai de livraison, prix, délai de règlement).

La procédure d'exécution des dépenses publiques comprend quatre stades successifs : engagement, liquidation, ordonnancement, paiement. Cela provoque une perte de temps énorme.

Après la livraison des fournisseurs, le comptable établit un projet de mandat au nom des fournisseurs et un avis de crédit pour les règlements par virement bancaire ou postal.

C'est le stade « ENGAGEMENT », ce projet s'appelle « Demande d'Engagement Financier » (DEF).

Après vérification des pièces justificatives, le gestionnaire de crédit arrête le mandat en portant en lettre le montant de la liquidation.

Chaque dépense sera enregistrée dans la fiche de centralisation de liquidation (FCL) et sur le Titre d'Engagement Financier (TEF).

➤ Engagement :

L'engagement est l'acte par lequel une autorité publique créée, constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Il est limitatif et ne peut faire l'objet d'une dépense pour un montant supérieur sans nouvel engagement.

- **Demande d'Engagement Financier (DEF)**

Le gestionnaire de crédit transmet une demande d'engagement au contrôle des dépenses engagées.

Cette demande d'engagement comporte toutes les pièces nécessaires à la détermination de l'engagement financier de l'état. Cette demande ne peut venir en dépassement des crédits ouverts.

➤ **Titre d'Engagement Financier (TEF)**

Le contrôle des dépenses engagées effectue le contrôle de la compétence et établit le TEF, numéroté dans une série séquentielle et présenté sous forme de liasse en trois exemplaires, selon le modèle annexe, et le visa et renvoie les dossiers d'engagement au gestionnaire. Celui-ci signe la commande et l'exemplaire de titre d'engagement qui lui est destiné.

Après enregistrement de l'écriture sur la fiche de centralisation de liquidation et sur le titre d'engagement financier, le gestionnaire de crédit transmet le dossier avec le bordereau d'émission au Directeur Général du contrôle des dépenses engagées (CDE) afin qu'il puisse le viser.

Après visa de celui-ci, le gestionnaire de crédit transmet le dossier à l'ordonnateur. C'est le stade de « LIQUIDATION ».

➤ **Liquidation :**

Elle a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. Lorsque le montant de la liquidation dépasse l'engagement correspondant par suite d'une omission ou d'une erreur dans les prévisions ou de la clause contractuelle pouvant modifier le montant de l'engagement, il doit être procédé à un engagement complémentaire.

L'ordonnateur procède aux vérifications des factures et autres pièces justificatives (vérification arithmétique, prix, signature et qualité des fournisseurs,...), des certifications du chef de service et des numéros d'engagement et de liquidation de la conformité de l'opération par rapport à l'autorisation assignée dans la TEF et des titres de paiement (mandants) et des titres de règlement (bon de commande, avis de crédit). C'est le stade de l' « ORDONNANCEMENT ».

Finalement, l'ordonnateur signe le mandant du bon de commande ou avis de crédit et il ordonne au comptable public, c'est-à-dire au trésor de payer une dépense conformément au résultat de liquidation.

C'est le stade de « PAIEMENT ».

Une telle procédure si lourde et si compliquée ne peut que décourager les éventuels fournisseurs.

2-3-2-Retard de paiement des fournisseurs :

L'institution obtient de crédit auprès de ses fournisseurs selon leurs offres. Or, de l'engagement au paiement, il fallait compter plusieurs jours, voire quelque mois. Alors, le Sénat n'arrive plus à régler ses fournisseurs à temps.

Le paiement se fait après quelques temps de la livraison. Ces deux éléments combinés ensemble, à savoir la lourdeur de la procédure et le retard de paiement des fournisseurs justifient la difficulté rencontrée par l'institution quant à l'insatisfaction des fournisseurs.

Section 3 : Au niveau de l'enveloppe financière

Cette section comme son intitulé l'indique, est conçue à décrire et à analyser, avec des chiffres à l'appui, le budget à dépenser au sein de cette Institution.

Le budget des programmes permet au gestionnaire de crédit d'avoir une grande précision dans le contrôle.

Les dépenses des programmes doivent ou sont composées d'une dépense de personnel, de fonctionnement et d'investissement.

Fongibilité de crédit :

Le crédit peut naviguer dans le programme.

Exemple : Indemnités différentes, achats des biens. C'est-à-dire respect des grandes rubriques ou asymétrie.

Nous avons été amènes à subdiviser de la manière suivante :

- Mauvaise répartition des dépenses
- Insuffisance de crédit ;

3-1 Mauvaise répartition des dépenses :

Les dépenses de fonctionnement sont divisées en 6 rubriques :

- 60 Charges du personnel.
- 61 Achats des biens.
- 62 Achat des services.
- 63 Charges permanentes.
- 64 Transferts et subventions.
- 65 Charges diverses

Les dépenses d'investissement sont divisées en 2 rubriques :

- 20 Immobilisations corporelles.
- 21 Immobilisation incorporelles.

Nous disons que la méthode de répartition est archaïque parce que la proportionnalité du montant de chaque rubrique n'est pas la même. Les dépenses au niveau des charges du personnel restent toujours supérieures par rapport aux autres rubriques. Même il est apporté quelques changements, il n'existe pas une grande évolution au niveau de la méthode de répartition, elle reste la même.

Les tableaux suivants permettent d'approfondir l'analyse de cette situation dans cette sous-section

Tableau 1 : Répartition globales des dépenses des membres du CST

Nature des dépenses	Valeur (en millier d'Ariary)	Proportion (en pourcentage)
Dépenses de fonctionnement	8 365 000	38 ,61%
Dépenses d'investissement	13 298 000	61,39%
TOTAL	21 663 000	100%

Source : Loi des finances 2010

Comme nous pouvons constater sur ces tableaux, il existe 2 types de dépenses au niveau du CST :

- Dépense de fonctionnement ;
- Dépense d'investissement.

Les dépenses de fonctionnement sont réservées aux dépenses propres du CST tandis que les dépenses d'investissement sont utilisées dans le cadre de la réalisation des projets de l'Institution

L'on remarque que les dépenses d'investissement représentent 61,39% des dépenses totales du CST. Alors, celles de fonctionnement représentent 38,61% de la totalité des dépenses. Donc, nous pouvons dire que les dépenses d'investissement sont supérieures aux dépenses de fonctionnement. La chose est vraie, parce que les nouveaux membres du Conseil Supérieur de la Transition (CST) ne pensent qu'à leurs avantages : location de logement, indemnité excessive, ...etc.

D'après ce tableau, l'institution n'a que 38,61% des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses totales.

Tableau2 : Répartition globale des dépenses de la Direction Financière

Nature des dépenses	Valeur (en millier d'ariary)	Proportion (en pourcentage)
Dépenses de fonctionnement	31 375 710	70,20%
Dépenses d'investissement	13 298 000	29,80%
TOTAL	32 707 593	100%

Source : Loi des finances 2010

Dans le second tableau, il nous est possible de remarquer que la DF n'a pas beaucoup de projets à réaliser en 2011 car les dépenses d'investissement ne représentent que 29,80% alors que les dépenses sont focalisées dans les dépenses de fonctionnement à l'ordre de 70,20%.

Nous assistons effectivement à une mauvaise répartition des dépenses du CST et, en outre, celle de la DF.

3-1-1 Dépense de fonctionnement

Le budget de fonctionnement touche essentiellement les entretiens de véhicules, les indemnités de mission intérieure et extérieure du CST ainsi que les redevances téléphoniques et les dépenses de personnel, les fournitures administratives de la Direction Financière.

Le tableau suivant nous montre la répartition des dépenses de fonctionnement de la DF. Au niveau de la Direction Financière, cette dépense est de 70,20% et se répartie comme suit :

Tableau 3 : Répartition des dépenses de fonctionnement de la DF

Nature des dépenses	Valeur (en millier de d'Ariary)	Proposition (en pourcentage)
Dépenses de personnel	12 020 310	38,31%
Équipement	10 988 030	35,02%
Fournitures administrative	8 367 370	26,67%
TOTAL	31 375 710	100%

Source : Loi des finances 2010

Dans ce tableau, nous avons l'occasion de constater que les dépenses au niveau du personnel représentent 38,31% des dépenses de fonctionnement. Il s'agit des salaires des employés à durée déterminée (EDD).

Les EDD forment une charge colossale sur la budgétisation de l'Institution. Vu leur forte utilité au sein de l'Institution, on ne peut pas les licencier. Il y a donc un produit pharmaceutique, hospitalisation, traitement et soins, frais de stage et formation.

En outre les dépenses d'équipement ont une proposition corpulente, il en est de même pour les dépenses des fournitures administratives.

3-1-2 Dépenses d'investissement

Pour l'institution ces dépenses ne constituent que 61,39% des dépenses budgétaires et 29,80% pour la Direction Financière (CF tableau 1 et 2). Les dépenses d'investissement sont, du point de vue économique, considérées comme des dépenses particulièrement dignes d'intérêt, car elles correspondent au renforcement des services publics. Or, d'après notre analyse, ces dépenses semblent insuffisantes pour démarrer tous les programmes.

D'après ces analyses, il existe un déséquilibre au niveau de la répartition des crédits dont les raisons sont multiples, en l'occurrence la géométrie variable appliquée dans l'institution tantôt au niveau de la nomenclature, tantôt au niveau de la Direction Financière : cette variabilité entraîne un changement d'organigramme, conduisant à un changement de la mission de chaque direction. Ainsi, il est difficile de répartir à bon escient le crédit à gérer par chaque Direction.

3-2 Insuffisance de crédit :

Nous avons constaté que la DF souffre énormément de l'insuffisance de crédit alloué à cet effet pour qu'elle puisse poursuivre à bien ses missions.

Pour des raisons de secret professionnel nous sommes tenus de le respecter, nous ne pourrons pas révéler la véritable situation de crédit du Sénat.

Néanmoins, nous avons pu constater que la détermination de l'enveloppe financière allouée au Sénat est en état de diminution.

Cette dernière est due à la situation économique du pays :

- L'augmentation du prix du pétrole ;
- L'inflation ;
- Diminution du taux d'exportation par opposition à celle d'importation.

Ainsi, cette situation conditionne l'état du panier des devises à Madagascar. Par conséquent, la situation budgétaire du Sénat dépend de celle de la situation financière de l'État. Son budget de fonctionnement en dépend en certes. Avec l'enveloppe budgétaire actuelle, le Sénat n'arrive même pas à réaliser ses projets, a régler ses arriérés. De plus le Sénat n'a pas des ressources externes.

En un mot, la difficulté se trouve dans la proposition entre le volume des crédits et l'importance des fonctions.

Cette insuffisance se présente surtout sur le programme d'investissement. De ce fait, l'institution a fait l'objet d'une fluctuation chronologique du budget. Au niveau de la Direction Financière, force est de constater le manque à gagner sur les activités des membres du CST : De ce fait, même si le chronogramme de ces activités des membres du CST est doctement élaboré, son exécution à temps voulu subit un problème d'économie financière en général ainsi que de la gestion de crédit en particulier. Il s'agit à notre avis d'une gymnastique budgétaire à cause de la dislocation du programme et sa réalisation.

Exemple

Les dépenses d'investissement

Deux notions fondamentales consacrent les dépenses d'investissement à savoir l'Autorisation d'engagement et le crédit de paiement.

L'engagement financier : au niveau des d'investissement se fait à due concurrence du crédit de paiement

Le crédit de paiement

Le crédit de paiement est la tranche annuelle de crédit pouvant être ordonnancée en cours d'année et correspondant à l'échéancier physique des travaux.

Les tableaux suivant nous montrent en quelques exemples les dépenses d'investissement de la Direction Financière et du CST.

Tableau 4 : Dépenses d'investissement de la Direction Financière

ORDONNATEUR 00-020-1-00000

000 002 00-02-0-110-00000

Compte	Financement	Initial	Modifié	Engagé	Liquide	Mandaté
6011	10-001-001-A	3259999000	3259999000	2686184300	2686184000	2686184300
601						
6111	10-001-001-A	83000000	83000000	000	000	000
6113	10-001-001-A	56000000	56000000	11426250	9523340	9523340
6115	10-001-001-A	22000000	22000000	000	000	000
611						
6123	10-001-001-A	41000000	41000000	000	000	000
612						
6264	10-001-001-A	15000000	15000000	700000	000	000
626						
6271	10-001-001-A	868000000	868000000	100000000	100000000	100000000
627						
6283	10-001-001-A	90000000	90000000	000	000	000
628						
6561	10-001-001-A	467000000	467000000	18808665	18808665	18808665
656						
TOTAL		4901999000	4901999000	469553345	2884516305	398451605

Fait à ANTANANARIVO le

Service émetteur : 00-020-1-00000

Cachet du service émetteur

ORDSEC**L'ORDONNATEUR**

SECONDAIRE

Source : service budget et Direction Financière 2010

Tableau 5 : Dépense d'investissement du CST

ORDONNATEUR		00-020-1-00000					
compte		Financement	initial	Modifié	Engagé	Liquide	mandaté
6013	000 119	00-02-0-110-00000					
601							
6211		10-001-001-A	440000000	440000000	330996299	330996299	330996299
6213		10-001-001-A	143000000	143000000	39759476	35240524	35240524
6218		10-001-001-A	11000000	11000000	000	000	000
621							
6221		10-001-001-A	75000000	75000000	000	000	000
6222		10-001-001-A	40000000	40000000	000	000	000
6223		10-001-001-A	40000000	40000000	14718550	11281450	11281450
6225		10-001-001-A	8000000	8000000	000	000	000
622							
6231		10-001-001-A	143000000	143000000	36000000	000	000
6232		10-001-001-A	120000000	120000000	000	000	000
6233		10-001-001-A	9000000	9000000	000	000	000
623							
6241		10-001-001-A	41000000	41000000	000	000	000
6242		10-001-001-A	87000000	87000000	13597953	13597953	13597953
624							
6262		10-001-001-A	75000000	75000000	8400000	8400000	8400000
626							
6760		10-001-001-A	105000000	105000000	000	000	000
676							
TOTAL			1452000000	1452000000	443472278	399516226	399516226

Fait à ANTANANARIVO le

Cachet du Service émetteurService émetteur : 00-020-1-00000

L'ORDONNATEUR

ORDSEC

SECONDAIRE

Source : service budget et Direction Financière 2010

3-3 Difficulté de la procédure de déblocage des crédits alourdis

Actuellement, l'objectif principal du gouvernement est d'augmenter le recouvrement au niveau des transactions économiques et les impôts sur les biens matériels.

