

# CERTIFICATION

Je soussigné Denis ACCLASSATO, certifie que le présent mémoire intitulé «**Procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement dans les régies centrales : cas du Ministère Chargé de la Microfinance de l'Emploi et de l'Entreprenariat des Jeunes et des Femmes (MCMEEJF)**» réalisé par les étudiants AMOUSSOU Mykerinos Beaufore et FAVI Finangnon Dieudonné de la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de l'Université d'Abomey-Calavi, a été rédigé sous ma direction.

Prof. Denis ACCLASSATO

Enseignant à la Faculté des Sciences Economique et de Gestion (FASEG)

# AVERTISSEMENT

***LA FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUE ET DE GESTION  
N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION OU IMPROBATION  
AUX OPINIONS EMISES DANS LES MEMOIRES. CES OPINIONS  
DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES A LEURS  
AUTEURS.***

DEDICACE

A

- Mon père **AMOUSSOU Kokou Benjamin**
- Ma mère **GBEGAN Catherine**

**AMOUSSOU Mykerinos Beaufore**

**DEDICACE**

A

- ✓ Mon père **FAVI Boniface**
- ✓ Ma mère **BLO Pierrette**

**FAVI Finangnon Dieudonné**

## REMERCIEMENTS

La réalisation de ce mémoire ne serait chose faite sans l'aide de certaines personnes à qui nous devons une reconnaissance particulière.

Nous adressons donc nos vifs remerciements à l'endroit de :

- **Professeur Denis ACCLASSATO** pour avoir accepté de diriger ce travail, malgré ses multiples occupations, pour ses nombreux conseils et orientations, sa rigueur et son goût du travail bien fait ;
- **Professeur Charlemagne B. IGUE, Doyen de la FASEG ;**
- **Dr Augustin F.CHABOSSOU, Vice Doyen de la FASEG ;**
- **M. Achille ASSOUTO** pour tout son aide dans la réalisation de ce mémoire ;
- Tous les membres de l'administration et le corps enseignant de la **FASEG**, pour leur disponibilité permanente ;
- **M. Georges Roméo ANIOU**, Chef Service Budget et Comptabilité du Ministère Chargé de la Microfinance de l'Emploi et de l'Entreprenariat des Jeunes et des Femmes (MCMEEJF), notre maître de stage, dont la franche collaboration nous a aidés à surmonter les difficultés pratiques de notre stage ;
- Tous les agents du Ministère Chargé de la Microfinance de l'Emploi et de l'Entreprenariat des Jeunes et des Femmes (MCMEEJF) qui nous ont aidés pour diverses informations dans le cadre de la réalisation de ce mémoire ;
- Tous ceux qui ont contribué de diverses manières à la réalisation de ce mémoire ;
- Tous les membres de jury pour avoir accepté consacrer leur précieux temps à l'appréciation de ce mémoire.

**AMOUSSOU M. Beaufore & FAVI F. Dieudonné**

**LISTES DES SIGLES ET  
ABREVIATIONS**

<b>CCOM</b>	: Cellule de <b>C</b> ommunication du <b>M</b> inistère ;
<b>CPMP</b>	: Cellule de <b>P</b> assation des <b>M</b> archés <b>P</b> ublics ;
<b>DCF</b>	: <b>D</b> élégation du <b>C</b> ontrôle <b>F</b> inancier ;
<b>DDMFEJF</b>	: <b>D</b> irection <b>D</b> épartement de la <b>M</b> icrofinance de l' <b>E</b> mloi et de l' <b>E</b> ntrepreneariat des <b>J</b> eunes et des <b>F</b> emmes ;
<b>DPE</b>	: <b>D</b> irection de la <b>P</b> romotion de l' <b>E</b> mloi ;
<b>DPP</b>	: <b>D</b> irection de la <b>P</b> rogrammation et de la <b>P</b> rospective ;
<b>DPMF</b>	: <b>D</b> irection de la <b>P</b> romotion de la <b>M</b> icrofinance ;
<b>DRFM</b>	: <b>D</b> irection des <b>R</b> essources <b>F</b> inances et du <b>M</b> atériel ;
<b>DRH</b>	: <b>D</b> irection des <b>R</b> essources <b>H</b> umaines ;
<b>FNM</b>	: <b>F</b> onds <b>N</b> ational de la <b>M</b> icrofinance ;
<b>IGM</b>	: <b>I</b> nspection <b>G</b> énérale du <b>M</b> inistère ;
<b>MMEEJF</b>	: <b>M</b> inistère <b>C</b> hargé de la <b>M</b> icrofinance, de l' <b>E</b> mloi, de l' <b>E</b> ntrepreneariat des <b>J</b> eunes et des <b>F</b> emmes ;
<b>MEF</b>	: <b>M</b> inistère de l' <b>E</b> conomie et des <b>F</b> inances ;
<b>OP</b>	: <b>O</b> rdres de <b>P</b> aiement ;
<b>PAI</b>	: <b>P</b> rojet d' <b>A</b> ppui <b>I</b> nstitutionnel ;
<b>PASEF</b>	: <b>P</b> rogramme d' <b>A</b> ppui à l' <b>A</b> utonomisation <b>S</b> ocio- <b>E</b> conomique des <b>F</b> emmes ;
<b>P-BPC</b>	: <b>P</b> rogramme des <b>B</b> isness <b>P</b> romotion <b>C</b> enter ;
<b>PIAM</b>	: <b>P</b> rogramme <b>I</b> ntégré d' <b>A</b> ppui à la <b>M</b> icrofinance ;
<b>PIP</b>	: <b>P</b> rogramme <b>I</b> nvestissements <b>P</b> ublics ;
<b>RC</b>	: <b>R</b> égie <b>C</b> entrale ;
<b>RPIP</b>	: <b>R</b> égie des <b>P</b> rogrammes d' <b>I</b> nvestissements <b>P</b> ublics ;
<b>SA</b>	: <b>S</b> ecrétariat <b>A</b> ministratif ;

- SBC** : Service du **B**udget et de la **C**omptabilité ;
- SEP** : Service des **E**tudes et de la **P**rospective ;
- SGM** : Secrétariat **G**énéral du **M**inistère ;
- SIGFiP** : **S**ystème **I**ntégré de **G**estion des **F**inances **P**ubliques ;
- SM** : Service **M**atériel ;
- SP** : Secrétariat **P**articulier ;
- SPM** : Service du **P**rotocole du **M**inistère.

LISTE DES TABLEAUX ET  
FIGURES

<u>Tableau n°1</u> : Répartition du personnel par statut et catégorie au 31 /12/2015.....	11
<u>Tableau n°2</u> : Connaissance de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement.....	38
<u>Tableau n°3</u> : Appréciation de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement.....	49
<u>Tableau n°4</u> : Connaissance du SIGFiP.....	40
<u>Tableau n°5</u> : Causes des défaillances enregistrés sur le SIGFiP.....	50
<u>Graphe n°1</u> : Graphique récapitulatif des différentes tendances observées au niveau des questions relatives à l'appréciation de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement.....	39
<u>Graphe n°2</u> : Graphique récapitulatif des différentes tendances observées au niveau des causes des défaillances enregistrées sur le SIGFiP.....	40

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	2
<b><u>CHAPITRE I</u> : Cadre institutionnel de l'étude.....</b>	<b>4</b>
<u>Section 1</u> : Présentation et mécanisme de fonctionnement de la structure.....	4
<u>Section 2</u> : Déroulement du stage.....	11
<b><u>CHAPITRE II</u> : Cadre théorique et méthodologie de l'étude.....</b>	<b>17</b>
<u>Section 1</u> : Cadre théorique de l'étude.....	17
<u>Section 2</u> : Cadre méthodologique.....	32
<b><u>CHAPITRE III</u> : Présentation et analyse des résultats.....</b>	<b>37</b>
<u>Section 1</u> : Présentation des résultats.....	37
<u>Section 2</u> : Analyse des résultats.....	41
CONCLUSION.....	46
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	47

## RESUME

Le Ministère Chargé de la Microfinance est la traduction de la volonté du Chef de l'Etat de relever les défis d'une croissance économique accélérée, de la réduction de la pauvreté et du développement du capital humain. Pour atteindre cet objectif, l'organigramme du Ministère a prévu outre le cabinet, des structures parmi lesquelles se figurent les directions centrales dont la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) qui se charge de l'exécution des dépenses par ordre de paiement. Il convient de s'interroger sur le procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement. L'objectif de la présente étude est de contribuer à une meilleure exécution des dépenses par ordre de paiement dans les régies centrales. Ainsi, sur un effectif de 60 enquêtés, 100% des agents connaissent la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement, de même, ils connaissent l'utilité du SIGFiP et l'entendent comme le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques ; ce qui permet la facilité du traitement des dossiers, la régularisation à bonne date et l'assainissement des finances publiques.