Or, cet objectif n'est pas encore atteint, le gouvernement est obligé de réduire ses dépenses. Cette nouvelle politique gouvernementale et institutionnelle orne un problème à part entière sur la procédure de déblocage de crédits. Certaines institutions, dans ce blocage, peuvent consommer entièrement les budgets à dépenser, ce qui n'est pas le cas pour le CST.

Les dépenses à faire au niveau budgétaire sont limitées à 80% au sein du CST pour cette année. Cela constitue un problème fondamental à la gestion de ces crédits.

Par ailleurs le déblocage de crédits en tant que corollaire administratif rend lourde l'acquisition immédiate des crédits car un denier public doit être géré et utilisé à des fins populaires.

Autrement dit, l'argent utilisé est suivi d'un rapport ait scrupuleux pour éviter les dépenses inutiles. Par conséquent, les dépenses demandent une ceinture fermée sur la gestion.

Avant d'entrer dans le second chapitre, nous allons analyser les problèmes identifié lors de notre stage et qui sont liés à l'exécution du budget.

Pour une analyse plus crédible et objective, il s'avère primordial de faire d'abord une présentation des faits concernant les points au niveau du personnel, de l'exécution du travail et des matériels.

CHAPITRE 2 : Problèmes liés à l'exécution du budget

Le présent chapitre parlera des moyens humains et matériels c'est-à-dire des ressources humaines, qu'il soit lié directement ou non aux services du Sénat.

Comme avec tous les différents ministères, le Sénat fonctionne avec la présence d'un grand nombre de personnels.

Le tableau suivant essaiera de montrer les structures organisationnelles du personnel, du côté purement politique :

Tableau 6: Organisation structurelle de l'organe politique du CST 2011

ÉLÉMENT	MISSION	BUTS
Président	Responsabilité administrative Responsabilité politique	Règlement de la politique interne
Vices Présidents	Représentation de chaque province, entités politiques, collectivités centralisées	A la situation provinciale relative aux situations nationales
Président de la commission plénière	Répartition des tâches et des activités en vue du rapport à session plénière	Proposition des lois Élaboration des programmes d'emploi
Président du groupe parlementaire	Affaires politiques en relation avec les responsables politiques	Bonne réalisation de la session parlementaire
Rapporteur I et II	Rap I : chargé de l'administration des finances et du personnel. Rap II : chargé des relations publiques et des affaires législatives	Assurance de la bonne gestion financière au niveau de l'Institution Assure toutes les relations externes et les affaires législatives

Source : direction financière Sénat, 2011

L'organe politique ne peut se séparer de l'organe administratif du Sénat, ils sont complémentaires. Toutefois, les organes administratifs assure une responsabilité technique. Le tableau suivant nous montre l'organe administratif du Sénat.

Situation du personnel administratif, côté purement technique :

Tableau7: Situation administrative du CST

ÉLÉMENT	MISSION	BUTS
Président	Responsabilité administrative Responsabilité politique	Réglementation de la bonne marche de l'Institution
Secrétariat général	Dirige et coordonne les activités des services	Bon fonctionnement de chaque service.
Direction Administrative	Chargée de l'application, de la coordination et du suivi des décisions administratives.	Assure la gestion du personnel et l'application des textes relatifs aux personnels et aux membres du CST
Direction de la législation et des études	Chargée de la préparation des travaux législatifs et ceux relatifs à la mission de consultation et de contrôle du Sénat	Assure la préparation des dossiers de session
Direction des relations publiques	Chargée des relations internes et externes	Assure toute communication des informations
Direction Financière	Exécution des opérations financières et comptables	Bien gérer, contrôler, administrer le Sénat du côté finance

Source : direction financière Sénat, 2011

Il découle des différents services respectifs les activités y afférentes en tant que gestionnaire d'activité (GAC) et service opérationnel d'activité (SOA).

Pour la plupart, les personnels du Sénat sont recrutés par titre mis à part certains cadres techniques dans des départements ministériels ou dans des établissements privés.

Donc, la constitution des dossiers munis surtout d'un CV confirme le système de recrutement du personnel. Toutefois, les agents sont sujets à assumer des responsabilités qui ne sont presque pas équivalentes à sa spécialisation. Par exemple : Un ingénieur sortant de la faculté polytechnique est tenu d'assurer des activités administratives mais non pas techniques.

Une fois le budget voté, l'administration peut engager, liquider, ordonner elle-même les dépenses. Ce pouvoir de régulation et de répartition des dépenses est considérable en raison de l'importance des aspects financiers de toute mesure administrative.

Ce chapitre met en exergue 3 problèmes relatifs à l'exécution du budget public :

- Au niveau du personnel ;
- Au niveau de l'exécution du travail ;
- Au niveau des matériels.

Commençons d'abord par relater les faits concernant le personnel.

Au sein du CST, le personnel constitue une ressource capitale à ne pas négliger si nous voulons vraiment réaliser une performance profitable. Il a certaines règles à respecter comme dans toutes organisations.

Ensuite, concernant l'exécution du travail, il est à rappeler ici l'importance de la gestion du temps. A cet effet ; la DF tient certains tableaux de bord dont elle a besoin pour la réalisation et l'enchaînement de toutes les tâches.

Enfin, pour ce qui est des matériels, tout comme le personnel, ils sont vitaux pour l'accomplissement de tous les travaux. Notons que la DF a besoin de matériels tels que les machines à écrire, les matériels informatiques, les photocopieuses, etc...

Section 1 : Au niveau du personnel

Est personnel public ou fonctionnaire, l'ensemble des personnes employées dans les institutions et les ministères ou autres organisations publiques.

Cette section est divisée en deux parties :

- Insuffisance de personnel expérimenté ;
- Non-respect de l'horaire de travail.

1-1-Insuffisance de personnel expérimenté

Vu que la DF exerce des tâches grandioses au sein du Sénat, l'existence de personnel expérimenté s'avère une condition sine qua non pour le bon fonctionnement du travail.

En pratique, les affaires financières au niveau de l'Institution nécessitent une meilleure efficacité de l'utilisation rationnelle du budget alloué par le Gouvernement.

Actuellement, nous avons constaté, au sein d'un service de cette direction, que l'absence d'un personnel qualifié crée le blocage du déroulement des préoccupations toutes entières de ce service, d'où le manque de personnel expérimenté et polyvalent.

A ce sujet, le niveau intellectuel d'un employé est très restreint étant donné qu'il est incapable de remplacer un autre si celui-ci s'absente. La polyvalence fait défaut si seul le chef de service en est capable. Or, malgré ses occupations, il ne peut pas assumer tout.

Est-il normal que le fonctionnement d'une procédure repose sur la mémoire personnelle de celui qui l'occupe ?

Rien n'est plus dangereux pour une entreprise que de confier une tâche à un employé expérimenté de toute confiance.

Si arrive le jour où celui-ci s'absentera ou part à sa retraite, y aurait-il de personne capable de lui remplacer ? Si non, que va-t-il passer ?

Par conséquent, l'exécution de travail manque de coordination, d'où la continuité de la lenteur administrative au sein du Sénat et des perturbations affectent la préparation des dossiers administratifs.

1-2-Non-respect de l'horaire du travail

Normalement, la durée effective de travail est de huit heures par jour (de 8heures à 12heures et de 13heures à 17heures) aussi bien pour les entreprises privées que publiques. Cet horaire est très loin d'être respecté au sein de la DF voire même au sein du Sénat pour deux raisons suivantes :

Premièrement, la plupart des agents du Sénat habitent à la périphérie de la ville. De ce fait, pour rejoindre le lieu de travail, ils sont contraints de prendre les véhicules de transports publics et par extension, en cas de grève des transporteurs, leur présence à l'heure au sein du Sénat risque d'être entravée.

Deuxièmement, à part leurs préoccupations professionnelles au sein du Sénat, les employés ont leurs affaires personnelles à régler. Comme il n'existe pas une discipline rigoureuse qui les régit, ces employés ont souvent tendance à réduire leurs horaires de travail afin qu'ils puissent régler leurs problèmes personnels en même temps que leur travail.

Rares sont les tâches qui sont exécutées à temps opportun et ceci pourrait être expliqué aussi par le manque de motivation du personnel du à la monotonie des tâches à accomplir.

Section 2 : Au niveau de l'exécution du travail

Chacun des organes et agents courant à l'exécution du budget depuis la mise en place des crédits jusqu'au stade de paiement des dépenses est appelé à compléter plusieurs documents pour l'exécution par type de dépense que ce soit pour le fonctionnement ou investissement

Cette rubrique renferme deux problèmes à savoir :

- Retard d'exécution ;
- Tâches mal définies au niveau du sous-ordonnancement

2-1 Retard d'exécution

Le retard d'exécution est souvent constaté, entraînant un faible taux d'utilisation de crédit obtenu au cours de l'exercice et va affecter le montant à allouer pour le prochain budget.

En général, presque tous les départements ministériels et les Institutions sont confrontés à des nombreux critiques portant sur leur lenteur et leur faible rentabilité. Les difficultés se produisent notamment au niveau de l'organisation compte tenu de la lourdeur et de la complexité des procédures administratives existantes. Faute d'un personnel initié en la matière, au lieu d'être un guide pour l'exécution du travail, les textes et procédures deviennent des obstacles au niveau de la gestion administrative. Une tâche qui peut se faire en quelques minutes requiert des heures, voire des jours, à cause du manque de formation et de motivation du personnel. A cela s'ajoute aussi un manque de synergie entre les services.

La direction institutionnelle doit être assistée par un personnel compétent en la matière. Mais lors de notre stage, nous avons remarqué que la majorité est composée par des ELD.

En pratique, les finances au niveau de l'institution nécessitent une opérationnalité pour une efficacité dans l'utilisation rationnelle du budget alloué. Actuellement ; il y a des difficultés au niveau de l'institution :

- **Inadaptation des structures administratives**

Au lieu d'être une structure administrative unique, souple, on assiste à des nombreuses, complexes et parfois incohérentes structures tendant à une ramification de service.

Ce qui entraîne la lenteur administrative, à notre avis.

Par ailleurs, la concentration du pouvoir de décision et l'importance des relations interpersonnelles, combinées avec une personnalisation du pouvoir qui exclut trop souvent la délégation, peuvent conduire à une paralysie administrative.

Dans l'institution, cette inadaptation se manifeste par l'individualisation du service à une poignée de personnes compétentes : cette pratique est la cause de retard d'exécution.

- Difficultés à appliquer les textes et les procédures

Dans ce même ordre d'idée, faute d'un personnel initié matière cette difficulté d'application se rencontre au niveau de l'adaptation aux capacités de gestion administrative. Par conséquent, le facteur temps et la maîtrise efficace des services font l'objet d'un flottement au lieu d'être couramment rendus sur les textes et les procédures à suivre au niveau de l'institution.

L'institution se trouve donc dans une période de crise financière tant sur le moyen matériel que sur la documentation. Aussi les lois des règlements publiés dans le journal officiel pour une large diffusion sont méconnues du personnel. Or cet accès aux informations est la condition fondamentale d'un bon fonctionnement des pouvoirs publics qui reste parfois lacunaire.

2-1-1 Retard de la Fiche de Centralisation Comptable :

A la fin de chaque mois, chacun des intervenants dans le système d'exécution du budget général de l'État, procède aux formalités de centralisation comptable. Chaque intervenant produit la situation des opérations qu'il effectue sur un modèle unique de fiche de centralisation comptable.

Certains retards sont enregistrés dans la centralisation comptable au contrôleur des dépenses Engagées de son rattachement avec la première demande d'engagement du mois suivant.

Le délai de rigueur de la centralisation comptable est le 5 du mois. Néanmoins, au sein de ce Ministère, ce délai semble irrespect. Par conséquent, on assiste au refus ou au rejet de toutes nouvelles demandes d'engagement.

Il existe aussi un retard au CDE à cause de la lenteur administrative et une erreur in-situ.

2-1-2 Difficulté sur l'utilisation des documents

Comme nous avons mentionné auparavant, ce poste est capital dans sa fonction d'être gérante de la bonne marche de l'institution. En vérifiant tous les dossiers, des instructions doivent être suivies. Mais cette instruction soit faite au bénéfice de tout le monde.

Ce défaut d'accès sur l'utilisation des documents est un frein sur la réalisation des différentes activités politique – économique de l'institution en général, ainsi que la Direction Financière en particulier.

Actuellement IECF (Information, Éducation, Communication, Formation) est recherchée.... Cependant, L'information sur le renseignement Financier de ce poste paraît insuffisante.

Le problème est que les documents à utiliser à des fins politiques paraissent incompréhensibles dans leur complexité.

Partiellement, du point de vue technique gestionnaire, il n'est pas épatent que les problèmes rencontrés sont plutôt au niveau de l'organisation de financement car l'exécution des dépenses est omnidirectionnelle.

Autrement dit, cette gestion, aussi indispensable soit-elle, la conjugaison de l'aptitude du personnel à l'outil de gestion, constituent un problème sur le financement et son cours normal du point de vue administratif.

2-2-Tâches mal définies au niveau du sous-ordonnancement

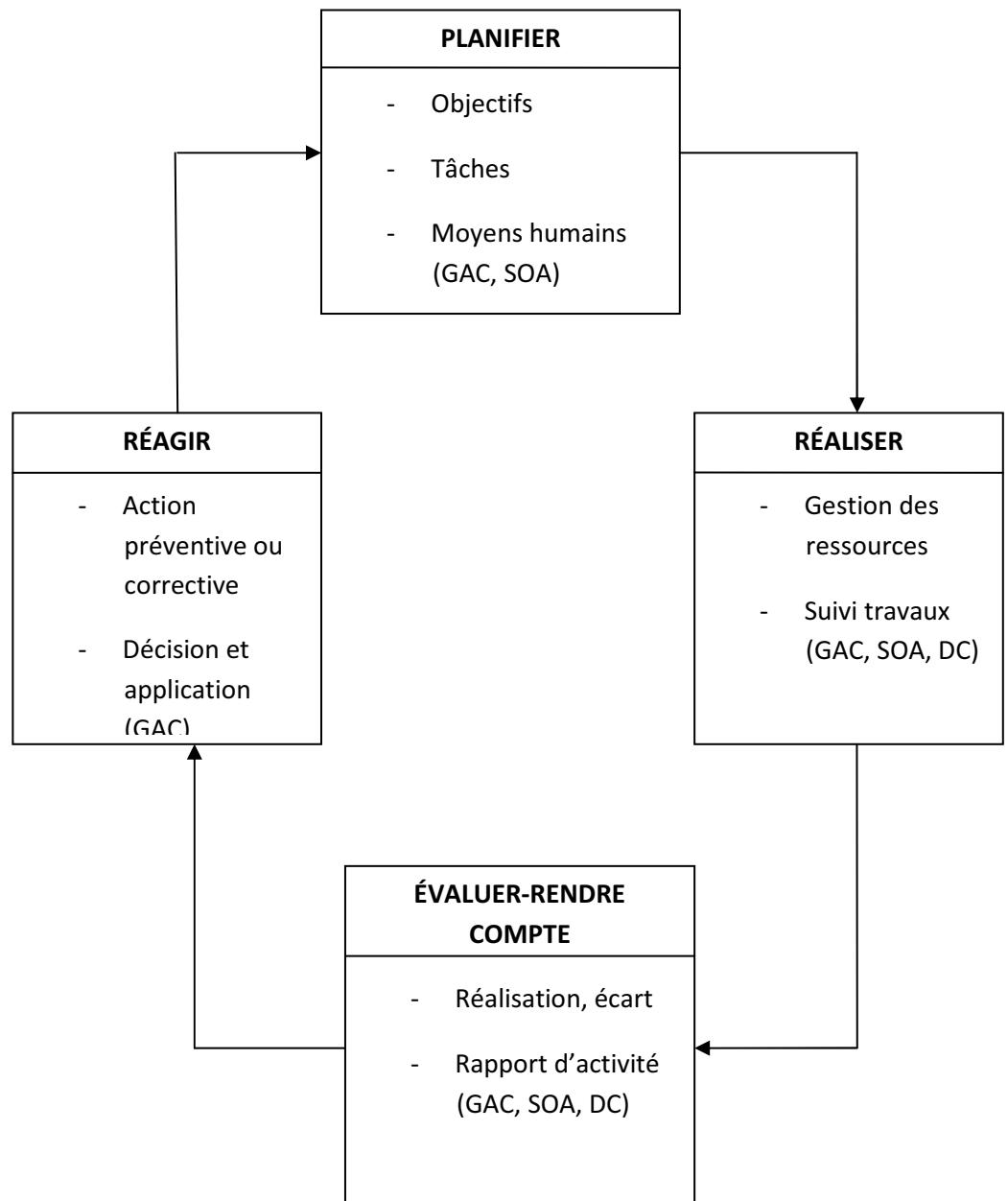
Le sous-ordonnancement se rattache à la DF car elle procède aux vérifications de certaines modalités et à la saisie de la comptabilité (enregistrement des stocks d'entrée et de sorties). Voyons à présent la synthèse de la gestion d'activités avant d'entamer aux critiques en corrélation aux faits.

Les tâches des gestionnaires comprennent quatre grands volets cycliques :

- PLANIFIER : l'ensemble des activités en collaboration avec les SOA et aviser le RdP et ORDSEC ;
- GÉRER : avec l'aide des dépositaires comptables et des SOA, la réalisation des tâches relatives à leurs activités. (réaliser) ;
- EVALUER : les travaux réalisés par les SOA et en rendre compte au RdP et ORDSEC sous forme de rapport d'activité. (évaluer) ;
- PROPOSER : en cas de décalage par rapport aux prévisions, des mesures correctives et préventives et aménager en conséquence le plan d'action. (réagir)

Le schéma suivant montre les péripéties d'opérations nécessaires pour un bon fonctionnement du service :

Figure 6: Circuit des tâches des gestionnaires



Source : Direction financière 2010

Conformément aux organisations administratives, chaque responsabilité hiérarchique est assignée à des tâches bien définies mais toutefois cohérentes.

A ce niveau, nous avons vu deux problèmes à savoir :

- Absence de procédure de travail fiable ;
- Persistance de la routine dans l'exécution des tâches.

2-2-1 Absence de procédure de travail fiable :

Dans le cadre de l'insuffisance de personnel expérimenté, seul un agent exerce les suivis des factures et des certifications du gestionnaire. A cet effet, des erreurs risquent de se produire, des missions de vérification sont susceptibles d'apparaître, vu les multiples tâches qu'il doit accomplir.

Afin de rétablir cette situation, le responsable du sous-ordonnancement devra faire le va et vient et c'est la raison pour laquelle le travail est toujours retardé.

2-2-2 Persistance de la routine dans l'exécution des tâches :

Malgré les risques qui sont en cours, nous pouvons dire que le responsable c'est-à-dire le dépositaire comptable, ne soit pas du tout motivé, il n'est plus responsable de quoi que soit, il lui manque d'initiative, il devient automate parce qu'il reste tout le temps dans son bureau en répétant les même choses à tout demandeur des matériels. Il est devenu plus ou moins le gardien des bureaux.

Section 3 : Au niveau des matériels

Les moyens de la gestion administrative se répartissent en trois groupes :

- Les moyens matériels et financiers ;
- Le personnel ;
- Le moyen juridique.

L'insuffisance des moyens techniques rend les échecs intolérables.

Cette section renferme l'insuffisance des matériels et retard de la Fiche de Centralisation comptable (FCC) qui pourraient avoir un impact dans l'exécution du budget.

3-1 Insuffisance de matériel de travail :

Comme il a été sus mentionné dans la section précédente, un nombre suffisant de personnel entraîne l'aboutissement d'un résultat de travail avantageux. Mais, cela ne suffit pas parce que la dotation de matériel performant et suffisant permettra certes aux services opérationnels des activités, c'est-à-dire aux agents, d'assurer une prestation de service rapide.

Pour le bon déroulement du travail, il ne suffit pas seulement que les matériels soient performants mais il faut aussi qu'ils soient en nombre suffisant pour le besoin du Sénat

Auparavant, l'insuffisance de matériels informatiques a été le principal obstacle pour le déroulement du travail.

Ce qui a déjà provoqué un énorme retard de l'exécution des tâches. Maintenant, cela est déjà réglé mais le problème se pose au niveau de la photocopie des divers documents.

Même s'il existe une machine à impression, cela ne résulte à rien car nous voyons que le coût de l'encre à utiliser devient plus élevé, de plus, l'usage fréquent de celle-ci entraîne sa destruction. Dans le cas de la DF, il n'existe qu'une seule photocopieuse qui assure les tâches des sept (7) services alors que chaque service possède deux ordinateurs avec une machine à impression. En effet, le personnel doit faire la queue pour la photocopie. Le travail qui se fait en cinq minutes devrait attendre jusqu'à quarante (40) minutes et même plus. Faute de matériels, les employés sont victimes d'une perte de temps considérable.

L'adaptation à un logiciel SIIGFP (Système Informatique Intégré de la Gestion des Finances Publiques), faute de compétence du personnel se tourne à une formation qui s'effectue une heure par jour, mais les services à rendre nécessitent la gestion de temps.

3-2 Négligence de l'entretien des matériels :

En plus de l'insuffisance de matériels, l'absence de l'entretien des matériels fonctionnels au sein de la DF pose un problème.

La durabilité de ces matériels tels que les matériels informatiques, la machine photocopieuse qui sont de forte utilité au sein de la DF, devient de plus en plus courte.

Leurs détenteurs effectifs ne sont pas motivés à faire leurs entretien, même s'il ne s'agit que d'un coup de chiffon avant chaque utilisation. Cette absence d'entretien régulier des matériels favorise leurs usures d'où nombreux sont ceux qui sont en attente de réparation.

En revanche, afin de les réparer, la Direction devra faire appel à des opérateurs spécialisés en la matière. Vu que la main-d'œuvre de ces opérations est exorbitante, le crédit octroyé ne peut pas compenser tous les frais.

Il arrive donc que la direction se trouve non seulement dans un climat de problème tant sur le plan humain, mais aussi sur le plan matériel.

Conclusion partielle

Comme nous avons vu dans cette deuxième partie que l’Institution n’échappe jamais à l’organisation de la gestion budgétaire sur les dépenses publiques. En tant qu’Institution politique, la décision générale sur la politique de gestion de la finance publique appartient à la Présidence du CST. La politique de restriction budgétaire touche la situation financière du CST. Donc nous avons vu l’existence des problèmes que ce soit au niveau de l’élaboration du budget ou au niveau de l’exécution du budget. Ainsi, le dernier chapitre de ce travail va porter sur la proposition des solutions et recommandations.

TROISIÈME PARTIE : PROPOSITION DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS

La présente partie, après avoir décrit et analysé les divers problèmes relatifs à la gestion budgétaire aussi bien administrative au sein de la direction financière, voire même au sein du Sénat, est orientée aux proposition des solutions y afférentes.

Étant une proposition de solution, à notre avis, la probabilité de réussite y est de mise. Cependant, nous sommes sûrs que ces propositions correspondent effectivement à la nécessité de la gestion des affaires administratives et financières du Sénat, notamment à toutes les phases budgétaires. Différentes solutions pourraient être proposées contre ces diverses contraintes entravant le développement de la gestion budgétaire. Dans ce mémoire de fin d'étude, nous tenons à souligner des solutions sur l'importance budgétaire dont on peut citer comme suit :

- Solutions préconisées à l'élaboration du budget
- Solutions préconisées à l'exécution du budget

Après avoir évoqué dans ces multiples facettes les problèmes sévissant la gestion budgétaire au sein de l'institution, cette fois-ci nous allons aborder maintenant les différentes solutions proposées à chaque niveau des problèmes.

CHAPITRE1 : SOLUTIONS PRÉCONISÉES À L'ÉLABORATION DU BUDGET

Améliorer l'évaluation du budget suppose la prise en compte de plusieurs facteurs ; c'est ainsi que les solutions que nous avançons revêtent des aspects différents et concernent aussi plusieurs domaines différents.

Un budget est à la fois un état de prévision et un système d'allocation des moyens et de limitation de la dépense. Ce qui traduit le principe d'autorisation préalable de la dépense et la ventilation des crédits par ligne budgétaire.

Ce chapitre remédie aux différents problèmes déjà évoqués concernant de l'identification des programmes, l'évaluation des dépenses et l'enveloppe finance.

Section 1 : Concernant l'identification des programmes

Le « programme d'emploi » vise à définir une structure de programme regroupant les activités de l'Institution à évaluer. C'est l'ordonnateur qui élabore son propre programme de gestion budgétaire. Dans ce cadre, chaque composante ou service commun établit son propre budget complété par son budget de consommation. Dans le but d'améliorer l'identification des programmes au sein de la Direction Financière, la majeure partie des objectifs pourra être atteinte grâce à l'application de deux solutions proposées à savoir :

- Rationalisation des prévisions d'activités ;
- Utilisation d'un système approprié.

1-1-Rationalisation des prévisions d'activités

Tout d'abord, la rationalisation doit commencer par l'effort de chaque équipe à la fois technique et compétente pour disposer des informations nécessaires, d'importants moyens d'investigation afin d'éviter les problèmes des données techniques (insuffisance de personnel et de temps) ou administratives (réticences des services).

Ensuite, il faut s'attaquer directement aux problèmes de prévisions d'activités en maîtrisant le mieux possible les diverses contraintes :

- liées à l'environnement étant l'une des variables importantes de la prévision ;
- Liées à l'application des textes.

1-2-Utilisation d'un système approprié

D'une manière générale, ce système doit comporter 5 éléments ou plus exactement 5phases :

1-2-1 Identification :

Cette phase consiste à l'identification des projets jugés prioritaires et susceptibles de bénéficier de l'appui des bailleurs de fonds. Cette identification se fait principalement sur la base des analyses économiques et sectorielles. Tous les programmes et projets prometteurs sont sur les rangs, pour être financés avec la liste des programmes, tant existants qu'hypothétiques.

Par ailleurs, l'Institution devrait affecter des ressources aux dépenses d'exploitation et de maintenance et moins aux vastes projets d'investissement car les dépenses d'exploitation et d'entretien devraient être effectivement considérées comme des substituts extrêmement productifs des dépenses capitales.

Les dépenses d'exploitation et d'entretien ont fréquemment pour effet la réduction des engagements futurs de l'État tandis que souvent la dépense en capital entraîne automatiquement pour l'Institution des dépenses futures de fonctionnement.

1-2-2 Préparation :

Elle englobe l'ensemble des éléments techniques institutionnels, économiques et financiers nécessaires à la réalisation des objectifs du projet. En effet la préparation d'un projet exige la réalisation d'étude de faisabilité permettant de dégager les différentes options qui se présentent sur les techniques et institutions et de préparer les avants projets qui s'y rapportent afin de comparer les coûts et les avantages et déterminer les projets les plus satisfaisants.

1-2-3 Évaluation :

La phase d'évaluation débute lorsque les diverses étude sont terminées. Il faut réexaminer dans les détails tous les aspects du projet et couvrir quatre aspects essentiels : aspect technique, institutionnel, économique et financier. Cette phase se termine par la présentation de la mission d'évaluation de ces conclusions et recommandations et aux conditions et modalités d'octroi de prêt.

1-2-4 Négociation et présentation du projet :

La phase de négociation consiste à trouver un terrain d'entente entre les bailleurs de fonds et l'Institution sur les objectifs, les composantes et les modalités d'exécution du projet afin d'assurer la réussite. Une fois arrêtées, ces mesures deviennent des obligations contractuelles qui seront énoncées dans l'accord de crédit.

1-2-5 Mise en vigueur et supervision :

La mise en vigueur de projet intervient généralement dans les 90 jours qui suivent la signature de l'accord de crédit et marque le début de la phase de l'exécution. La fonction de supervision consiste à veiller à ce que les objectifs de développement soient atteints, et à résoudre les problèmes qui peuvent survenir lors de l'exécution. Concrètement, les activités de supervision portent non seulement sur le suivi, par rapport au calendrier établi, de l'exécution matérielle du projet et de son état d'avancement, du rythme de décaissement et de l'évolution des résultats, mais aussi sur le respect des règles et procédures relatives à l'exécution des projets financés par les bailleurs de fonds (recrutement, passation de marchés, décaissement...)

Section 2 : Concernant l'évolution des dépenses

Sont dépenses, tous les paiements non remboursables effectués par les administrations publiques, qu'il s'agisse d'opérations avec ou sans contrepartie ou de dépenses courantes ou en capital.