**Mots Clés : Ministère, DRFM, Régie Centrale, OP, SIGFiP.**

# INTRODUCTION

Le Bénin, pour atteindre un développement durable, requiert de ses dirigeants de nombreuses initiatives tant sur le plan économique que sociopolitique, toutes choses nécessitant non seulement des ressources humaines qualifiées, mais également des ressources financières à la hauteur des ambitions déclinées en actions. La mise en œuvre des actions, qui relève de la compétence des autorités publiques et orientées vers le peuple béninois, fait appel à une mobilisation d'une catégorie de ressources : les ressources publiques. Ces dernières, en raison de leurs spécificités et complexités sont entourées des difficultés que le législateur a jugées utile d'établir dans l'objectif d'assurer la transparence dans leur gestion. C'est justement l'utilisation desdites ressources publiques pour l'atteinte des objectifs préalablement fixés qui dévoile la notion de procédure d'exécution des dépenses par ordres de paiement dans les régies. C'est ce principe qui motive la présente étude en raison de la caducité d'office qu'il entraîne pour les crédits non consommés à part ceux des investissements et qui fait appel à la notion d'efficience en termes de consommation optimale des crédits budgétaires dans les délais légalement retenus. En effet, la question de l'exécution des dépenses par ordres de paiements dans les régies préoccupe à plusieurs titres parce que perçues comme l'instrument privilégiés des politiques dans l'accomplissement de leurs missions. D'où la nécessité de les exécuter autant que possible et dans les délais textuellement arrêtés. Face à cette urgence temporelle et aux plaintes fréquentes enregistrées dans les Ministères sectoriels en général et au Ministère chargé de la Microfinance en particulier et qui sont relatives aux difficultés à consommer entièrement les crédits mis à leur disposition. Dans ce cadre, nous avons entrepris une étude dans ce Ministère intitulée « **procédure d'exécution des dépenses publiques par ordres de paiements dans les régies centrales** » qui s'est fait ressentir une recherche au terme de laquelle nous essaierons d'apporter des solutions.

Pour réussir cet exercice, nous prendrons en compte trois chapitres essentiels dont le premier traitera du cadre institutionnel de l'étude qui regroupe, en premier lieu la présentation et mécanisme de fonctionnement de la structure et enfin du déroulement de stagetandis que le deuxième chapitre traitera du cadre théorique et la méthodologie adoptée pour résoudre les problèmes spécifiques, la collecte des données, leur analyse et les propositions de solutions de l'étude et la réalisation du document se termine par un troisième point qui tient compte de la présentation et l'analyse des résultats.

# CHAPITRE I

## CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE

## **CHAPITRE I: Cadre Institutionnel de l'étude**

Ce chapitre introductif abordera deux sections à travers lesquelles seront respectivement présentés le mécanisme de fonctionnement de la structure et le déroulement de stage.

### **SECTION I: Présentation du cadre institutionnel de l'étude.**

Cette section est consacrée à la présentation du Ministère chargé de la Microfinance (MCM) à travers son historique, sa mission et ses attributions, sa structure organisationnelle et ses ressources.

#### **Paragraphe 1: Historique, mission et attribution du MCM**

##### **A. Historique du MCM**

Le décret 2006-178 du 08 Avril 2006 portant composition du Gouvernement, a créé pour la première fois, le Ministère Délégué, chargé de la Micro Finance et de la Promotion des Petites et Moyennes Entreprises auprès du Ministre du Développement, de l'Economie et des Finances, avec à sa tête, Madame Sakinatou A. ALFA OROU SIDI. Il lui était assigné comme mission, la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans les domaines de la micro finance, de la promotion des petites et moyennes entreprises. Cette mission sera renforcée par le décret 2007-368 du 03 Août 2007, portant composition du Gouvernement qui fixe les attributions du Ministère de la Micro Finance, des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Emploi des Jeunes et des Femmes en tant que département ministériel à part entière. Ainsi, le Ministère, héritant du portefeuille de l'emploi, a pour mission de gérer la politique du Gouvernement en matière d'emploi notamment en ce qui concerne les Jeunes et les Femmes.

Les 22 et 27 Octobre 2008, à la faveur d'un remaniement ministériel puis d'un réaménagement technique du Gouvernement, Madame Reckyatou MADOUGOU YEDO est nommée à la tête du Ministère de la Microfinance, de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes et des Femmes, lequel sera renommé quelques jours plus tard du Ministère de la micro finance de l'Emploi des Jeunes et des Femmes, respectivement par les décrets 2008-636 du 22 Octobre 2008 et 2008-637 du 27 Octobre 2008. En février 2013, à la suite d'un remaniement ministériel madame Sofiath Onifade BABA MOUSSA, Prenant à son tour les rênes dudit ministère jusqu' en Aout 2013 et fut remplacé par madame Françoise Abraoua ASSOGBA, le 20 aout 2014, elle laissa place à madame SRANON SOSSOU Marie Laurence. Au terme du

Conseil des ministres du 20 aout 2014 le Ministère recevra de nouvelles attributions et deviendra ainsi le Ministère Charge de la Microfinance de l'Emploi et de l'Entreprenariat des Jeunes et des Femmes. Suite à un remaniement ministériel, madame NAOMI AZARIA Hounhoui tient actuellement la destinée du Ministère.

La création de ce Ministère est la traduction de la ferme volonté du Chef de l'Etat de relever les défis d'une croissance économique accélérée, de la réduction de la pauvreté et du développement du capital humain, en vue de faire progressivement du Benin un pays émergent.

Pour atteindre cet objectif, plusieurs domaines prioritaires d'intervention ont été identifiés, au nombre desquels figurent la Microfinance et la mise en œuvre de stratégies susceptibles de contribuer à la promotion de l'emploi des jeunes et des femmes. Ces deux domaines qui constituent de véritables socles d'une émergence économique et sociale durable, ont été regroupés dans un seul département ministériel dans le but de créer une interaction dynamique pour répondre aux attentes des populations et asseoir une politique de développement économique et social pouvant impulser la réduction de la pauvreté, du sous-emploi en milieu urbain, du chômage en milieu rural et entraîner la création de la richesse.

La mission assignée aujourd'hui au Ministère Chargé de la microfinance de l'Emploi et de l'Entreprenariat des Jeunes et des Femmes est de proposer et de mettre en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines de la Microfinance et de l'Emploi des Jeunes et des Femmes.

Les actions mises en œuvre par le Ministère Chargé de la Microfinance de l'Emploi et de l'Entreprenariat des Jeunes et des Femmes pour atteindre ces objectifs font de lui un acteur privilégié dans la mise en œuvre de la politique du Gouvernement, notamment en ce qui concerne la création de richesses pour une croissance accélérée et la lutte contre la pauvreté.

## **B. Mission et Attributions**

Au terme de l'article 1<sup>er</sup> du décret n°2013-136 du 20 Mars 2013, le Ministère chargée de la Microfinance de l'Emploi et de l'Entreprenariat des Jeunes et des Femmes (MCMEEJF) a pour mission la conception, la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la politique de l'Etat dans les domaines de la microfinance et de l'emploi des jeunes et des femmes conformément aux lois et règlements en vigueur au Bénin et aux vision et politique de développement du Gouvernement. A ce titre, il est chargé :

- d'assurer la promotion et le développement des secteurs de la micro finance et de l'emploi des jeunes et des femmes ;
- de définir et de veiller au respect de la réglementation nationale dans les domaines de la promotion de l'emploi des jeunes et des femmes ;
- de contribuer à l'amélioration continue de l'environnement réglementaire, institutionnel et économique des institutions de micro finance ;
- d'assurer la représentation et la défense des intérêts de l'Etat au sein de divers organismes nationaux et internationaux ayant pour vocation la promotion de la micro finance et de l'emploi ;
- d'assurer la formation et la diffusion de l'information ainsi que d'autres formes d'appui aux institutions de micro finance et aux personnes sans emploi ;
- de créer les conditions favorables et durables pour la réalisation du plein emploi par l'amélioration du système d'information sur le marché de l'emploi et le développement de programmes de réduction du chômage et du sous-emploi ;
- de promouvoir le maintien des emplois existants, la création d'emplois nouveaux et en favoriser l'accès aux populations notamment les jeunes et les femmes, dans l'Administration, les entreprises publiques, les sociétés privées et les collectivités locales.

## **Paragraphe 2 : Structure organisationnelle et ressources du MCM**

Au cours de ce développement il sera présenté brièvement non seulement la structure organisationnelle du MCM mais également des ressources dont il dispose pour mettre en œuvre ses attributions.

### **A. Structure organisationnelle du MCM**

Pour exercer ses attributions, l'organigramme du MCM a prévu outre le cabinet, les structures ci-après :

#### **1. Les organes directement rattachés au Ministre**

Les organes directement rattachés au Ministre sont :

Le Cabinet du Ministère ;

L'Inspection Générale du Ministre (IGM) ;

La Cellule de Communication du Ministre (CCOM) ;

Le Secrétariat Particulier du Ministre (SP).

✓ **Le Cabinet du Ministre (CM)**

Le Cabinet du Ministre est l'ensemble des collaborateurs rattachés à la personne du Ministre.

Il comprend :

- le Directeur de cabinet (DC) ;
- le Directeur Adjoint de Cabinet (DAC) ;
- cinq (05) Conseillers Techniques dont un conseiller juridique ;
- l'Attaché de Cabinet (AC) ;
- le Chef de la Cellule de Communication du Ministère (CCOM) ;
- l'Assistant du Ministre (AM) ;
- le Secrétaire Particulier (SP).