Cette section renferme 2points essentiels relatifs à la programmation budgétaire :

- Crédit d'un chapitre intitulé « imprévus » dans le programme budget ;
- Choix rigoureux des fournisseurs.

2-1 Crédit d'un chapitre intitulé « imprévus » dans le programme budget :

La solution pratique serait d'inclure dans la spécificité du Plan Comptable des Opérations Publiques (PCOP) l'existence d'un chapitre intitulé « imprévus ».

Ce chapitre est réservé à toutes les dépenses inopinées et son utilisation est déclenchée par l'insuffisance de telle ou telle ligne budgétaire. Il ne faut cependant pas s'en abuser et que chaque retrait de crédit dans ce chapitre soit bien justifié et explicité.

L'objet de ce retrait devra prendre un aspect d'une grande envergure dans tous les actes administratifs à la procédure générale de l'exécution des dépenses publiques.

Enfin, il est fort recommandable que le suivi et le contrôle de la consommation soient régulièrement accomplis par l'autorité publique habilité (par exemple le contrôleur de Ministère de Finance et du budget)

2-2-Choix rigoureux des fournisseurs :

L'Institution et les Ministères, en général, ne devraient plus procéder par négociation avec les fournisseurs. Bien que celle-ci soit une méthode de passation de marché public simple et rapide, son adoption favorise quand même la collision entre les deux parties. Les ententes seraient donc ainsi partiellement découragées. Ce qu'il faut retenir de cela c'est que l'entente n'est pas contraire à l'intérêt du public, elle est une condition de succès. Mais le facteur qui a favorisé l'entente est illicite ?

Il serait souhaitable que les collectivités publiques soient compétentes pour l'appel d'offres. L'attribution examine les différents dossiers et pourra choisir le meilleur candidat en fonction des critères qui lui sont propres.

Par exemple, il faut tenir compte des critères inséparables « prix et qualité ». Un crédit d'une commission ad hoc spécialisée à la sélection des fournisseurs devra être pris en compte par l'Institution. Toutefois, cette commission doit écarter toute forme de partialité vis-à-vis des fournisseurs et minimiser le retard produit par le dépouillement des dossiers.

L'intérêt du recours à l'appel d'offres porte sur le fait qu'il stimule la concurrence sur le marché.

En effet, en période d'intenses progrès techniques, les fournisseurs seront contraints de présenter en permanence de nouveaux produits plus qualifiés que les anciens. Les producteurs nationaux seront aussi obligés de se moderniser afin qu'ils puissent entrer en concurrence avec les offreurs étrangers.

En somme donc, le choix rigoureux des fournisseurs diminue le risque de conflit entre les deux parties (l'acheteur et l'offreur) et tend vers l'économie de la dépense publique.

2-3-Accélération de la procédure de règlement des fournisseurs :

Pour ne pas ennuyer les fournisseurs, la procédure de règlement et le paiement de ceux-ci peuvent se faire en peu de temps. En effet, il faut faciliter la procédure afin de dépenser du temps au lieu d'attendre très longtemps.

Pour ce faire deux méthodes sont proposées :

- Allégement de la procédure de règlement des fournisseurs ;
- Payement à temps des fournisseurs.

2-3-1 Allégement de la procédure de règlement des fournisseurs :

La procédure de règlement des fournisseurs peut se faire en deux étapes : engagement et paiement.

Première étape : le comptable arrête tout de suite le mandat de paiement dans le TEF parce que les matériels sont déjà engagés et on ne peut pas voir directement le dossier au DG du CDE.

Deuxième étape : après visa du DG du CDE, l'ordonnateur signe le mandat et le transmet au comptable public (TRÉSOR), et lui donne l'ordre de payer la somme aux fournisseurs.

2-3-2 Paiement à temps des fournisseurs :

Il est très difficile de trouver des fournisseurs pour négocier avec les Institutions publiques, vu le mode de paiement (achat à crédit), mais pour éviter les retards de paiement et les litiges, le Sénat devra adopter la procédure simple donnée ci-dessus.

Section 3 : Concernant l'enveloppe financière

Les autorisations budgétaires sont données dans le cadre de la loi de finances qui détermine « la nature, le montant et les charges de l'État, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent ».

Ainsi, la loi des finances de l'année « prévoit et autorise, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'État ».

La première partie contient l'autorisation de percevoir les recettes, évalue les ressources, fixe les plafonds des grandes catégories de dépenses, arrête les données générales de l'équilibre financière (prévoit et autorise les opérations d'emprunt pour couvrir les charges de la trésorerie).

La deuxième partie contient le détail des crédits et les dispositions diverses que peut contenir une loi des finances. En principe, tous les crédits prévus par la loi de finances sont limitatifs. Cette règle interdirait toute la gestion.

Nous avons proposé deux solutions, qui sont :

- l'équilibre sur la répartition des dépenses ;
- la restriction budgétaire allégée.

3-1 Équilibre sur la répartition des dépenses

Pour une bonne répartition des dépenses, il faudrait veiller à ce qu'il existe un équilibre sur les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement. Cependant, tout dépend de la décision du Ministère de Finance et du Budget sur le volume financier à allouer au CST.

A propos des dépenses de fonctionnement de la DF, l'intégration des agents ELD compétents pourrait être une solution dont le but d'éliminer ces importantes charges de personnel qui forment 38,31% de la totalité des dépenses budgétaires.

Ces charges pourraient ainsi être réorientées en d'autres qui semblent plus prioritaires pour le CST.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement, l'équilibre des dépenses devrait également être cherché tout en s'orientant sur le savoir-faire de la répartition des dépenses au niveau des moyens à utiliser. Par conséquent, cette recherche

demanderait une aptitude autant intellectuelle que professionnelle pour qu'elle soit bénéfique au CST, en l'occurrence à la DF.

A notre avis, il vaudrait mieux réviser les lois régissant les frais sur les télécommunications même si ce service est capital pour la mise en contact des individus producteurs. Il s'agit d'une mesure jugée nécessaire dans l'application d'une politique d'austérité.

Pour une bonne répartition des dépenses, il faudrait veiller à ce qu'il existe une grande correspondance entre le crédit et les différents services au sein de l'Institution.

Or, la réalité est qu'un déséquilibre existe entre le volume financier de l'enveloppe allouée et la demande d'équipement de chaque service. Une bonne répartition de crédits répond à une programmation des dépenses à faire au niveau des différents services.

Quant à la deuxième sous-section, elle sera axée sur la restriction budgétaire allégée.

3-2 Restriction budgétaire allégée :

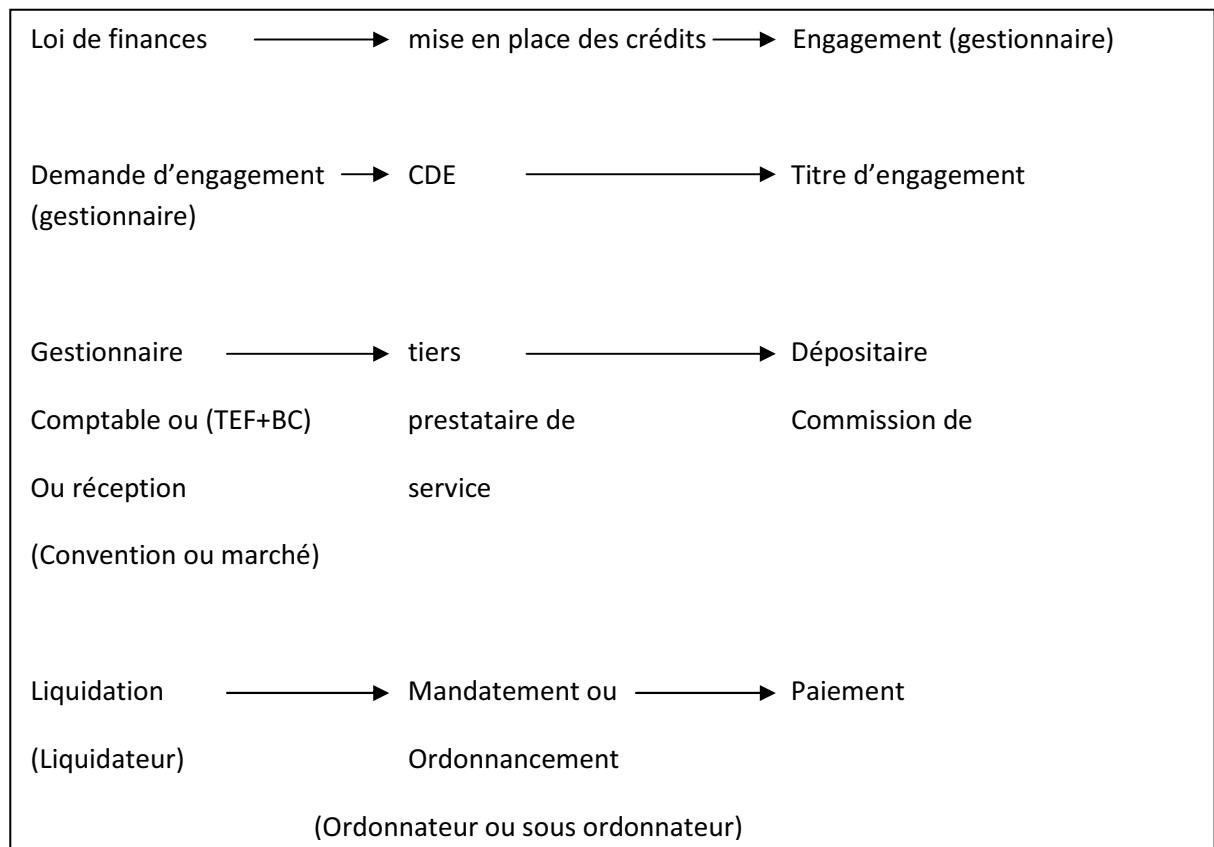
Si l'État accorde une augmentation de crédit alloué au CST, ce dernier accomplira tranquillement son projet parce qu'il possède les moyens nécessaires pour la réalisation de ces projets c'est-à-dire, il a les crédits dont il a besoin pour assumer ses programmes.

En effet, la restriction budgétaire disparaîtra du fait de cette augmentation du budget allouée au CST. Et ce dernier exécutera facilement ses missions

CHAPITRE 2 : SOLUTIONS PRÉCONISÉES À L'EXÉCUTION DU BUDGET

Les différentes phases administratives d'exécution des dépenses publiques (fonctionnement et investissement) peuvent être résumées et représentées schématiquement comme suivent (procédure et détermination des intervenants)

Figure 7 : Phase d'exécution des dépenses publiques



Source : Direction Financière 2010

Dans ce chapitre, des solutions sont proposées afin de résoudre les différents problèmes existants concernant :

- Le personnel ;
- L'exécution du travail ;
- Le matériel d'exécution.

Section 1 : Concernant le personnel

Les ressources humaines constituent le principal facteur clé de succès d'une entreprise. Étant donné l'importance du rôle assumé par cette branche, des solutions devront être apportées pour remédier aux faiblesses constatées.

Cette section propose deux solutions:

- Attribution de formation au personnel ;
- Redéfinition de fonction du personnel.

1-1 Attribution de formation au personnel

Il est évident que pour avoir des responsables adroits dans leurs services le recours à la formation régulière est impératif. Selon le planning établi par l'administration, une formation ne serait-ce qu'une heure par jour pour l'adaptation à un logiciel, est suffisant. Un recyclage chaque année serait une solution très efficace. On insistera volontairement sur la politique de formation continue, c'est à dire sur la formation des agents en place. En effet, l'administration a trop longtemps négligé cette composante essentielle de la politique relative à la fonction publique, se fondant sur la qualité des formations initiales apportées par les écoles administratives.

Il convient de signaler que le cout de formation ainsi que le thème demeure la prérogative de l'administration (financière et du personnel). Mais toutefois, la formation se subdivise et s'attribue suivant le besoin de chaque service.

L'environnement du travail évolue à un rythme de plus en plus rapide (rendant indispensable des stages de mise à jour régulière), pourtant le rythme annuel de recrutement diminue partout. L'évolution des structures de qualification doit être issue des mouvements de la fonction publique. Donc, elle repose sur un effort de formation continue. Cela suppose une analyse des besoins de formation.

La formation ne permet pas uniquement de combler les carences du système initial d'éducation mais aussi d'assurer une meilleure compréhension de son rôle au sein de la direction et au sein de l'institution toute entier.

En plus, elle doit être une activité permanente qui mobilise et dynamise les fonctionnaires et réorientée pour former des jeunes diplômés, non seulement pour le besoin de la fonction publique mais également pour la société civile.

1-2 Redéfinition de la fonction du personnel

Selon le statut général des fonctionnaires :

« Sont fonctionnaires, au sein de statut de la fonction publique, les personnes qui, nommées dans un emploi permanent, ont été titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations centrales de l'État, des services extérieurs en dépendant et des établissements publics de l'Etat »

Parmi ses nombreuses obligations, énumérons les plus importantes.

D'abord maintenir l'efficacité, être responsable de l'exécution des taches qui lui sont confiées et doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique.

Ensuite, l'indépendance du fonctionnaire ne doit pas en effet être compromise par le jeu des intérêts personnels et les dispositions garantissant cette indépendance.

Enfin, les personnels de la fonction publique consacrent l'intégralité de leurs activités professionnelles aux tâches qui leurs sont confiées et ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit.

Concrètement, l'obligation recouvre plusieurs aspects, le fonctionnaire doit d'abord respecter la durée légale du travail et doit en second lieu résider au lieu d'exercice de ses fonctions.

Le manquement aux obligations précédentes constitue pour tout fonctionnaire une faute qui appelle une sanction.

Section 2 : Concernant l'exécution du travail

Le présent chapitre nous donnera une certaine idée sur les solutions escomptées afin de résoudre les problèmes rencontrés sur l'exécution du travail.

Dans le but d'harmoniser cette exécution au sein de la DF et DA, la majeure partie des objectifs pourra être atteinte grâce à l'application de ces deux solutions proposées, à savoir :

- Réduction du délai d'exécution ;
- Détermination des tâches au niveau du sous-ordonnancement.

2-1-Réduction du délai d'exécution :

Les principaux retards sont constitués lors du traitement des dossiers de liquidation et l'ordonnancement, et souvent de mécontentement de la part du prestataire de service.