✓ **L'Inspection Générale du Ministère (IGM)**

L'Inspection Générale du Ministère est chargée d'assurer une mission permanente de vérification et de contrôle de la gestion technique, administrative et comptable du ministère ainsi que des structures du Ministère et des organismes et projets sous tutelle.

L'IGM est dirigée par un Inspecteur Général assisté par des Inspecteurs vérificateurs. Elle dispose en outre d'un secrétariat.

✓ **La Cellule de Communication du Ministère (CCOM)**

La Cellule de Communication du Ministère a pour attribution :

- de contribuer à la conception et à la mise en œuvre de la politique de communication du Ministère ;
- de gérer les relations du Ministère avec les organes de presse ;
- d'animer, en liaison avec le service informatique, le site Web du Ministère ;

- de préparer une revue de presse quotidienne à l'attention du Ministre.

Elle est animée par un spécialiste du domaine.

✓ **Le Secrétariat Particulier du Ministre (SP)**

Il a pour tâches :

- La mise en forme, l'enregistrement et la ventilation du courrier confidentiel à l'arrivée et au départ ;
- La gestion, en liaison avec l'attaché du cabinet, de l'agenda du Ministre ;
- L'exécution de toutes autres tâches à lui confiées par le Ministre.

Le SP est dirigé par un responsable qui a rang de Chef de Service. Il est assisté de secrétaires et d'agents de liaison.

**2. Les Directions Centrales**

Les Directions Centrales du Ministère sont :

- le Secrétariat Général du Ministère (SGM) ;
- la Direction des Ressources Humaines (DRH) ;
- la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) ;
- la Direction de la programmation et de la prospective (DPP).

**3. Les Directions Techniques du Ministère**

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, le MCM dispose de deux Directions Techniques qui sont les structures d'appui du Ministère à savoir :

- ✓ La Direction de la promotion de la Microfinance (DPMF) ;
- ✓ la Direction de la promotion de l'Emploi (DPE).

Deux autres seront créées. Il s'agit de :

- ✓ la Direction de l'Informatique et du pré-archivage (DIP) ;
- ✓ la Direction de la promotion des Initiatives à la base (DPIB).

4. **Les Directions Départementales de la Microfinance de l'Emploi et de l'Entrepreneuriat des Jeunes et des Femmes (DDMEEJF)**

Les DDMEEJF assurent la représentation du Ministère dans les départements. A ce titre, elles sont chargées, au niveau départemental :

- ✓ de coordonner, contrôler et suivre toutes les actions de promotion de la Microfinance de l'Emploi et de l'Entrepreneuriat des Jeunes et des Femmes ;
- ✓ de suivre l'évolution de la Microfinance, des entreprises de manière à orienter les jeunes et les femmes vers les secteurs porteurs d'emploi ;
- ✓ de veiller au respect des textes législatifs et réglementaires relatifs à l'emploi ;
- ✓ d'assister les promoteurs et les collectivités locales dans la recherche de partenariat et de sources de financement pour la réalisation de leurs projets ;
- ✓ d'assurer aux acteurs du secteur de la Microfinance et de l'Emploi un environnement légal et sain pour l'exercice de leurs activités ;
- ✓ de mettre à jour les répertoires des structures de Microfinance et de promotion de l'Emploi.

5. **Les Organismes et structures sous tutelle**

Le Ministère Chargé de la Microfinance de l'Emploi et de l'Entrepreneuriat des Jeunes et des Femmes (MCMEEJF) :

- ❖ le Fonds National de la Microfinance (FNM) ;
- ❖ l'Agence National pour l'Emploi (ANPE) ;
- ❖ l'Observatoire de l'Emploi et de la Formation (OEF) ;
- ❖ l'Agence de Financement des Initiatives de Base (AgeFIB) ;
- ❖ la Cellule d'Appui Technique à l'Emploi (CATE) ;
- ❖ le Fonds National de Promotion de l'Entreprise et de l'Emploi des Jeunes (FNPEEJ) ;
- ❖ le Cadre Général de Gestion des Lignes de Crédits (CGGC) ;

6. **Les Projets du MCM**

Le MCMEEJF dispose au titre de l'exercice 2015 des projets ci-après :

-  Le Projet National de Développement Conduit par les Communautés (PNDCC) ;
-  Le Projet d'Appui à la Promotion de l'Emploi des Jeunes (PAPEJ) ;



**TABLEAU1 : Répartition du personnel par statut et catégorie au 31decembre 2014**

Statut	Catégories	Fréquences	
		Absolues	Relatives
APE	A	49	32,67%
	B	20	13,33%
	C	05	3,33%
	D	16	10,67%
	E	00	0,00%
ACE	A	15	10,00%
	B	22	14,67%
	C	08	5,33%
	D	09	6,00%
	E	00	0,00%
Nommés	–	06	4,00%
TOTAL		150	100%

**Source** : Données DRFM/MCM, 31 décembre 2014

## **SECTION 2: Déroulement du stage**

### **Paragraphe1 : Attribution des services et travaux effectués**

#### **A. Attribution des services**

La DRFM étant la structure d'accueil du stage, il sera question à travers ce paragraphe, de décrire ses différents services qui entretiennent des rapports de complémentarité dans l'accomplissement de leurs tâches respectives. Comme nous l'avons indiqué précédemment, elles sont au nombre de quatre et le travail consistera donc à les étudier à tour de rôle.

✓ **Le Secrétariat Administratif**

La première entité qui nous a reçues pendant notre séjour à la DRFM a été le Secrétariat Administratif qui constitue en effet la porte d'entrée et de sortie des décisions touchant au fonctionnement de la Direction. Le secrétariat est en effet chargé de :

- ❖ réceptionner, enregistrer, dactylographier ou saisir et expédier le courrier ordinaire, confidentiel et électronique ;
- ❖ ventiler et suivre le courrier, conformément aux instructions du Directeur ;
- ❖ reprographier les documents ;
- ❖ préparer le courrier départ à la signature ou au visa du Directeur.

Il est dirigé par un chef de secrétariat qui a rang de chef de service et comprend deux divisions :

- La division du courrier ;
- La division de saisie et de la reprographie.

Il est évident au regard des tâches exécutées que le Secrétariat Administratif est un service important de collaboration à l'exécution de la mission confiée à la DRFM. Sur le plan organisationnel, les locaux sont bien espacés et permettent ainsi la libre circulation et rend possible une disposition adéquate des mobiliers. Notons également que le secrétariat dispose du matériel adéquat de classement des dossiers spécialement des courriers. Par ailleurs, l'existence de local aménagé propre au secrétariat avec une bonne tenue des registres d'enregistrement du courrier d'arrivée et de départ facilitent l'exécution diligente des différentes tâches qui lui sont dévolues.

✓ ***Service du Matériel***

Le service du matériel est chargé de :

- la centralisation des besoins ;
- l'acquisition et la réparation du matériel et des fournitures de tous les services du ministère ;
- la gestion des stocks de matériels et des fournitures ;



✓ *Régie Centrale*

La Régie centrale est chargée de :

- liquider les différents avantages financiers au profit des agents et en suivre l'exécution ;
- gérer les valeurs inactives ;
- gérer la caisse de menues dépenses ;
- faire le point hebdomadaire de ses activités au DRFM ;
- établir les demandes d'engagement relatives aux crédits de fonctionnement gérés par la DRFM ;
- tenir des livres journaux.

**B. Travaux effectués**

Au cours de notre stage à la Direction des Ressources Financières et du Matériel du MCM qui a duré trois (03) mois, nous avons après avoir pris contact dans les différents services de la DRFM, focalisé nos travaux à la régie centrale. Dans ce service le régisseur nous a entretenus sur les différentes tâches de chaque division en mettant un accent particulier sur le thème choisi. Durant ces trois (03) mois, nous nous sommes attelées à comprendre la manière dont le MCM plus précisément la Régie Centrale arrive à exécuter les dépenses publiques par ordre de paiement

Ainsi sous la supervision du régisseur, nous avons eu à : rédiger les lettres d'appel de fond ; établir les projets de décision de mandatement pour les mises à disposition des fonds ; assister la saisie les informations liées aux dossiers dans le SIGFiP ; collationner les états de paiement établis dans le cadre de la liquidation des frais d'entretien et de mission ; appuyer les autres collaborateurs du régisseur dans le suivi des dossiers au trésor public. Pour ce qui est des dépenses urgentes (carburant et des frais de mission etc.), le processus démarre par un appel de fonds jusqu'à l'encaissement des fonds par émission de chèques trésor. Quant au dépenses dites courantes (achat de mobilier, acquisition de matériels etc.), elles partent de l'émission de bon de commande jusqu'à la réception de la marchandise.

Enfin, ce stage pratique a été très bénéfique pour nous en matière d'expériences. En effet, le professionnalisme des responsables des différents services nous a permis de renforcer nos connaissances en matière de Finance publiques.

➤ **Les difficultés rencontrées**

Notre stage au Ministère Chargé de la Microfinance n'a pas été sans difficultés. Les problèmes auxquels nous nous sommes confrontées sont multiples.