Le service de sous-ordonnancement, en tant que responsable financier, a besoin de matériels performants dans la gestion des activités et opérations financières. Une bonne gestion financière doit être maîtrisée par les responsables financiers et budgétaires, conformément aux besoins de la direction financière. Et la présente section sera consacrée à la mise en considération des besoins de la direction.

Il s'agit de :

- L'accélération du visa de la fiche de centralisation comptable ;
- La facilité d'utilisation des documents.

2-1-1 Accélération du visa de la fiche de centralisation comptable :

Dans ce domaine, il faut veiller à ce que le visa de la FCC soit règlementaire. A la fin de chaque mois et dans tous les cas, avant le 5 du mois suivant, chacun des intervenants dans le système d'exécution du budget général de l'État procède aux formalités de centralisation comptables ci-après :

➤ Chaque mois, le gestionnaire tire un trait rouge après la dernière écriture d'engagement et de liquidation du mois écoulé. Il relève des fiches de comptabilisation des engagements d'une part et des liquidations d'autre part les informations ci-après :

De la fiche de comptabilisation des engagements :

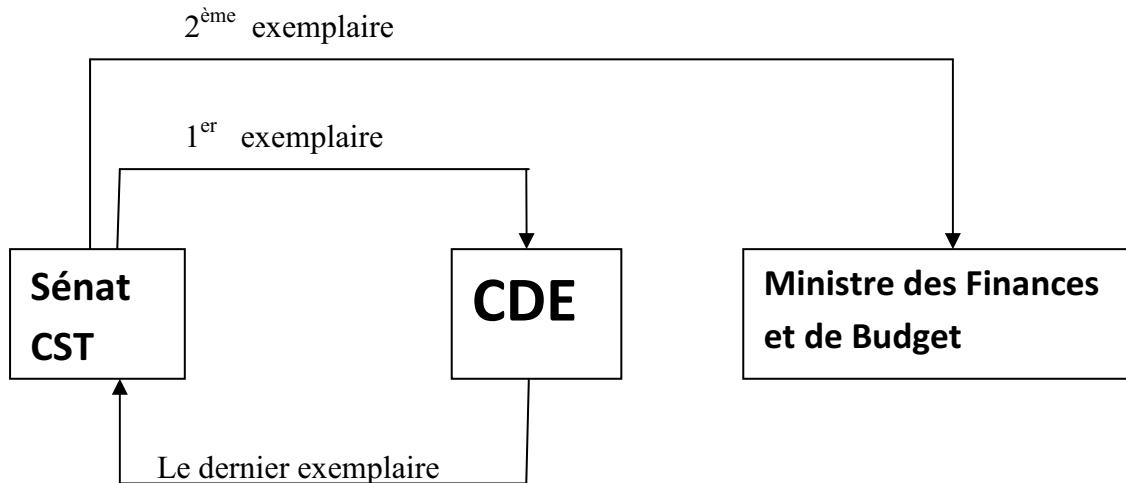
- les crédits ouverts à chaque ligne budgétaire gérée ;
- Les engagements cumulés enregistrés depuis le début de l'année.

De la fiche de comptabilisation des liquidations, la situation cumulée des liquidations.

Le gestionnaire remplit trois exemplaires de la FCC et adresse

- Un exemplaire de la FCC au CDE avec la première demande d'engagement du mois suivant. A défaut de demande d'engagement, en tout cas avant le 5 du mois, il lui adresse la FCC,
- Un exemplaire à son ministre de rattachement, à titre de compte rendu,
- Le dernier exemplaire de la fiche restera au chrono du gestionnaire.

Figure 7 : Circuit d'accélération du visa de la FCC



Source : Recherche personnelle 2011

- Chaque trimestre, le sous-ordonnateur adresse au ministre et au comptable assignataire la FCD établie à son niveau.
- Chaque mois, le comptable assignataire, sans attendre réception de la FCC de la part du sous-ordonnancement, fait parvenir à la Direction Générale du Trésor et à la Direction du Budget la situation par chapitre des ordonnancements validés à son niveau.

Il joint à sa FCC la situation de paiements enregistrée à la fin du mois écoulé.

- Chaque trimestre, à la réception de la FCC émanant du sous-ordonnancement, confronte le contenu de cette fiche avec la situation tenue à son niveau. En cas de discordance, il la signale au sous-ordonnateur de la provenance de la fiche. Un rapprochement d'écritures est d'ailleurs indispensable entre sous-ordonnateur et comptable assignataire pour faciliter la confection de la loi de règlement.
- Chaque mois, le contrôleur des dépenses engagées reçoit la situation des engagements de la part des gestionnaires. Il la compare avec ses écritures. Il en fait, une synthèse par nature de dépenses et par ministère ou institution, qu'il transmet à la primature, à la direction du budget et à la direction générale du trésor, au plus tard le 10 du mois suivant.

Mais tout cela demande un personnel compétent, apte à activer les tâches, et qu'il soit équipé de matériels informatiques.

2-1-2 Facilité sur l'utilisation des documents

Pour éviter la difficulté sur l'utilisation des documents, on doit suivre les démarches suivantes :

- Facilité d'accès sur l'utilisation des documents pour réaliser bon nombre d'activités.
- Rechercher l'acronyme IECF (Information, Éducation, Communication et Formation) pour avoir des compétences et l'efficacité aux activités.
- En matière de finances, on doit chercher l'information dans son poste pour renseigner beaucoup plus le personnel.
- Au point de vue technique gestionnaire, il faut équilibrer l'organisation de financement et l'exécution des dépenses.
- Au terme de gestion, on doit savoir cas par cas l'aptitude du personnel, le financement, l'administration pour éviter le problème.

En bref, la facilité sur l'utilisation des documents entraîne l'efficacité sur l'exécution des tâches.

Premièrement, cet objectif pourra être atteint par la participation de chaque responsable pour faire preuve de la bonne volonté et accélère autant que faire se peut le traitement de dossier.

Deuxièmement, la recherche de l'efficacité de la productivité en matière d'exécution du budget public nécessite la révision de certain texte car le besoin s'avère très utile pour la satisfaction d'intérêt général.

Troisièmement, la réduction du délai d'exécution peut aussi passer par une simple amélioration des circuits et des procédures étudiées par la direction par des bureaux « Organisation et Méthode » comme l'introduction massive des moyens informatiques que les premiers effets commencent à se faire sentir au niveau de

l'institution avec ses acquis : vitesse, fiabilité, productivité, enrichissement des tâches.

2-2 Détermination des tâches au niveau du sous-ordonnancement :

Étant donné l'importance du rôle assumé par cette branche, des solutions devraient être apportées pour remédier aux faiblesses constatées.

Cette section propose deux remèdes :

- Révision de la répartition des tâches ;
- Goût du travail et motivation du personnel.

2-2-1 Révision de la répartition des tâches :

Dans cette rubrique, le dirigeant doit tenir compte de la répartition de la fonction contrôle et la fonction enregistrement.

Ces deux fonctions ne doivent en aucun cas être jumelées par un même agent. Pour cela, un recrutement d'un agent qui peut assurer l'exécution de l'une de ces fonctions serait indispensable. L'intérêt de cette séparation de fonction repose sur les faits qu'on puisse requérir la qualité d'exécution de chacune d'elles d'une part et que d'autre part, une bonne organisation des fonctions à assumer par chaque agent rende optimale le résultat que le dirigeant souhaite attendre de ses subordonnées.

2-2-2 Goût du travail et motivation du personnel

Notre objectif principal est de mettre à l'aise le gestionnaire de stock et secrétaire comptable ainsi d'améliorer sa façon de travailler.

L'indemnité est un facteur de motivation qui entraîne des effets positifs pour les personnels. Son bureau ne sera plus un fourre-tout mais un deuxième chez-soi qu'il aménagera selon ses goûts et ses initiatives personnelles. En effet, il pourrait engager des dépenses personnelles pour améliorer son travail.

Section 3 : Concernant le matériel d'exécution

La résolution des difficultés d'ordre technique est primordiale. Ainsi l'application de ces deux solutions doit être prise en compte :

- Acquisition de nouveaux matériels ;
- Prise en compte des mesures d'entretien des matériels.

3-2 Acquisition de nouveaux matériels :

L'acquisition des matériels informatiques constitue une des conditions non négligeables dans l'exercice des opérations financières auprès de la DF.

L'ordonnancement est un acte important qui est soumis au visa du CDE. Celui-ci constitue une autorité compétente de vérification si les dépenses ainsi ordonnancées correspondent bien aux imputations budgétaires. En cas de refus du visa, la dépense ne sera pas payée, à moins que l'ordonnateur ait recours au ministre de finances. Pour une bonne vérification, il convient pour le sous-ordonnancement de disposer des moyens mécanographiques importants incluant des ordinateurs.

On imagine sans mal que les règles du contrôle doivent alors être révisées, car si l'ordinateur ne se trompe jamais, les informations qui lui sont fournies peuvent, être erronées. Il sera alors nécessaire de remplacer bientôt le visa du contrôleur par des contrôles tout simplement techniques, la machine pouvant parfaitement rejeter toutes les dépenses qui ne sont pas prévues dans le budget.

Ainsi, il vaudrait mieux financer la formation et l'achat de matériels informatiques, car actuellement vue la quantité des services à rendre au niveau des sous-ordonnancements, l'ordonnateur constitue un moyen pour bien sortir des difficultés dans le travail.

3-2 Prise en compte des mesures de l'entretien des matériels :

La bonne habitude de tout d'entretien régulier des matériels à utiliser a pour conséquence le maintien de la performance et de l'état d'origine de ces derniers. Il est plus économique d'entretenir un matériel plutôt que de le réparer quand il est déjà abîmé ou le substituer par un autre.

D'autre part, la fréquence des achats publics diminue, car si ces achats sont importants ils auront des impacts sur l'équilibre et la croissance économique.

CHAPITRE 3 : SOLUTIONS RETENUES, RÉSULTATS ATTENDUS ET RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

Parmi les solutions préconisées, un certain nombre d'entre elles méritent d'être retenus.

Cette rétention de solution a pour objectif principal l'amélioration du budget public au sein du Sénat, particulièrement au sein de la direction financière les deniers publics soient mieux élaborés, que l'exécution soit améliorée et enfin que le contrôle soit satisfaisant.

Section 1 : Solutions retenues

Après avoir décortiqué les diverses solutions proposées dans les chapitres précédents concernant les différents problèmes touchant la DF, malgré sa multiplicité, les solutions suivantes sont à retenir dans le cadre de ce mémoire :

- Proposition de la mise en place d'une méthode de gestion de personnel et
- Proposition de la mise en place de la gestion budgétaire.

1-1-Proposition de la mise en place d'une méthode de gestion de personnel

La gestion du personnel a pour objet de permettre aux institutions et à chaque direction qui les constitue de disposer à temps voulu du personnel ayant les compétences (qualifications, connaissances, expériences, aptitudes et motivations) nécessaires pour pouvoir et vouloir exercer les activités ou les fonctions et assumer les responsabilités qui se révéleront utiles à l'évolution du Sénat.

Cette gestion du personnel, comprise dans ce sens, ne relève pas uniquement du Sénat ou des différentes directions : elle concerne chaque fonctionnaire.

La méthode à appliquer est explicitée par ces trois entités :

- Recyclage et formation du personnel ;
- Application de la notion « interchangeabilité du personnel »
- Application de la Direction Participative Par Objectif (DPPO).

1-1-1-Recyclage et formation du personnel :

Les ressources humaines sont conçues comme le facteur de succès pour toute entreprise qu'elle soit privée ou publique.

Dans notre cas, la formation du personnel sur l'élaboration et la préparation du budget formeraient surtout un atout. Cette nécessité de la formation s'impose sur l'adaptation de chaque agent à l'enchaînement des tâches à exécuter.

A cela s'ajoute aussi l'utilité de la formation des agents du secteur financier à mieux s'adapter au changement fréquent de la circulaire budgétaire. Il s'agit là d'une opération qui demande une assiduité au niveau du déroulement de la formation qu'à l'exécution des travaux.

D'un autre côté, presque toutes les tâches à accomplir sont basées à la manipulation de l'ordinateur, une formation de personnel en informatique contribuerait à chacun une autonomie d'exécution des travaux.

Par conséquent, à propos d'une saisie d'un document par exemple, un agent ne serait plus contraint de faire appel à un autre supposé plus cultiver en la matière pour la faire.

Ceci étant, il serait préférable que cette attribution de formation soit exhaustive. C'est-à-dire que tout le monde pourrait être bénéficiaire.

1-1-2-Application de la notion « d'interchangeabilité du personnel »

L'application de cette notion est axée surtout à une politique des relations humaines visant à rendre plus harmonieuses les relations entre les agents publics et à éviter tout blocage au niveau de l'exécution des tâches.

Il s'agit d'accroître la polyvalence de chaque fonctionnaire ainsi que de permettre à chacun de situer son action, tant en amont qu'en aval, dans les activités globales de la direction.

Concernant la DF, les agents relatifs au service budget seront amenés à mettre la procédure de l'exécution des dépenses publiques. Ceux qui s'occupent de l'engagement devront être en mesure d'assurer l'accomplissement de la liquidation et de l'ordonnancement. Il sera de même pour les autres services de la direction.

Trois stratégies peuvent être menées à cet égard :

- ✓ L'élargissement des tâches : consiste à réduire la parcellisation du travail grâce à l'accroissement du nombre d'opérations confiées à un agent sur un même poste de travail.
- ✓ L'enrichissement des tâches, outre l'élargissement, accorde de plus grandes responsabilités aux fonctionnaires (par exemple : l'autocontrôle du travail effectué)
- ✓ La rotation des postes : consiste à muter régulièrement les agents, d'un poste à l'autre afin qu'ils puissent connaître l'ensemble des opérations dans le secteur qui leur relèvent.

Ces stratégies, aussi délicates soient-elles, applicables au sein de la DF vu le nombre restreint des agents relatifs à chaque service.

L'application de cette notion pourrait être un facteur de motivation du personnel ou qu'elle tend à la diversification des tâches à exécuter.

Toutefois, les dirigeants devraient se doter d'une grande vigilance dans le but de vérifier l'intervention de chaque agent dans tel de tel domaine. Chaque agent devra être conscient de tout ce qu'il fait.

Ceci pourrait être aussi un facteur qui pousse les fonctionnaires à être plus responsables sur le plan professionnel d'une part, un facteur qui suscite la maîtrise de l'action individuelle (sur la façon de travailler et sur la façon dont on utilise les machines), d'autre part.