En effet, la principale difficulté est celle liée à la collecte des informations. Aussi, les agents sont-ils souvent débordés par le travail. Ceux-ci sont dans la plupart des temps en réunion et pour cela, les travaux de recherche qui auraient pu être accomplis quotidiennement ; sont exécutés périodiquement ; ce qui multiplie les risques d'erreurs et d'oublis dans notre rédaction. Nous notons également :

- La lenteur au niveau des recherches effectuées sur l'internet. Ceci est dû au nombre important des stagiaires autour d'un seul poste ;
- Le manque de documentation nécessaire à cause de l'absence d'une bibliothèque au sein de la Direction.

En dépit des renseignements collectés à la DRFM et de nos recherches sur la base des cours, nous avons eu beaucoup de difficultés pour la maîtrise du thème car nous en étions à notre premier exercice. Toutefois, il faut souligner que nous avons pu surmonter toutes ces difficultés et mener à terme notre étude grâce à la détermination du personnel.

# CHAPITRE II

## CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE

## **CHAPITRE II: CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE**

### **SECTION I: Cadre théorique de l'étude**

#### **1. PROBLEMATIQUE**

Depuis l'avènement du renouveau démocratique, le Benin est toujours resté dans une situation où sa croissance économique a dû mal à décoller. La croissance économique d'un pays ne saurait être effective sans la bonne gouvernance financière. Pour cette gouvernance, il a été créé au niveau de chaque Ministère plusieurs directions parmi lesquelles figurent la Direction des Ressources Financières et Matériel (DRFM) qui a ses charges, plusieurs missions concourant à l'atteinte des différents objectifs fixés. Pour ce faire, il est adopté des procédures d'exécutions des dépenses par ordre de paiement dans les régies d'avances au niveau de chaque Ministère sectoriel. Il est évident qu'au Ministère Chargé de la Microfinance (MCM), tous les acteurs sont conscients des rôles qui leur dévolus par le décret 2000-601 du 29 novembre 2000 portant reformes des procédures d'exécution du budget général de l'Etat. Cependant, il convient de relever que la mise en œuvre de celle-ci, notamment la phase administrative ne se déroule pas sans difficultés ; toutes choses susceptibles d'avoir un impact négatif sur les objectifs au Ministère en terme de niveau d'exécution physique et financière des activités.

L'exécution du budget général de l'Etat exige plusieurs procédures parmi lesquelles on peut citer la procédure normale et la procédure exceptionnelle. Suivant la procédure normale, les dépenses publiques commencent avec la demande formulée par l'administrateur de crédit et s'achève avec le paiement de la dépense par le comptable publique. Ses dépenses s'exécutent en quatre (04) étapes que sont : l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement. La spécificité de certaines dépenses urgentes exige l'utilisation de la procédure exceptionnelle qui est une procédure qui permet de mettre à la disposition des régisseurs des avances de fonds afin de réaliser certaines activités.

Les ordres de paiement constituent les premières avances consenties aux régisseurs en début d'année pour leur permettre d'effectuer les dépenses relatives aux achats de carburant et le paiement des frais de missions. Elles sont surtout mise en œuvre au niveau des différentes régies de la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) des Ministères à

savoir : la régie centrale et la régie des projets. Nous nous sommes intéressés au cas de la régie centrale.

Cependant, il existe quelques difficultés qui ne permettent pas une exécution efficiente des dépenses par ordres de paiement (OP). Au nombre de celles-ci on peut citer : le dysfonctionnement du Système Intègre de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) ; la régularisation tardive des Ordres de Paiement (OP) ; les difficultés rencontrées lors de la justification de l'exécution des ordres de paiement ; les difficultés rencontrées lors de l'établissement des ordres de paiement (OP) et de leur encaissement ; le non-respect du chronogramme prévu dans le plan de travail annuel ; le retard dans le renouvellement des actes de nomination des régisseurs. Il est vrai que beaucoup de séminaires et de rencontres d'échanges de compétences ont été organisés à cet effet mais force est de constater que les problèmes liés à la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement dans les régies centrales demeurent et se font de plus en plus récurrents dans l'administration publique. Il nous semble donc légitime que les acteurs dudit processus s'interrogent et se demandent s'il est utile de continuer à faire des prévisions impressionnantes si les conditions optimales de leurs réalisations ne sont pas réunies en terme de facilités pour une consommation efficiente des ressources affectées.

Afin de trouver des solutions à ces différents problèmes, nous nous permettrons de répondre aux interrogations suivantes qui harmoniseront notre recherche : comment faire pour obtenir une meilleure procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement ? Quel système mettre en place pour échapper aux problèmes de chargement tardif de Système Intégré de la Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) ? Quels sont les moyens à mettre en œuvre pour permettre au régisseur de pouvoir justifier et de régulariser les ordres de paiement à temps ? c'est dans cette optique que s'inscrit le présent travail intitulé << **PROCEDURE D'EXECUTION DES DEPENSES PAR ORDRE DE PAIEMENT DANS LES REGIES CENTRALES : CAS DU MINISTERE CHARGE DE LA MICROFINANCE (MCM)**>>

Après réflexion, nous nous rendons compte que la résolution des problématiques serait bien profitable à la structure d'accueil en ce sens qu'elle permettra une amélioration de ses performances et favorisera ainsi l'atteinte des objectifs qui lui sont fixés. Cependant, celle relative à la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement dans les régies centrales nous paraît beaucoup plus intéressante non seulement à cause de son caractère



#### **4. REVUE DE LITTERATURE**

A ce niveau nous essaierons d'apporter un regard sur la clarification des concepts d'une part et d'autre part sur les différents auteurs qui ont contribué à la solution aux problèmes liés à la Régie centrale ; au Système Intégré de Gestion de la Finance Publique (SIGFIP) et du Délégué Contrôle Financier (DCF).

La revue de la littérature permet dans toute recherche de faire le point des connaissances sur les problèmes identifiés en termes d'outils d'analyse. Dès lors et pour dans le présent exercice, la relation des connaissances sera faite dans le cadre de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement dans les régies centrales.

##### **4.1. Clarification de quelques concepts**

###### **A. Définitions de quelques concepts**

###### **✓ *Notion d'ordre de paiement***

Il convient de distinguer deux types d'ordre de paiement (OP) :

- Les ordres de paiement (OP) << dépenses urgentes >> et
- Les ordres de paiement (OP) << mise à disposition d'avances >>.

Les ordres de paiement << dépenses urgentes >> concernent essentiellement les évacuations sanitaires et toutes autres dépenses que le Ministre de l'Economie et des Finances juge nécessaire d'exécuter par cette procédure. Les ordres de paiement (OP) << mise à disposition d'avances >> concernent les premières avances consenties aux régisseurs en début d'année pour leur permettre d'effectuer les dépenses relatives aux achats de carburant et le paiement des frais de missions. L'ordre de paiement (OP) est surtout une pièce justificative et un support physique du mode de règlement des dépenses publiques dérogatoire à la procédure normale.

###### **✓ *Contrôleur financier***

Le métier s'exerce de façon indépendante par rapport aux structures contrôlées, soit dans un cabinet, soit dans une entreprise (avec un rôle fonctionnel, rendant compte à la direction.)

L'activité implique de se déplacer auprès des détenteurs d'informations pour les questionner et pour examiner les archives, les factures. Elle peut revêtir un caractère saisonnier important, soit pour la sortie de documents, soit pour mener plusieurs missions avec les échéances fixes.

✓ ***SIGFIP***

Système Intégré de Gestion des Finances Publiques. C'est un logiciel de gestion des finances publiques mis à la disposition de tous les agents de la chaîne des dépenses et traitant ces différentes phases à savoir : l'engagement, le mandatement, l'ordonnancement et le paiement. Il retrace le processus du budget de la préparation jusqu'à l'exécution.

✓ ***Procédure d'exécution des dépenses publiques***

L'ensemble des dispositions préétablit pour l'exécution des dépenses publiques.

✓ ***Notion d'exécution des Ordres de Paiements***

D'après le dictionnaire LAROUSSE, l'exécution est la manière d'exécuter, de réaliser. Dans notre cas il s'agit de l'ensemble des procédures qui contribuent à la réalisation des opérations par Ordre de Paiement.

✓ ***Dépenses publiques***

L'ensemble des dépenses réalisées par les administrations publiques. Leur financement est assuré par les recettes publiques et le déficit public.

**B. Les acteurs du processus**

Plusieurs acteurs interviennent dans le processus d'exécution des dépenses publiques. Nous avons entre autre :

**1. Les gestionnaires de crédits**

Les gestionnaires de crédits sont les responsables des unités administratives (Directeurs des services ou coordonnateurs de projets). Ils sont au début de la chaîne.

## **2. Les ordonnateurs délégués**

Dans la pratique, il s'agit des Directeurs des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) des Ministères, des responsables Administratifs et Financiers des Institutions de l'Etat qui bénéficient de crédits budgétaires. Les DRFM se trouvent dans la double position de gestionnaire de crédits et d'Ordonnateur Délégués.