1-1-3-Application de la Direction Participative Par Objectif :DPPO

Un autre moyen qui incite les agents publics à s'autocontrôler dans leurs actions est l'application de la DPPO.

La DPPO utilisée depuis longtemps dans le secteur privé, n'est-elle pas applicable et adaptable dans certains cas du secteur public ?

Comme son nom l'indique, la DPPO consiste à faire participer le personnel dans la fixation des objectifs à réaliser. Contrairement au principe de l'autorité hiérarchique du système bureaucratique qui nuit la communication entre les supérieurs et les subordonnés la DPPO, est un outil d'amélioration du climat de travail.

Il s'agit donc de faire en sorte que les employés soient heureux à leur travail, que leur participation active aide à prendre de meilleures décisions, grâce aux informations qu'ils communiquent, qu'ils identifient d'avantage à l'organisation. Quelques conditions doivent être toutefois prises en compte pour que son application soit efficace au sein de l'organisation administrative.

Il est absolument nécessaire que les objectifs soient mesurables et plus précis. Sans doute, cette recherche de précision va-t-elle faire apparaître plusieurs objectifs partiellement inconciliables, mais il vaut probablement mieux en prendre conscience que le nier. Comme l'affirme Peter Drucker: «l'Identification des conflits d'objectif était un des avantages de la DPPO », cela évoque donc l'intérêt de son adoption au sein de l'organisation publique qui opte pour les objectifs tendant vers le développement économique.

La DPPO devrait aussi être tournée exclusivement vers la prise de décision. Si tel ne sera pas le cas, non seulement elle ne servira à rien mais elle sera même néfaste, puisque, elle impliquera une immense perte de temps.

Il faudra en plus, définir les groupes intervenant dans le système considéré. Il faut donc isoler les participants de non participants au système. Cette séparation dépendra de la structure organisationnelle du Sénat et de chaque direction.

En conséquence, la DPPO est un outil d'amélioration de la gestion du personnel, mais il n'en est qu'un parmi tant d'autres.

Enfin, elle ne saurait être mise en place s'il n'existe pas un appareil de collecte d'informations.

1-2 Mise en place de la gestion budgétaire

Le terme de la gestion budgétaire est plus important au niveau de la réalisation des tâches car il porte l'effort et l'efficacité au sein de l'Institution.

1-2-1 Amélioration du système de contrôle budgétaire

Pour prospérer toutes les activités dans le service budget, il est nécessaire d'améliorer le contrôle budgétaire en matière des finances et les opérations activités.

Cordonner toutes les activités devant être menées au sein de service du budget en vue d'établir le budget-programme annuel et de présenter des propositions à l'ordonnateur secondaire de l'institution. Ensuite le suivi et le contrôle financier des crédits alloués au cours de l'exercice annuel et enfin les états des indices sur le budget-programme de la mise en œuvre de projets.

Superviser le personnel du service en veillant au respect du règlement financier et des règles de gestion financière de l'institution.

Assumer la préparation, les rapports sur l'exécution du budget de service à l'intention de l'ordonnateur secondaire.

Proposer l'allocation de fonds pour la formation des employés de l'institution et les soumettre à l'approbation de l'ordonnateur secondaire de l'institution.

Donner les conseils à l'ordonnateur secondaire et aux responsables de projets concernant les politiques, les règles de gestion et les instructions dans le domaine financier.

Superviser l'élaboration, l'application et la mise à jour du manuel de procédures administratives et financières de l'institution.

Assurer le suivi et la documentation fiable, l'amélioration des mécanismes internes de contrôle et apporter un appui technique aux organisations membres dans la gestion de leur budget.

Assurer la coordination, la planification et la mise à jour des informations sur le budget et les ressources financières disponibles dans le cadre des activités de l'institution et la préparation des rapports sur l'exécution du budget et des programmes, en analysant les écarts entre budget approuvés et dépenses effectives.

1-2-2-Contrôle périodique de classement

Pour s'assurer que les pièces sont à leur place et bien conservées, il est donc indispensable d'effectuer un contrôle en séquence numérique des documents classés dans un intervalle régulier. Le rangement des documents périmés devrait être fait

dans un lieu réservé pour permettre aux différents services d'accéder facilement à la consultation. Et afin de faciliter la recherche des pièces justificatives, factures et autres, il est utile d'effectuer un rangement avant le départ en congé.

En bref, l'amélioration du système de contrôle budgétaire provoque le bon déroulement de fonctionnement surtout sur l'exécution des programmes au sein de l'institution.

Section 2 : Résultats attendus

Cette section essaie de montrer les différents résultats qui émanent de l'adoption des diverses solutions proposées.

D'un autre côté, elle mettra en évidence les recommandations générales que l'institution doive tenir compte pour l'amélioration de la gestion publique.

Au niveau national, trois genres de résultats peuvent être attendus à savoir :

- Résultats économiques ;
- Résultats financiers ;
- Résultats sociaux.

2-1 Résultats économiques

Les résultats économique se manifestent par l'efficacité des exercices ou prestations des services effectués par les agents parce que la rentabilité au niveau de l'établissement public, tels que les ministères et les institutions comme le CST, se manifestent à travers l'efficacité et le bon fonctionnement de l'administration.

Pourquoi s'agit-il d'une rentabilité économique ?

Parce que le bon fonctionnement et le bon déroulement des activités administratives et politiques au niveau du gouvernement en tant qu'organe d'exécution de tout programme de développement national.

2-2 Résultats financiers

Il existe ce qu'on appelle commissions concernant le domaine de développement aussi bien social, économique, culturel, politique et effectivement

financière. Il appartient à cette dernière de veiller au contrôle des activités du département responsable des Finances et du budget.

La commission financière assure non seulement la bonne gestion et l'enveloppe financière allouée au CST mais aussi au contrôle et conseil du responsable du ministère des finances. Ainsi, une bonne élaboration des programmes financiers débattus au sein du CST contribue effectivement à la bonne utilisation des finances publiques.

2-3 Résultats sociaux

Comme il été mentionné, l'existence d'une Commission social au sein de cette Institution fait l'objet d'une initiative, de prise en considération de toutes les conditions sociales, aussi bien au niveau de l'institution qu'au niveau nationale. En effet, l'effectif du personnel politique au sein du CST confirme une représentativité sociale de la population de la grande île.

Et cette commission propose à toute rencontre avec les membres du gouvernement des suggestions susceptibles d'améliorer les conditions sociales, aussi bien du personnel administratif que de toute la population des régions représentées au sein du CST. Ce qui entraîne, en effet, une concrétisation de ce qu'on appelle un développement autocentré.

Section 3 : Recommandations générales

Dans le cadre de l'organisation du CST en général, quelques recommandations s'avèrent nécessaires en vue de rétablir certaines défaillances concernant :

- La réorganisation du travail en général ;
- Le budget.

3-1-Concernant la réorganisation du travail en général

Nous réitérons ici l'importance de l'analyse des besoins pour la simple raison qu'elle permet de compresser les charges. Par ailleurs, il ne faut pas négliger

l'importance de la normalisation des documents car elle est cruciale pour l'exportation future des données. Confier une tâche à une personne qualifiée fait partie d'une exigence du contexte actuel. Autrement dit, le temps ou la formation se fait uniquement sur l'état est complètement révolu. En effet, bon nombre d'agents de l'institution occupent des postes de travail qui ne correspondent pas à leur profil professionnel puisqu'ils ont avoué, n'avoir pas reçus de formation spécifique ni bénéficié d'un recyclage. Incontestablement, aptitude certifiée constitue une meilleure garantie du bon déroulement des travaux. En outre, personne qualifiée gagne du temps et épargne à l'institution les fréquentes erreurs dont elle souffre jusqu'ici.

Par ailleurs, nous sommes convaincus qu'il est avantageux pour le CST d'envisager une amélioration du système de traitement des documents. En fait, nous avons pu remarquer que plusieurs agents ne savent pas très bien ce que l'on attend d'eux. Par conséquent, l'institution doit donc définir avec les différents responsables les tâches qui incombent à chacun, ceci permettra de travailler vite et efficace sans se perturber.

3-2- Concernant le budget

Pour mener à bien l'analyse de la gestion budgétaire, nous pensons qu'il est indispensable :

- de mettre à point et d'établir le calendrier qui fixe les étapes de la construction du budget et la nature des renseignements à fournir par chaque responsable ;

Exemple : chaque service est tenu de dresser leurs besoins annuels en fournitures et matériels afin que le service budget puisse faire état de sa situation budgétaire à travers les montants des commandes évaluées par le service approvisionnement.

- D'assurer la participation de tous les services concernés lors de l'élaboration du budget ;

Exemple : chaque service est représenté au sein de la commission de marché.

- De former une équipe de coordination chargée de rassembler les données, de les valoriser, de les présenter ;

Exemple : le service d'approvisionnement est tenu de dresser la nature et le montant des besoins par les bons de commandes lancés aux fournisseurs

- De définir à chaque niveau de responsabilité les objectifs à atteindre ;

Exemple : le service d'approvisionnement est tenu d'évaluer les besoins de chaque service à travers les factures pro forma.

- D'établir le budget en fonction de l'objectif, visant la meilleure rentabilité.

Exemple : le service d'approvisionnement et le service budget sont tenus de coordonner les commandes des fournitures en fonction de la situation budgétaire. Ainsi, les commandes sont lancées par ordre de priorité

Pour finir, il est recommandé au CST d'analyser sa gestion budgétaire. En effet, une analyse de la gestion budgétaire entraînera une bonne efficacité de l'institution lui permettant de faire face à toute compétition possible avec les autres institutions. De plus, une bonne gestion sera la garantie de sa réussite à court terme. Enfin, si la réorganisation est très importante pour le travail, il est nécessaire de continuer les travaux d'aménagement des bureaux, avec le décor et son environnement, car ils comptent aussi beaucoup. Notons que cet aménagement contribue à l'instauration d'un bon climat social entre les employés.

Conclusion partielle

La seconde partie de ce travail est consacrée à des analyses de la situation de la gestion budgétaire de l'institution. Et la durée de trois mois de stage au sein de l'institution nous a permis d'identifier des problèmes rencontrés au niveau des directions. Et la constatation de ces problèmes nous a stimulé à proposer des solutions que nous jugeons adéquates à la problématique existante.

Nous voici à terme de notre étude et c'est l'occasion pour nous de tirer des conclusions de différents ordres. Nous allons d'abord exprimer en quoi elle nous a surtout servi avant de dire quelques mots sur les problèmes et les solutions proposées pour terminer par notre avis personnel en tant que future gestionnaire sur l'avenir de l'institution.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Nous avons proposé d'étudier dans ce travail les aspects du budget public au sein de l'Institution particulièrement au sein de la DF. Le régime politique en place dicte et détermine le système de gestion budgétaire de l'État. Aussi, la période transitoire influe-t-elle souvent sur la gestion des finances publiques et celle du budget alloué aux ministères publics et aux institutions respectives.

L'administration traverse une période transitoire. Ce fût la raison pour laquelle le présent travail de recherche s'est consacré sur le système de la gestion budgétaire du CST. En effet, le régime transitoire applique ce qu'on appelle la politique d'activité. Par voie de conséquence, l'enveloppe financière allouée à chaque département ou institution demeure limitée ou insuffisante.

Tout au long de notre analyse, nous avons pu déduire que nombreuses failles devraient être rechassées au sein de cette direction, voire même au sein de l'Institution.

Le présent travail a pour but de donner une idée globale de ce qu'est le système budgétaire. Une réduction de la situation budgétaire de l'institution se faisait constater durant notre séjour au sein de l'institution. Elle ne manque pas de donner ses impacts sur le comportement et les motivations financière et matérielle des agents. S'ajoute encore l'insuffisance matérielle, à tel point que la procédure budgétaire au niveau des services intéressés s'effectue d'une manière insuffisante. En revanche, la chance de voir une réussite dans le système de gestion budgétaire est plongée dans un climat de méfiance et demeure négligée.

La plupart du système budgétaire renferme des modalités de récompenses ou de section, suivant la stratégie appliquée pour atteindre l'objectif envisagé. Le CST se trouve dans une situation transitoire.

Les agents administratifs, en tant qu'acteurs techniques principaux dans le bon fonctionnement de l'administration, se sentent non motivés à cause de ce que font des responsables politiques : ceux-ci essaient de maximiser leurs profits et avantages financiers au détriment du personnel administratif et du programme de développement aussi politique qu'économique du pays. Aussi est-il important de

signaler que les agents et surtout la direction financière, affrontent différents problèmes : problème à l'élaboration du budget et problème à l'exécution du budget.

Ces problèmes sont à résoudre pour que cette Chambre Haute soit en mesure de s'aligner aux autres institutions publiques ou ministère existant à Madagascar.

En ce qui concerne les problèmes à l'élaboration du budget, la difficulté à la prévision d'activité et au choix de projet, l'écart entre les valeurs d'estimation et les valeurs réelles des dépenses, la majoration des valeurs réelles des dépenses et l'insatisfaction des fournisseurs, la mauvaise répartition des dépenses et l'insuffisance de crédit sont les principaux points à voir de près.

Pour les problèmes de l'exécution du budget, l'insuffisance de personnel qualifié et le non-respect de l'horaire du travail, le retard dans l'accomplissement de travail et les tâches mal définies au niveau du sous-ordonnancement, l'insuffisance de matériel de travail et la négligence de l'entretien des matériels sont à résoudre.

Des solutions jugées efficaces ont été proposées pour remédier à tous ces problèmes. Dans ce contexte, nous avons fait appel à une meilleure gestion du :

- Personnel puisqu'il constitue le facteur clé du succès de toute entreprise ;
- Temps, il devient une source de faiblesse pour l'organisation.

Toutefois ces diverses solutions proposées ne constituent pas un miracle à l'amélioration du système de gestion et du système contrôle.

Son efficacité dépendra de son application effective et de sa mise à jour au moment opportun, compte tenu de l'évolution de l'organisation et/ou des activités du Sénat.

Aussi, des propositions de solutions nous sont-elles d'une importance non négligeable dans la gestion budgétaire, l'on peut avancer entre autre :

- Solutions préconisées au niveau de l'élaboration du budget ;
- Solutions préconisées au niveau de l'exécution des dépenses.