## **3. Le Contrôleur Financier ou ses Délégués**

Pour des raisons d'efficacité, il est nommé auprès de chaque ministère ou Institution de l'État un Délégué du Contrôleur Financier pour le contrôle. Au niveau local, l'ordonnateur secondaire est assisté d'un Délégué Départemental du Contrôleur Financier.

## **4. Les Comptables publics**

Ils sont chargés du paiement des dépenses et de leur comptabilisation. Ils ont seuls qualité pour manier et conserver les deniers publics.

## **C. Description des procédures d'exécution des dépenses publiques.**

En matière d'exécution des dépenses publiques, nous avons les procédures normales (la règle) et la procédure exceptionnelle qui est celle des Ordres de Paiement (OP).

### **I. Les procédures normales (la règle)**

Les procédures normales sont celles qui sont généralement utilisées .Elles sont au nombre de quatre à savoir :

- La procédure de droit commun (engagement-liquidation-ordonnancement-paiement) ;
- La procédure engagement-ordonnancement ;
- La procédure délégation-ordonnancement ;
- La procédure délégation-engagement.

## **1. Procédure de droit commun : Engagement-liquidation-ordonnancement-paiement**

Cette procédure est utilisée lorsque le gestionnaire de crédits ne dispose pas d'un acte portant engagement juridique de la dépense. C'est la procédure de droit commun. Elle comprend quatre phases :

### **a. L'engagement**

L'engagement de la dépense procède d'une succession d'opérations effectuées par le gestionnaire de crédits, l'ordonnateur délégué et le Contrôleur Financier.

#### **➤ *Le gestionnaire de crédits***

Les responsables d'unités administratives prennent les initiatives suivantes: Ils déterminent eux-mêmes leurs besoins; déclenchent le processus d'exécution de la dépense en adressant au DRFM une demande d'engagement manuscrite pré-numérotée. Cette demande est accompagnée de trois (3) factures pro forma ou trois (3) devis reçus de trois (3) fournisseurs différents préalablement inscrits sur un fichier de fournisseurs agréés.

Le choix de ces fournisseurs doit tenir compte du répertoire des prix officiels et de la qualité des produits proposés. L'attestation fiscale des trois fournisseurs doit être jointe au dossier. Il transmet l'ensemble du dossier à l'ordonnateur délégué pour examen et approbation.

#### **➤ *L'ordonnateur délégué***

Il se fait aider d'un agent appelé « Agent DRFM ou Agent ordonnateur délégué » qui l'aide dans la saisie des informations consignées sur la demande d'engagement et de la facture pro forma retenue. Une fois la saisie terminée, il édite le projet de fiche d'engagement qu'il transmet au Directeur des Ressources Financières et du Matériel accompagné de toutes les pièces justificatives (facture pro forma ou devis, demande d'engagement etc.).L'ordonnateur délégué vérifie le dossier d'engagement qui lui est transmis. Il l'approuve en signant le Bon de commande et le transmet au Contrôleur Financier.

#### **➤ *Le délégué du contrôleur Financier***

Il effectue les contrôles réglementaires ci-après sur les dossiers : La qualité de l'ordonnateur délégué ; l'exacte imputation de la dépense selon leur nature ou leur objet ; la disponibilité

des crédits ; la parfaite concordance du montant de la dépense en lettre et en chiffre ; l'objet de la dépense ; le nom du créancier ; les pièces justificatives jointes ; etc.

A l'issue de ces contrôles, les dossiers sont classés en trois catégories : les dossiers acceptés ; les dossiers à visa différé ; les dossiers rejetés. Le dossier validé est retourné à l'ordonnateur pour être notifié au fournisseur retenu.

➤ ***L'Ordonnateur Délégué (DRFM)***

A la réception du dossier des engagements visé par le Contrôleur Financier ou son délégué, le Directeur des Ressources Financières et du Matériel accède au module notification pour éditer: les copies N° 1-2 et 3 du bon de commande; l'étiquette à coller sur l'original du bon de commande; et le bordereau d'envoi du fournisseur.

L'étiquette sert à authentifier l'original du bon de commande à adresser au fournisseur et le bordereau d'envoi est destiné au fournisseur qui le remplit et le retourne au Gestionnaire de crédits après exécution de la commande, accompagné de l'original du bon de commande, de la facture définitive en trois exemplaires et du bordereau de livraison.

Après édition des différents documents, le Directeur des Ressources Financières et du Matériel notifie l'original du bon de commande et la copie N°3 au fournisseur appuyé du bordereau d'envoi. La copie N°2 du bon de commande est gardée par le Directeur des Ressources Financières et du Matériel tandis que celle N°1 est adressée au gestionnaire de crédits.

**b. La liquidation**

La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant exact de la dépense. Elle ne peut être faite qu'au vu des titres et pièces offrant la preuve des droits acquis par les créanciers. Elle se décompose en deux opérations distinctes :

La constatation du service fait *et* la liquidation proprement dite, qui consiste à déterminer, de façon précise, par un calcul et au vu des pièces justificatives, le montant de cette dette et à vérifier qu'elle est bien exigible (bordereau de livraison, le Procès-verbal de réception, signature des personnes habilitées, certification du service fait etc.). Ces opérations se

déroulent en plusieurs étapes et font intervenir le gestionnaire de crédit, le Contrôleur Financier et l'ordonnateur délégué.

➤ ***Gestionnaire de crédits***

Le gestionnaire de crédits, initiateur de la dépense : Reçoit directement, du fournisseur ou du prestataire de service, la livraison des produits commandés ou des prestations effectuées, appuyée d'un bordereau de livraison ou d'un procès-verbal de réception. Toutes livraisons de fournitures ou prestations de service ou de matériel doivent se faire en présence d'un comité de réception composé du délégué du contrôleur Financier ou son représentant, d'un représentant de l'ordonnateur délégué du gestionnaire de crédits ou son représentant en présence du fournisseur ; Procède à l'enregistrement des commandes dans les registres appropriés ; certifie le « Service fait » au dos de la facture présentée en trois (03) exemplaires par le fournisseur ; prépare la liquidation en reprenant les calculs de la dette ; conserve une copie de la facture certifiée « Service fait » ; et transmet l'ensemble du dossier à l'ordonnateur.

➤ ***Ordonnateur délégué***

L'ordonnateur délégué s'assure de l'exactitude des informations contenues dans les pièces justificatives. Si ces informations sont justes, il liquide la facture, valide le travail de l'agent et signe le mandat de paiement.

***c. L'ordonnancement :***

L'ordonnancement est l'acte administratif par lequel, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre est donné au comptable public de payer la dette de l'Etat ou celle des autres organismes publics. Ainsi la dépense ayant été engagée, la dette de l'Etat reconnue et son montant déterminé, il reste à décider que le créancier pourra percevoir les sommes qui lui sont dues. C'est le but de l'ordonnancement qui se traduit par l'ordre donné au comptable, par un fonctionnaire compétent (ordonnateur), d'effectuer le règlement de la dépense.

***d. Le paiement***

Le paiement est l'acte par lequel l'État ou l'organisme public se libère de sa dette.

## **2. La procédure engagement –ordonnancement**

Le gestionnaire de crédits a recours à cette procédure lorsqu'il possède un acte portant engagement juridique de la dépense (la réalisation d'une activité, renouvellement des avances etc.)

La procédure Engagement-Ordonnancement comprend deux phases :

-La phase engagement- ordonnancement ;

-La phase paiement.

### **a. Engagement- Ordonnancement**

A cette phase, l'engagement et l'ordonnancement se réalisent de façon concomitante et appellent l'intervention des mêmes acteurs cités plus haut .Le Gestionnaire de crédits rassemble les pièces justificatives, certifie les factures et prépare la liquidation, remplit une demande d'engagement/réservation et transmet l'ensemble du dossier à l'Ordonnateur Délégué par bordereau d'envoi. L'agent de l'Ordonnateur Délégué réceptionne le dossier, l'étudie, saisit les données dans SIGFIP et édite le projet de fiche d'engagement avant de le lui soumettre. L'Ordonnateur Délégué vérifie le dossier, le valide et édite le mandat qu'il transmet au Contrôleur Financier ou à son délégué accompagné de la fiche d'engagement par bordereau de transmission.

Le Contrôleur Financier ou son Délégué procède aux contrôles réglementaires, valides, met en différé ou rejette le dossier selon le cas et le retourne à l'Ordonnateur Délégué. L'Ordonnateur Délégué signe le mandat et les pièces justificatives et transmet le dossier au Trésor Public pour prise en charge et paiement.

### **b. Paiement**

Le paiement d'une dépense exécutée par procédure «Engagement- Ordonnancement » s'effectue dans les mêmes conditions que celui d'une dépense résultant des autres procédures d'exécution de dépense.

Les dépenses exécutées par la procédure engagement– ordonnancement sont :

-la régularisation des salaires et accessoires ;

-les renouvellements d'avances aux régisseurs ;

-les règlements des factures d'abonnement à l'eau, à l'électricité, au téléphone, aux revues et aux journaux ; la régularisation des ordres de paiement ;

-les dépenses relatives aux marchés publics (avances de démarrage, décomptes, retenue de garantie) ;

-les dépenses des gestions antérieures engagées par bons de commande SIGFIP et non ordonnancées ;

-le remboursement du service de la dette par la CAA ;

Toutes autres dépenses dont le ministre en charge des finances juge le paiement par la procédure engagement – ordonnancement sont également concernées, les dépenses exécutées par décisions de mandatement. Il s'agit des subventions d'exploitation destinées aux établissements publics dotés d'autonomie financière ou de gestion ainsi que des contributions et participations à verser par l'Etat aux organismes nationaux et internationaux.