Pour éviter la difficulté au niveau de l'élaboration du budget il serait mieux d'adopter : la rationalisation des prévisions d'activités, l'utilisation d'un système approprié, la création d'un chapitre intitulé imprévus dans le programme budget, le choix rigoureux des fournisseurs, l'accélération de la procédure de règlement des fournisseurs, l'équilibre sur la répartition des dépenses et enfin alléger la restriction budgétaire.

D'abord concernant l'exécution du budget, l'attribution de formation au personnel, la redéfinition de la fonction du personnel, la réduction du délai d'exécution, la détermination des tâches au niveau du sous-ordonnancement, l'acquisition de nouveau matériel et prise en compte de mesure de l'entretien des matériels sont le meilleur moyen pour échapper aux problèmes correspondants.

Le présent mémoire pourrait être une source d'information nécessaire dans une perspective d'amélioration d'un système de gestion budgétaire. Mais il peut aussi faire l'objet d'une critique émanant de tout esprit d'analyse de toute part.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

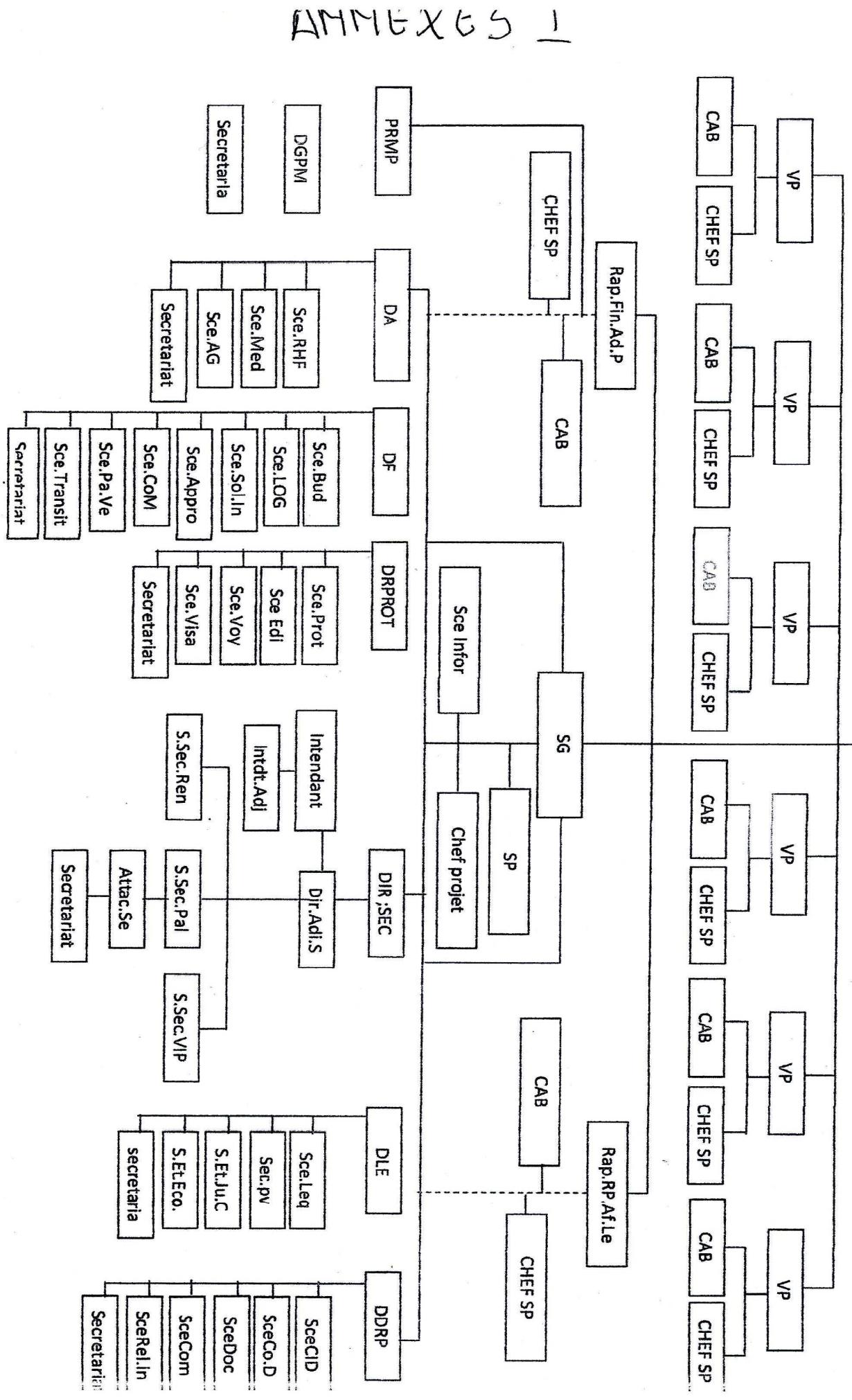
- ✓ Jean-Luc ALBERT et LUC SAIDJ, Finances publiques, Dalloz, coll. Cours, 6^{ème} édition, 2009, p776
- ✓ Henry Michel CRUCIS, Finances publiques, Montchrestien, coll. Focus, 2^{ème} édition, 2000, p272 ;
- ✓ DAYAN Armand, Manuel de gestion, 2^{ème} Edition AUF , N°257, volume 2.
- ✓ FAYOL H., « la réforme administrative des administrations publiques », Commerce et Industrie, revue pratique des méthodes modernes en affaires, janvier, 1918, p 3-9.
- ✓ Gestion Financière. PARIS : ESKA, 1996.
- ✓ MAYER Jean, Gestion Budgétaire, Paris, Bordas management, 1984, p289.

DOCUMENT

- ✓ CIRCULAIRE N°08 MFB/SG/DGB/DESB du 31 Décembre 2010.

ANNEXES

President



TP ASSIGNATAIRE	10101.100	DEMANDE D'ENGAGEMENT FINANCIER	comptétent pour délibérer des litiges. Demande destinée au contrôleur financier
N° ENGAGEMENT	ENG201001065160		
INDICATEUR D'OBJECTIF	119	SECT- CONV:	000
ACTIVITE	119-2-2-1	RESSOURCES PROPRES	
IMPUTATION ADMINISTRATIVE	00-02-0-110-00000	FINANCEMENT: 10-001-001-4	
COMPTE	6219 Entretien de véhicules		
TITULARE DE L'ENGAGEMENT		NATURE DE L'ENGAGEMENT	
N° d'identification du TITULAIRE TITULAIRE : OCEAN TRADE ET CIE		OBJET de la Dépense Acheter BATTERIE TIGERHEAD 60AH-450Z pour Peugeot406 KM7613 TAG	
NIF : 105 000 562 ADRESSE: IMMEUBLE ECAM RUE DR RASETA ANDRAHARO			
MONTANT de l'ENGAGEMENT		TYPE D'ENGAGEMENT	
MONTANT ENGAGE HT		<input type="checkbox"/> BON DE COMMANDE	<input checked="" type="checkbox"/> NOUVEL ENGAGEMENT
TAXES TTL (TVA,TST), DTI		<input type="checkbox"/> DEVIS	<input type="checkbox"/> ENGAGEMENT COMPLEMENTAIRE
ENGAGEMENT/DEGAGEMENT		<input type="checkbox"/> CONVENTION	<input type="checkbox"/> DEGAGEMENT
ENGAGEMENT COMPLEMENTAIRE/DEGAGEMENT		<input type="checkbox"/> MARCHE	<input type="checkbox"/> PROVISION
ENGAGEMENT INITIAL		<input type="checkbox"/> CAISSE D'AVANCE	<input type="checkbox"/> REGULARISATION
ENG. COMPL./DEGAGEMENT		<input type="checkbox"/> DEL. CREDITS	<input type="checkbox"/> DEGAGEMENT operation
ENGAGEMENT FINAL		<input type="checkbox"/> ENGAGEMENT GLOBAL	<input type="checkbox"/> ORDONNANCEE
TAUX DE CHANGE		<input type="checkbox"/> SLOUAGE	
REFERENCE CONVENT		C.D.M.T.	
MONTANT/en devises		à	
Date de mise en vigueur			
Bailleur			
Référence de la convention			
SITUATION DU COMPTE		PROGRAMMATION DES PAIEMENTS	
CREDITS	MO		
Ouverts		Année 1	
Consommés		Année 2	
Disponible avant le présent DEF		Année 3	
Engagement/Dégagement			
Disponibles			
<i>Fait à ANTANANARIVO Je 29/06/2010</i>		DISPONIBILITE DE L'AUTORISATION D'ENGAGEMENT	
		CREDITS	MO
		Ouverts	
		Consommés depuis l'origine	
		Disponible avant le présent	
		Engagement/Dégagement	
		Disponibles	
		VISA N°	
L'Ordonnateur,			

ANNEXE 5 III

MINISTÈRE		REPUBLIQUE DE MADAGASCAR	
ORDONNATEUR		MISSION :	EXERCICE :
CONTROLE FINANCIER		BUDGET :	CATEGORIE :
TP ASSIGNATAIRE		TITRE D'ENGAGEMENT FINANCIER	
N° ENGAGEMENT			

AVERTISSEMENT

Toute prestation fournie sans délivrance d'un Titre d'Engagement Financier ne saurait engager l'Etat. Seul le Tribunal Administratif est compétent pour délibérer des litiges.

*exemplaire destiné
à l'Ordonnateur*

INDICATEUR D'OBJECTIF		SEC-CONV :
ACTIVITE		
IMPUTATION ADMINISTRATIVE		FINANCEMENT
COMpte		

TITULAIRE DE L'ENGAGEMENT

N° d'identification du TITULAIRE

TITULAIRE

ADRESSE

MONTANT de l'ENGAGEMENT

MONTANT ENGAGE HT

TAXES TTL (TVA, TST), DTI

ENGAGEMENT/DEGAGEMENT

ENGAGEMENT COMPLEMENTAIRE/DEGAGEMENT

ENGAGEMENT INITIAL

ENG. COMPL./DEGAGEMENT

ENGAGEMENT FINAL

TAUX DE CHANGE

REFERENCE CONVENTION

MONTANT /en devises

Date de mise en vigueur

Baileur

Référence de la convention

NATURE DE L'ENGAGEMENT

OBJET de la dépense

TYPE D'ENGAGEMENT

- BON DE COMMANDE
- DEVIS
- CONVENTION
- MARCHE
- CAISSE D'AVANCE
- Dél. CREDITS
- ENGAGEMENT GLOBAL
- BLOCAGE

PROCEDURE

- NOUVEL ENGAGEMENT
- ENGAGEMENT
- COMPLEMENTAIRE
- DEGAGEMENT
- PROVISION
- REGULARISATION
- DEGAGEMENT OPERATION
- ORDONNANCE

C.D.M.T. :

PROGRAMMATION DES PAIEMENTS

Année 1

Année 2

Année 3

SITUATION DU COMPTE

CREDITS	Montant
Ouverts	
Consommés	
Disponible avant le présent TEF	
Engagement/Dégagement	
Disponibles	

DISPONIBILITE DE L'AUTORISATION D'ENGAGEMENT

CREDITS	Montant
Ouverts	
Consommés depuis l'origine	
Disponible avant le présent TEF	
Engagement/Dégagement	
Disponibles	

Par : le :

L'ordonnateur

VISANT : du Contrôle Financier

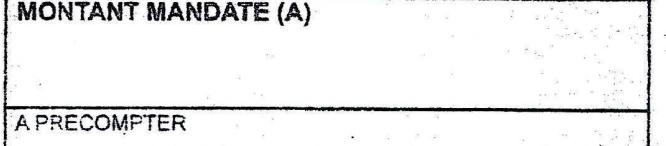
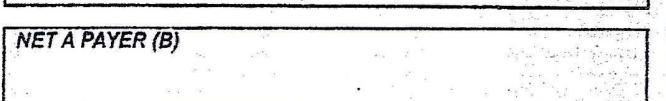
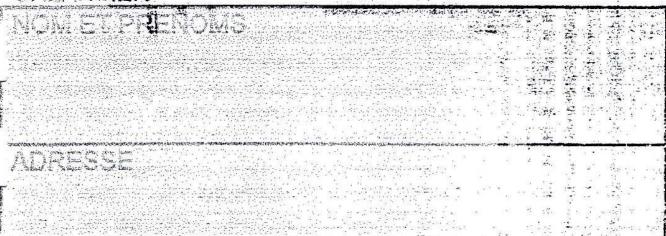
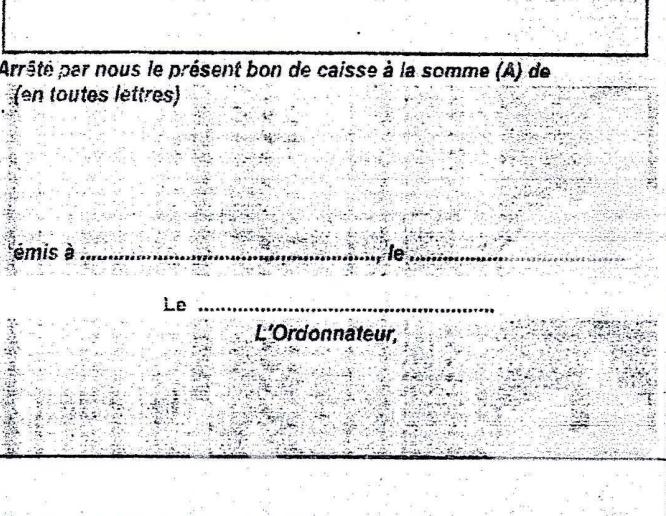
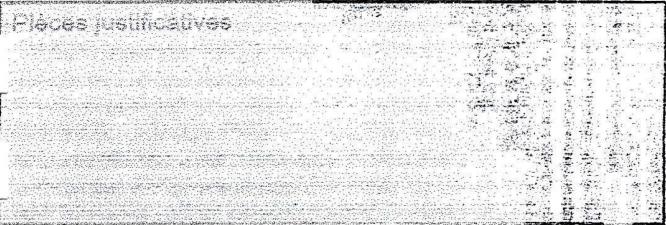
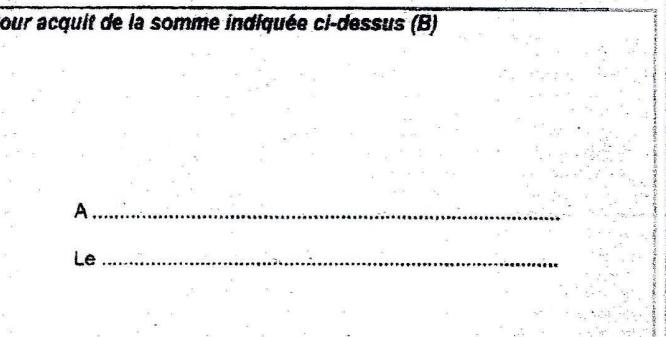
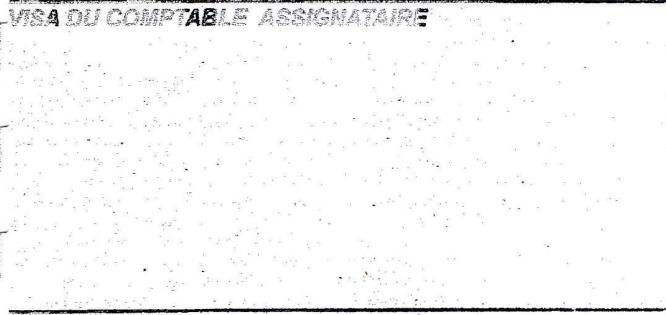
Fait à : le :