### **3. La procédure de délégation-ordonnancement**

Cette procédure est utilisée pour le mandatement de fonds au profit des postes diplomatiques. L'engagement et l'ordonnancement se font concomitamment.

### **4. La procédure de délégation – engagement**

Cette procédure est utilisée pour déléguer les crédits vers les structures déconcentrées des ministères à savoir les directions départementales. Les opérations se déroulent au niveau central et au niveau des départements.

Au niveau central les ordonnateurs délégués ont l'obligation aussitôt après le lancement du budget par le ministre en charge des finances de procéder, dans SIGFIP après avoir rempli les demandes d'engagement, à l'édition de quatre exemplaires des fiches de délégation de crédits dont un original, par unité administrative déconcentrée. Les fiches de délégation de crédits et





L'Ordonnateur Délégué pour certification et liquidation. Le régisseur saisit ensuite les données

dans le SIGFiP.

Le Délégué du contrôleur Financier procède au contrôle de la régularité des pièces justificatives et leur concordance avec l'objet de la dépense. En cas de conformité, le DCF les soumet à l'Ordonnateur Délégué pour régularisation de l'Ordre de Paiement. L'Ordonnateur Délégué aussi procède à un contrôle de leur concordance par rapport au montant total porté par l'Ordre de Paiement (OP), édite un mandat de régularisation portant les mêmes chapitres budgétaires que l'Ordre de Paiement précédemment émis, puis édite les bordereaux de transmission, appuyés de la photocopie de l'Ordre de Paiement (OP), du mandat de régularisation, pièces justificatives et les adresse au DCF.

Le DCF procède aussi au contrôle et en cas de conformité vise le dossier et édite le bordereau de transmission des dossiers vers l'Ordonnateur Délégué. Après réception du mandat de régularisation vise du DCF par l'Ordonnateur Délégué, il édite enfin un bordereau de transmission du dossier au comptable principal de l'Etat.

Au regard des deux étapes ainsi décrites, on retient que la fonction du Régisseur Central consiste à exécuter les opérations suivantes :

-la prise en charge et le recouvrement des rôles et des ordres de recette qui leur sont remis par les ordonnateurs, des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou tout autre titre ou acte dont ils assurent la conservation ainsi que l'encaissement des droits au comptant et des recettes de toutes nature que les organismes publics sont habilités à recevoir ;

-le visa, la prise en charge et le règlement des dépenses, soit sur ordre émanant de l'ordonnateur délégué, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative, ainsi que la suite donnée aux oppositions et autres significations ;

-la garde et la conservation des fonds, valeur, titre appartenant ou confiés à l'Etat ou aux organismes publics ;

-le maniement des fonds et les mouvements des comptes de disponibilités ;

-la conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité.

### **3. Renouvellement des OP**

Après la consommation des fonds, le régisseur introduit un dossier de renouvellement d'avance aux régies dont le montant est inférieur ou égal à la première avance ce dossier comprend :

- Le bordereau d'envoi à l'ordonnateur délégué par le gestionnaire de crédit ;
- Le relevé des pièces justificatives jointes (facture et/ou états de paiement) adressé à la direction générale du trésor et de la comptabilité publique mentionnant le montant total des dépenses les bons de commandes traditionnels justifiant l'engagement préalable des dépenses ;
- Les factures et/ou états de paiement ;
- Les copies des quittances de reversement de TVA ;
- La demande d'engagement introduite par le gestionnaire de crédit ;
- Les bordereaux de livraison, les attestations de service fait, les procès-verbaux de réception ou toutes autres pièces y tenant lieu ;
- Le livre journal des dépenses

Le dossier est envoyé au DCF qui valide et y appose son visa lorsque le dossier ne souffre d'aucune irrégularité. Dans le cas contraire le visa est réservé (différé ou rejeté).

#### **4.2.les différents auteurs qui ont contribué à la solution aux problèmes liés à la Régie centrale ; au Système Intégré de Gestion de la Finance Publique (SIGFIP) et du Délégué Contrôle Financier (DCF).**

Selon **GBAKA**, expert ivoirien en finances publiques, dans son ouvrage *Forces et faiblesses du nouveau système de gestion des deniers publics, dit <<SIGFIP>>*, les principales forces du SIGFIP résident dans le renforcement des règles de la comptabilité publique, dans la transparence et la rigueur qui sous-tend l'exécution des opérations budgétaires. Tous ces éléments font du SIGFIP un système important qui rationalise le paiement des dépenses. Mais ces apports qui sont indéniables, ne sauraient faire perdre de vue les faiblesses que comporte ce système. Elles sont inhérentes au principe même du nouveau système et à son mode de fonctionnement. En effet, l'utilisation d'un matériel informatique sur laquelle il se fonde, étant l'un de ses atouts majeurs, en constitue également l'un de ses défauts. En effet, cela est



- Echantillonnage ;
- Spécification des données à mobiliser ;
- Conception des questions d'enquêtes ;
- Technique de dépouillement et outils de présentation des données.

➤ ***Objectif de la collecte des données***

L'enquête a pour objectif de nous aider à mobiliser les données nécessaires à la vérification des différentes hypothèses formulées dans notre travail de recherche. Dans cette optique, il est question de savoir effectivement si :

- La non maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement dans les régies par les gestionnaires de crédits expliquerait la concentration des tâches relative à la non régularisation des ordres de paiements ;
- Le manque de technicien compétent serait à la base du dysfonctionnement fréquent du Système Intégré de la Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) ;

➤ ***Cadre de l'enquête et population mère***

Les cadres choisis pour la réalisation de notre enquête sont :

- la Direction des Ressources Financières et du Matériel du MCM ;
- la Direction des Ressources Humaines du MCM;
- la Direction de la Programmation et de la Prospective du MCM ;
- l'Inspection Générale du MCM;
- la Direction de la Promotion de la Micro Finance MCM ;
- la Direction de la Promotion de l'Emploi du MCM.

Ainsi, la population mère est constituée du personnel de toutes les structures précédemment citées.

➤ ***Nature de la collecte de données et Echantillonnage***

Il s'agit d'une enquête interne dans laquelle nous avons utilisé d'une part, un guide d'entretien adressé aux responsables des structures de chaque direction ; d'autre part, nous avons fait recours à un questionnaire à l'attention des différents agents qui collaborent avec ces derniers.

Dans le but d'obtenir des données fiables, nous avons procédé à un sondage qui prend en compte les responsables des structures de chaque direction et tous les cadres constituant la population mère. L'effectif retenu est de 60 personnes qui s'est porté sur la majorité des

responsables des directions précédemment citées en particulier celle des ressources financières et du matériel qui sont sur le siège de la finance à qui on a ajouté les quelques agents présents qui collaborent avec ces derniers.

➤ **Spécification des données à mobiliser**

Les données à mobiliser concernent :

- la connaissance des étapes de La procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement et les tâches relatives à la régularisation des ordres de paiements (OP) ;
- l'apport du SIGFiP dans le circuit de la procédure des dépenses par ordre de paiement dans les Régies Centrales.

➤ **Conception du questionnaire de l'enquête**

Pour faciliter la compréhension, le questionnaire et le guide d'entretien sont conçus par rapport aux problèmes spécifiques. Nous avons évolué donc dans notre étude au moyen de questions fondamentales qui nous a permis, à terme, de vérifier de manière directe les hypothèses de base.

➤ **Techniques de dépouillement et outils de présentation des données**

Le dépouillement du questionnaire de notre enquête est fait de façon manuelle et les données qualitatives sont traitées au moyen du tableur EXCEL. Par ailleurs, les résultats des enquêtes sont analysés et vérifiés à travers notre appréciation des réponses obtenues dans les différents entretiens.

## **2. Approche théorique**

Elle est proposée suivant chaque problème spécifique.

➤ **Choix théorique lié aux différents problèmes spécifiques de la Présentation de la théorie relative à la concentration des tâches relatives à la régularisation des ordres de paiements dans les Régies Centrales (RC)**

L'approche théorique retenue est celle basée sur les stratégies d'appropriation de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement dans les Régies Centrales par les gestionnaires de crédits.

➤ **Choix théorique lié au problème du Système Intégré de la Gestion des Finances Publiques (SIGFiP)**

L'approche théorique retenue ici est basée sur les techniques de maîtrise et de suivi rigoureux de son fonctionnement.

➤ **Seuil de décision**

Il prendra en compte d'une part, les données du guide d'entretien adressé aux acteurs responsables des ordres de paiement et d'autre part, celles du questionnaire adressé aux personnels qui collaborent avec ces derniers. Ainsi, au regard de l'importance des différents problèmes spécifiques, les véritables causes sont celles avancées par la majorité des agents enquêtés.

# CHAPITRE III

## PRESENTATION, ANALYSE DES DONNÉES ET SUGGESTIONS

### **CHAPITRE 3 : PRESENTATION, ANALYSE DES DONNEES ET SUGGESTIONS.**

Ce chapitre sera subdivisé en deux grandes sections dont la première traitera de la mobilisation et analyse des données tandis que la deuxième abordera les résultats et les solutions proposées.

#### **SECTION I Présentation et analyse des données.**

A ce niveau, nous ferons une présentation analytique des résultats obtenus par problème spécifique.

##### **1. Présentation et analyse des données relatives à l'accumulation des tâches relatives à la régularisation des ordres de paiement dans les régies centrales**

Après notre entretien avec les acteurs responsables des ordres de paiement sur le guide d'entretien, on a retenu ce qui suit :

Les ordres de paiement constituent les premières avances consenties aux régisseurs en début d'année pour leur permettre d'effectuer les dépenses relatives aux achats de carburant et le paiement des frais de missions. Pour les ordres de mission, après autorisation accordée par le gouvernement, les ordres de mission établis par les Ministères et Institutions de l'Etat sont soumis au visa du Contrôleur Financier en Régularisation. Le contrôle porte sur la présence, la validité des visa au verso de l'ordre de mission, et la qualité du ou (des) signataires, la cohérence entre les dates de départ et d'arrivée portées au recto et verso du document.

Le régisseur central en tant que régisseur d'avance rencontre des difficultés dans la justification et la régularisation des Ordres de Paiement ; cela est dû au retard dans l'envoi des lettres d'appel de fonds par le gestionnaire de crédit.

Les responsables financiers devront procéder dans les délais, à la régularisation des ordres de paiement émis aussi bien sur les crédits des charges réparties que non réparties. Tout Ministère ou Institution de l'Etat bénéficiaire d'un ordre de paiement sur les charges non réparties devra procéder, dans un délai d'un mois, à sa régularisation sous peine de se voir refuser la mise à disposition de fonds par un autre ordre de paiement. En cas de persistance de non régularisation des ordres de paiement malgré les diverses relances, l'accès au SIGFiP sera simplement verrouillé à ordonnateur délégué concerné et la mesure ne pourra être levée qu'à la suite de la régularisation effective des ordres de paiement identifiés. Toutes les pièces justificatives de dépenses relatives aux ordres de paiement émis sur les charges non réparties au titre de la gestion 2014 doivent être transmises à la Direction Générale du Budget au plus

tard le 31 Janvier 2015. Tous les ordres de paiement émis sur les charges réparties au titre de la gestion 2014 doivent être régularisés au plus tard le 28 février 2015. Le non-respect de ses différents délais entrainera un abattement sur les crédits à charger au titre du 1<sup>er</sup> trimestre 2015 en concurrence du montant total d'ordre de paiement non régularisés pour chaque Ministère ou Institution de l'Etat.

Tous les agents connaissent la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement qui permet la facilité des dossiers et la régularisation à bonne date. Le tableau suivant en témoigne bien

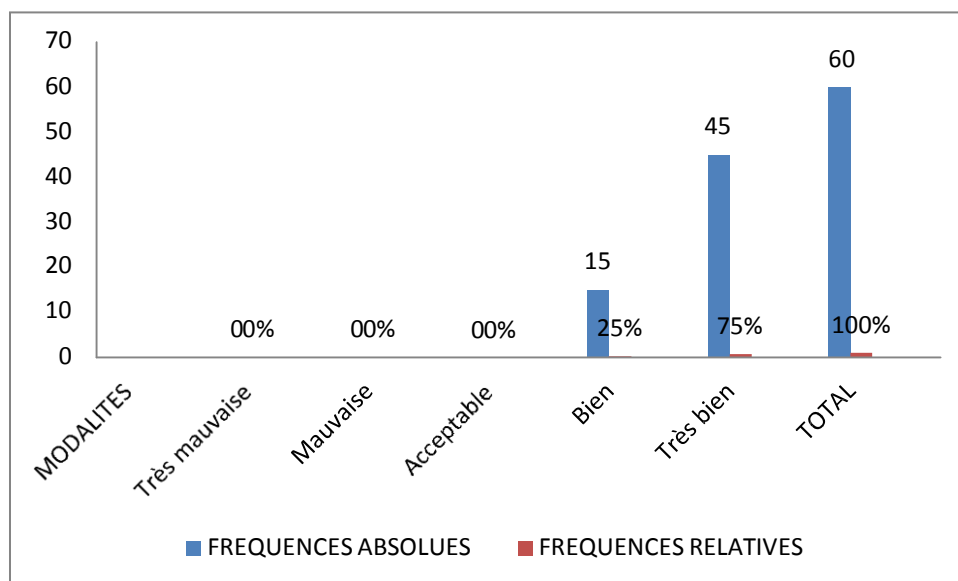
**Tableau n°2 Connaissance de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement**

MODALITES	FREQUENCES ABSOLUES	FREQUENCES RELATIVES
OUI	60	100%
NON	00	00%
TOTAL	60	100%

**Source Résultats d'enquêtes (2015)**

Ceci nous permet de chercher à savoir l'appréciation que faite chaque agent sur cette procédure. Ainsi on en déduire des enquêtes le graphe suivant :

**Graph n°1 : Les tendances observées au niveau des questions relatives à l'appréciation de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement**



On retient que :

- ✓ 25% des enquêtés reconnaissent l'utilité de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement. En effet, selon cette masse l'élément cause de cette concentration des taches est la non maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses par ordres de paiement par les gestionnaires de crédits.
- ✓ 75% des enquêtés reconnaissent l'importance du dite procédure. En effet, il s'est révélé que les gestionnaires de crédits sont spécialisés dans les domaines de compétence respectifs de leur structure et ne maîtrisent donc pas les procédures en vigueur en matière de finances publiques, ce qui est à la base de l'accumulation des taches à la non régularisation des ordres de paiement dans les régies centrales.

**2. Présentation et analyse des données relatives au dysfonctionnement fréquent du SIGFiP**

Tous les agents connaissent l'utilité du SIGFiP et l'entendent comme le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques qui permet l'assainissement des finances publiques. Le tableau suivant le démontre bien.

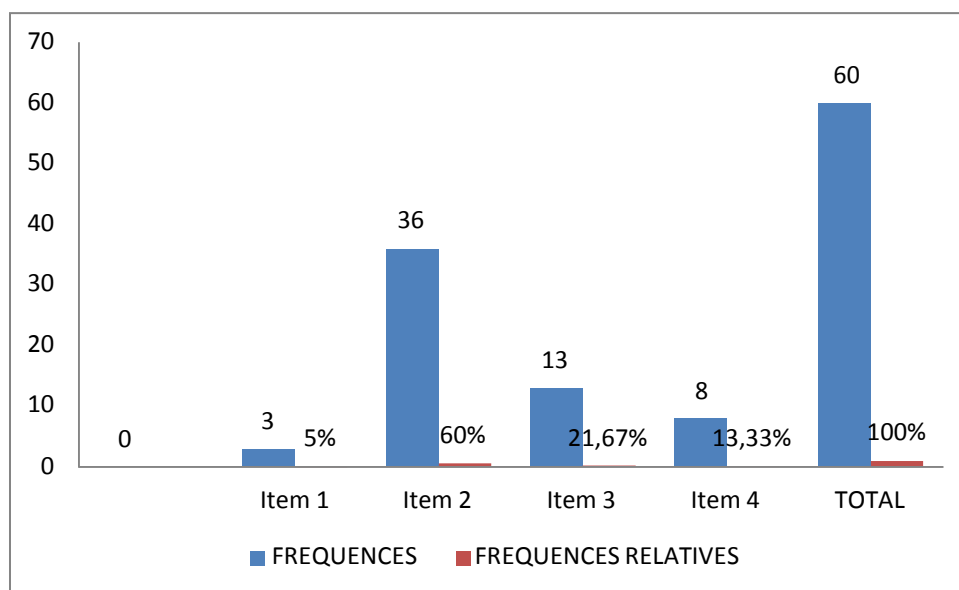
**Tableau n° 4 : Connaissance du SIGFiP**

MODALITES	FREQUENCES ABSOLUES	FREQUENCES RELATIVES
OUI	60	100%
NON	00	00%
TOTAL	60	100%

**Source : Résultats d'enquêtes (2015)**

Cependant, des défaillances sont fréquemment enregistrées dans son fonctionnement et sont dues à plusieurs facteurs. Le graphe suivant révèle l'opinion des agents.

**Graphe n°2 : Les tendances observées au niveau des causes des défaillances enregistrées sur le SIGFiP**





niveau de la régie centrale. Il en ressort donc la nécessité de prise en compte des éléments que sont la diligence et la promptitude des divers responsables de structure et un effort d'action sur les points suivants :

- ✓ l'organisation de manière répétitive des ateliers de renforcement des capacités des gestionnaires de crédits en matière d'exécution des dépenses par ordres de paiements dans les régies centrales ;
- ✓ la vulgarisation du manuel de procédure administrative, financières et comptables et son appropriation par les gestionnaires de crédits ;
- ✓ l'intransigeance de l'ordonnateur délégué sur le respect de la procédure par les gestionnaires de crédits ;
- ✓ la permanente disponibilité des collaborateurs de l'ordonnateur délégué à appuyer les responsables des structures dans la lecture des rubriques budgétaires ;
- ✓ la mise à disposition des gestionnaires de crédits des copies du budget classique du Ministère.