Le Contrôleur Financier,

ANNEXE IV

MINISTÈRE		REPUBLIQUE DE MADAGASCAR	
ORDONNATEUR		EXERCICE :	N° BE
CONTROLE FINANCIER		CATÉGORIE :	
TP ASSIGNATAIRE		Caisse →	Comptable assignataire
ENGAGEMENT			
INDICATEUR D'OBJECTIF :			SEC-CONV.
ACTIVITE :			
IMPUTATION ADMINISTRATIVE			FINANCEMENT :
COMPTE			

BON DE CAISSE

DESIGNATION DE LA DEPENSE Objet de la dépense 	MANDATEMENT MONTANT MANDATE (A)  A PRECOMPTER 
CREANCIER NOM ET PRÉNOMS 	NET A PAYER (B) Arrêté par nous le présent bon de caisse à la somme (A) de (en toutes lettres) 
ADRESSE 	émis à le Le <i>L'Ordonnateur,</i> 
PIÈCES JUSTIFICATIVES 	POUR ACQUIT DE LA SOMME INDICUÉE CI-DESSUS (B) 
VISA DU COMPTABLE ASSIGNATAIRE 	A Le 
AVIS	
Le paiement de ce Bon de Caisse ne peut être exigé qu'à partir du cinquième jour de la date de son émission.	
Le paiement ne peut être effectué au-delà du délai de prescription légal.	

MINISTÈRE

REPUBLIQUE DE MADAGASCAR

N° BE

ORDONNATEUR

MISSION : EXERCICE :

CONTROLE FINANCIER

BUDGET : CATEGORIE :

TP ASSIGNATAIRE

AVIS DE CRÉDIT

N° ENGAGEMENT

Caisse →

Comptable assignataire

N° MANDAT

INDICATEUR D'OBJECTIF :

SEC-CONY :

ACTIVITE :

FINANCEMENT :

IMPUTATION ADMINISTRATIVE

COMPTE

TITULAIRE DE L'ENGAGEMENT

Numéro d'IDENTIFICATION DU TITULAIRE

RÈGLEMENT DE LA CRÉANCE

(Modalités de RÈGLEMENT)

TITULAIRE

 BON DE CAISSE VIREMENT BANCAIRE

ADRESSE

 VIREMENT POSTAL OPERATION D'ORDRE

MONTANT DU VIREMENT

Objet du mandat

Descriptif de l'opération d'ORDRE

Cadre réservé au COMPTABLE

A PRECOMPTER

COMPTE A CREDITER

MONTANT DU VIREMENT

POSTE COMPTABLE

EN REGLEMENT

 Ordre de Recette (OR) Préc. Dépenses à Régl. (DAR) AUTRE

Préciser

ARRETE par nous le présent Avis de crédit à la somme de :

MONTANT MANDATE

A PRECOMPTER

MONTANT DU VIREMENT

ORDRE DE VIREMENT

Objet du virement

TITULAIRE

Numéro Identification du Titulaire

TITULAIRE

MONTANT MANDATE

A PRECOMPTER

MONTANT DU VIREMENT

Modalités de VIREMENT

Etablissement Financier

 BANQUE

COMPTE A DEBITER

Ets. Financier

COMPTE

COMPTE A CREDITER

Ets. Financier

AGENCE

TITULE DU COMPTE

ANNEXE Y

ANNEXE VI

ETAT RECAPITULATIF DES PIECES

NOMS ET PRENOMS	DEMANDE		DATE
	DATE	MONTANT	
	21/06/2010	585 016,00	04/01/2010
			12/06/2009
			30/04/2009
			08/06/2009
			16/03/2010
			08/06/2009
			22/07/2009
			25/05/2009
			24/04/2009
			02/02/2009
			01/10/2009
			20/11/2009
			23/11/2009
			10/03/2010
			06/10/2009
			01/10/2009
			30/03/2009
			27/03/2009
			18/05/2009
			30/04/2009
			17/03/2009
			06/08/2009
			07/10/2009
			03/03/2010
		585 016,00	24

Arrêté à la somme de : CINQ CENT QUATRE VINGT CINQ MILLE SEIZE ARIARY

BORDEREAX DES PIECES

DESIGNATION
FACTURE
DEMANDE
ORDONNANCE
BULLETIN DE CONSULTATION
ACTE DE NAISSANCE
ACTE DE MARIAGE
NOTICE

Antananarivo le

ANNEE VII

Session de:
Localite :ANTANANARIVO

FCC AVEC CONVENTION							
Filtrer	Date debut	SOA	00-02-0-330-00000	%			
Filtrer							
RECAPITULATION MONTANT TOTAL							
COMpte	CATEGORIE	FINANCEMENT	AE INITIAL	AE MODIFIE	INITIAL	MODIFIE	ENGAGE
6033	3	10-001-001-A	0.00		0.00		LIQUIDE
6131	3	10-001-001-A	0.00		0.00		MANDATE
6131	3	10-001-001-A					
6211	3	10-001-001-A					
6215	3	10-001-001-A					
6223	3	10-001-001-A					
6261	3	10-001-001-A					
6283	3	10-001-001-A					
2431	5	10-001-001-A					
2454	5	10-001-001-A					
2454	5	10-001-001-A					
2461	5	10-001-001-A					
2463	5	10-001-001-A					
2463	5	10-001-001-A					
2472	5	10-001-001-A					

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	I
SOMMAIRE.....	II
LISTE DES TABLEAUX	IV
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	VI
LISTE DES FIGURES.....	V
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	VI
INTRODUCTION	1
PREMIÈRE PARTIE :	4
CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA CST	4
CHAPITRE 1 : PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'INSTITUTION	5
Section 1 : Généralité	5
1.1. Historique du Sénat à Madagascar.....	5
1.1.1. Sous la 1^{ère} République :	5
1.1.2 Sous la 2eme République :	6
1-1-3 Sous la 3ème République :.....	6
1-2 Fonctionnement des institutions de transition.....	6
1-2-1 La Haute Autorité de la Transition :	6
1-2-2 Conseil Supérieur de la Transition:.....	7
1.3 Mission :.....	8
1.3.1 Statut particulier des membres du CST.....	8
1.3.2 Les fonctions du CST	9
a- La Fonction de Contrôle du Gouvernement	9
b-La Fonction de Conseil du Gouvernement	9
1-3-3 Les organes du CST	9
a - L'Assemblée Plénière	10
b-La Conférence des Présidents	10
c- Le Bureau Permanent	10
d-Les Commissions Permanentes	11
Section 2 : Structure organisationnelle	11
2-1 Structure générale	11
2-1-1 Le président	11
2-1-2 Les vices présidents	12

2-1-3 Les rapporteurs généraux	12
2-1-4 Le Secrétaire Général	12
a- La Personne Responsable des Marchés Publics	13
b-La Direction Financière	13
c-La Direction Administrative.....	13
d- La Direction du Protocole	14
e- La Direction de la Sécurité	14
f- La Direction de Décentralisation et des Relations Publiques.....	14
2-2: Présentation de la Direction Financière du CST	15
2-2-1 Rôle de la Direction Financière au sein du CST	15
2-2-2 Organigramme de la Direction Financière :	15
a- Le service de la solde et des indemnités.....	16
b- Le service de l'approvisionnement	16
c- Le service de la comptabilité matière.....	16
d- Le service de la logistique.....	17
e- Le service Transit	17
f- Le service Parc Véhicule	17
g-Le service Budget	17
CHAPITRE 2 : NOTION THEORIQUE SUR LE «SYSTÈME DE LA GESTION BUDGÉTAIRE »	19
Section 1 : Notion essentielle de la GESTION BUDGÉTAIRE	19
1-1-Définition.....	19
1-1-1-Définition du système.....	19
1-1-3- Définition du budget	20
a- Le budget familial	20
b- Le budget d'entreprise	21
c- Les budgets de l'administration	21
d- Définition générale de la gestion budgétaire.....	21
1-2 Les éléments constitutifs par le système de la gestion budgétaire	22
1-2-1 Modification du contenu de la Demande d'Engagement Financière (DEF)	22
1-2-2 Processus rendu obligatoire pour le suivi de la performance au niveau de chaque acteur de la dépense.....	22

1-2-3 Prise en charge des dépenses de fonctionnement du SIIGFP 2010.....	22
Section 2 : Élaboration du budget de l'État.....	23
2-1- Définitions	23
2-2- Principes d'exécution des dépenses.....	23
2-2-1 L'engagement des dépenses :.....	24
2-2-2 Liquidation :	26
2-2-3 Sous-ordonnancement.....	28
DEUXIÈME PARTIE :.....	32
FORMULATION DES PROBLÈMES	32
CHAPITRE 1 : Problèmes liés à l'élaboration du budget	33
Section 1 : Au niveau de l'identification des programmes	34
1-1-Difficultés liées à la prévision d'activité	34
1-2-Difficulté liée au choix de projet :	35
Section 2 : Au niveau de l'évaluation des dépenses :	36
2-1- L'écart entre les valeurs d'estimation et les valeurs réelles des dépenses :	36
2.2. La majoration des valeurs réelles des dépenses :	36
2.3. Insatisfaction des fournisseurs :	37
2-3-1 Procédure de règlement trop lourde :.....	37
2-3-2-Retard de paiement des fournisseurs :	39
Section 3 : Au niveau de l'enveloppe financière.....	39
3-1 Mauvaise répartition des dépenses	40
3-1-1 Dépense de fonctionnement.....	42
3-1-2 Dépenses d'investissement.....	43
3-2 Insuffisance de crédit :	43
3-3 Difficulté de la procédure de déblocage des crédits alourdis	47
CHAPITRE 2 : Problèmes liés à l'exécution du budget.....	48
Section 1 : Au niveau du personnel.....	51
1-1-Insuffisance de personnel expérimenté	51
1-2-Non-respect de l'horaire du travail.....	52
Section 2 : Au niveau de l'exécution du travail.....	52
2-1 Retard d'exécution.....	53
2-1-1 Retard de la Fiche de Centralisation Comptable :	54
2-1-2 Difficulté sur l'utilisation des documents	54

2-2-Tâches mal définies au niveau du sous-ordonnancement	55
2-2-1 Absence de procédure de travail fiable :.....	57
2-2-2 Persistance de la routine dans l'exécution des tâches :	57
Section 3 : Au niveau des matériels	57
3-1 Insuffisance de matériel de travail :	57
3-2 Négligence de l'entretien des matériels :.....	58
TROISIÈME PARTIE : PROPOSITION DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS	61
CHAPITRE1 : SOLUTIONS PRECONISEES A L'ELABORATION DU BUDGET .	62
Section 1 : Concernant l'identification des programmes	62
1-1-Rationalisation des prévisions d'activités.....	62
1-2-Utilisation d'un système approprié	63
1-2-1 Identification :.....	63
1-2-2 Préparation :.....	63
1-2-3 Évaluation :.....	63
1-2-4 Négociation et présentation du projet :	64
1-2-5 Mise en vigueur et supervision :	64
Section 2 : Concernant l'évolution des dépenses.....	64
2-1 Cr éation d'un chapitre intitulé « imprévus » dans le programme budget :	64
2-2-Choix rigoureux des fournisseurs :	65
2-3-Accélération de la procédure de règlement des fournisseurs :.....	66
2-3-1 Allégement de la procédure de règlement des fournisseurs :	66
2-3-2 Paiement à temps des fournisseurs :.....	66
Section 3 : Concernant l'enveloppe financière.....	67
3-1 Équilibre sur la répartition des dépenses	67
3-2 Restriction budgétaire allégée :	68
CHAPITRE 2 : SOLUTIONS PRÉCONISÉES À L'EXÉCUTION DU BUDGET	69
Section 1 : Concernant le personnel.....	70
1-1 Attribution de formation au personnel	70
1-2 Redéfinition de la fonction du personnel	71
Section 2 : Concernant l'exécution du travail	71
2-1-Réduction du délai d'exécution :.....	72
2-1-1 Accélération du visa de la fiche de centralisation comptable :	72

2-1-2 Facilité sur l'utilisation des documents.....	74
2-2 Détermination des tâches au niveau du sous-ordonnancement :	75
2-2-2 Goût du travail et motivation du personnel.....	75
Section 3 : Concernant le matériel d'exécution.....	76
3-2 Acquisition de nouveaux matériels :.....	76
3-2 Prise en compte des mesures de l'entretien des matériels :.....	76
CHAPITRE 3 : SOLUTIONS RETENUES, RÉSULTATS ATTENDUS ET RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES.....	77
Section 1 : Solutions retenues	77
1-1-Proposition de la mise en place d'une méthode de gestion de personnel.....	77
1-1-1-Recyclage et formation du personnel :	78
1-1-2-Application de la notion « d'interchangeabilité du personnel ».....	78
1-1-3-Application de la Direction Participative Par Objectif :DPPO.....	79
1-2 Mise en place de la gestion budgétaire	80
1-2-1 Amélioration du système de contrôle budgétaire.....	81
1-2-2-Contrôle périodique de classement	81
Section 2 : Résultats attendus	82
2-1 Résultats économiques	82
2-2 Résultats financiers.....	82
2-3 Résultats sociaux.....	83
Section 3 : Recommandations générales	83
3-1-Concernant la réorganisation du travail en général.....	83
3-2- Concernant le budget.....	84
CONCLUSION GÉNÉRALE	87
BIBLIOGRAPHIE.....	VI
ANNEXES.....	VII
TABLE DES MATIÈRES	IX