## **2 . Propositions de solution au problème spécifique N°2**

A l'issue de l'analyse des résultats de l'enquête faite sur ce problème, l'élément de diagnostic révèle que le manque de techniciens pouvant assuré la disponibilité du réseau et le manque de matériels informatiques de grande précision sont à la base du dysfonctionnement fréquent du SIGFiP. La dynamisation de ce système s'impose donc et pourrait passer par :

- la dotation du Service Informatique du MEF de matériels adéquats, suffisants et de grande précision ;
- le renforcement de l'effectif des techniciens ayant la charge de la maintenance du système ;
- l'organisation de stages de renforcement des capacités des différents analystes programmeurs intervenant sur le réseau ;
- la mise en place d'un système de détection de pannes sur les réseaux sectoriels depuis la base ;
- la mise en place d'un système de relai automatique en cas de coupure de l'énergie électrique pour permettre le fonctionnement permanent du SIGFiP.

La conception et la mise en œuvre d'une politique de maintenance curative du système de façon périodique.

Une fois les solutions proposées, il est nécessaire de définir des actes qui permettront d'obtenir la totalité des effets escomptés de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement dans les régies centrales.

Ainsi nous lançons des recommandations à l'endroit du Ministère Chargé de la Microfinance et

du Ministère de l'Economie et des Finances d'une part, et à l'endroit de l'Etat d'autre part.

### **RECOMMANDATIONS A L'ENDROIT DU MCM ET DU MEF**

Pour permettre l'application des solutions proposées, nous leur proposerions vivement de mettre en œuvre toutes les stratégies utiles pour instaurer dans l'administration publique une véritable politique de dynamisation de l'exécution des dépenses qui passera inéluctablement par :

- la mise en place d'un système à haut débit pouvant permettre la connexion permanente au SIGFiP ;
- le renforcement des moyens matériels et humains ;
- la formation des agents en matière de maintenance préventive ;
- l'obligation pour chaque acteur de la chaîne des dépenses de jouer effectivement sa partition ;
- le respect par le MEF des délais limites de verrouillage du SIGFiP initialement fixés par la lettre de notification de crédits.

### **RECOMMANDATIONS A L'ENDROIT DE L'ETAT**

Elles prendront en compte des mesures telles que :

- la diligence d'une mission dans les autres pays de l'UEMOA pour noter les progrès faits par ces derniers en matière d'utilisation du SIGFiP ;
- l'adoption d'une politique de formation systématique des financiers et des délégués du Contrôleur Financier ;

- l'initiation d'une stratégie d'encouragement des ministères sectoriels ayant atteint un bon niveau d'exécution budgétaire.

# CONCLUSION

Le processus d'exécution des dépenses publiques en générale et tout particulièrement celles exécuté par Ordre de Paiement (OP) en particulier constituent une tâche immense à laquelle s'attèlent les différents acteurs de la chaîne des dépenses publiques. Il ressort de cette étude que le processus d'exécution des dépenses publiques, bien que mise en vigueur depuis 2001, souffre encore de beaucoup de défaillances dans la pratique qui ne permet pas son exécution prévu par le Décret n° 2000-601 du 30 Novembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du Budget Général de l'Etat.

Au demeurant, il est nécessaire d'insister sur le fait que les recommandations formulées au terme de notre réflexion à l'endroit du Ministère Chargé de la Microfinance (MCM), du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) d'une part, et à l'endroit de l'Etat d'autre part, ne doivent pas se limiter à la seule recherche de l'efficience dans l'exécution des dépenses par ordre de paiement notamment la consommation effective des crédit dans le délai légal. Mais elle doit se tendre aussi sur l'efficience des dépenses publiques en l'occurrence l'atteinte des résultats pour lesquels elles ont été engagées et ceci dans de brefs délais.

Nous ne pouvons prétendre avoir pleinement décortiqué cette problématique, ainsi nous pouvons donc dire à la fin de cette étude, que d'autres problèmes plus pertinents restent à résoudre dans le processus d'exécution des dépenses par Ordre de Paiement (OP). Cependant, nous espérons que notre contribution à la recherche des solutions aiderait à une meilleure exécution des dépenses par Ordre de Paiement (OP).

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ✓ FABRE, F.J. (1968) : « *Le contrôle des finances publiques.* » Paris, Edition PUF, p 11 ;
- ✓ GAUDEMET, P.M. (1983) : « *Finances publiques* : politique financière, budget, trésor. », Paris, Edition Montchrestien ;
- ✓ GBAKA, K. (2003) « **Forces et faiblesses du nouveau système de gestion des deniers publics, dit « SIGFIP »** », document de travail, Abidjan ;
- ✓ LALUMIERE, P. (1983) : « Finances Publiques », Paris, Armand COLLIN, 7<sup>e</sup> édition.
- ✓ Décret n° 2000-601 du 30 Novembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du Budget Général de l'Etat ;
- ✓ Arrêté 09 portant attribution, organisations et fonctionnement de la Direction des Ressources financiers et Matériel (DRFM) ;
- ✓ Décret n°2013-136 du 20 Mars 2013, portant attributions, organisation et fonctionnement le Ministère chargée de la Micro Finance et de l'Emploi des Jeunes et des Femmes (MCMEJF).
- ✓ La lettre de notification du budget ;
- ✓ Modalités d'exécution du budget général de l'état pour la gestion 2014 (Document accompagnant la lettre de notification des crédits pour la gestion 2014) ;
- ✓ Rapport de stage de Gwady B. ATCHOU & Florentine T. OKOHOSSI « Mise en œuvre de la fonction comptable dans les Ministère sectoriels : cas du MCMEEJF » (2011-2012) ;
- ✓ Mémoire de licence de Anselme Wilfrid M.A. ZINSOU & Moussodick M. BAKARY « Analyse de l'exécution des dépenses publiques : cas du MCMEEJF » (2012-2013) ;
- ✓ Dictionnaire LAROUSSE.

# ANNEXES

# QUESTIONNAIRE

Bonjour Mme et Mr,

Pour l'atteinte des objectifs et la vérification des hypothèses de notre mémoire de fin de formation de la licence professionnelle avec pour thème : « Procédure d'exécution des dépenses publiques par ordre de paiement dans les régies centrales » dont notre étude faite cas du MCM et plus spécialement à la DRFM.

Certaines informations nous sont indispensables ; ainsi, nous aimerions recueillir votre avis sur les préoccupations ci-après :

1- Le MCM est-il une structure dépendante ou Perceptrice ?

Dépendante

Perceptrice

2- Avez-vous déjà entendu parler du SIGFiP ?

OUI

NON

3- Quelles sont les causes des défaillances enregistrées sur le SIGFiP ?

Item 1

Item 2

Item 3

Item 4

- Item 1 : Les coupures intempestives du courant électrique dans la zone du MEF ;

- Item 2 : La non disponibilité permanent du réseau ;

- Item 3 : Le défaut de maintenance du réseau implanté dans le Ministère Chargé de la Microfinance ;

- Item 4 : le manque de matériels informatiques de grande précision.

4- Connaissez-vous la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement ?

OUI

NON

---

Réalisé et présenté par :

5- Si oui, quelles appréciations faites-vous par rapport à cette procédure ?

Très mauvaise

Mauvaise

Acceptable

Bien

Très bien

***Merci de votre aimable attention !***



.....

5- Pourquoi le régisseur accuse-t-il de retard pour la régularisation des ordres de paiements ?

.....

6- Quel effet aura-t-elle sur le non-respect ?

.....

*Merci de votre aimable attention !*

**Tableau n° 3** Appréciation de la procédure d'exécution des dépenses par ordre de paiement

<b>MODALITES</b>	<b>FREQUENCES ABSOLUES</b>	<b>FREQUENCES RELATIVES</b>
<b>Très mauvaise</b>	<b>00</b>	<b>00%</b>
<b>Mauvaise</b>	<b>00</b>	<b>00%</b>
<b>Acceptable</b>	<b>00</b>	<b>00%</b>
<b>Bien</b>	<b>15</b>	<b>25%</b>
<b>Très bien</b>	<b>45</b>	<b>75%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100%</b>

**Source Résultat d'enquête(2015)**

**Tableau n° 5 : Causes des défaillances enregistrées sur le SIGFiP**

MODALITES	FREQUENCES ABSOLUES	FREQUENCES RELATIVES
Item 1	3	5 %
Item 2	36	60 %
Item 3	13	21,67%
Item 4	8	13,33 %
TOTAL	60	100 %

**Source : Auteurs : Résultats d'enquêtes (2015)**

Item 1 : Les coupures intempestives du courant électrique dans la zone du MEF ;

Item 2 : La non disponibilité permanent du réseau ;

Item3 :Le défaut de maintenance du réseau implanté dans le Ministère Chargé de la Microfinance;

Item 4 : le manque de matériels informatiques de grande précision.



