



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE (ENAM)

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR L'OBTENTION DU DIPLOME
D'ADMINISTRATEUR

OPTION:

ADMINISTRATION
DES FINANCES

FILIERE:

ADMINISTRATION DES FINANCES
ET DU TRESOR

ANNEE ACADEMIQUE: 2014-2015

THEME:

CONTRIBUTION A L'EXECUTION PERFORMANTE DES
DEPENSES PUBLIQUES A LA DIRECTION GENERALE DU
TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE (DGTCP)

Réalisé et soutenu par

Khady N. ALOFA

Sous la direction de :

Maître de stage :

Christian OGOUGBE

Chef Adjoint du Service

De la Dépense

Directeur de mémoire

Félix Hounsa FANOU

Administrateur du Trésor

chargé de cours à l'ENAM

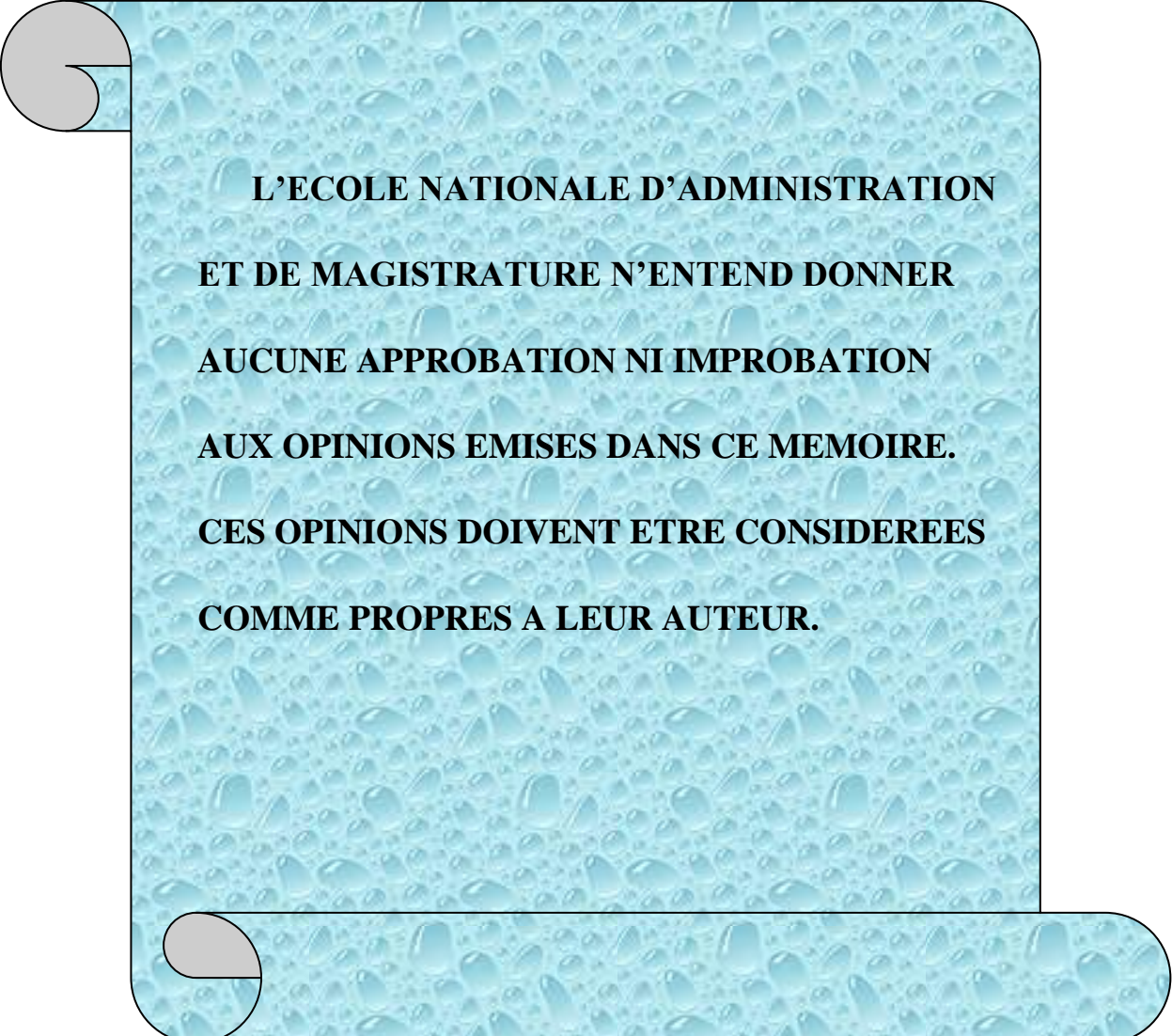
Février 2016

IDENTIFICATION DU JURY

Président du jury : AHO Edouard

Vice-président : AVOCE Viaganou

Membre du jury : MAMADOU Moussiliou



**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER
AUCUNE APPROBATION NI IMPROBATION
AUX OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE.
CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES
COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.**

DEDICACE

Je dédie ce mémoire :

- ❖ A ma chère mère **Adiza ADAMOU** ;
- ❖ A mon cher père **Sèwadé ALOFA**.

REMERCIEMENTS

La réalisation de ce travail de recherche a été rendue possible grâce à l'apport de plusieurs personnes qu'il sera difficile de citer nommément. Pour ce faire, nous disons un sincère merci à tous ceux qui, de près ou de loin, ont pris une quelconque part dans l'aboutissement de ce travail. Toutefois, nous témoignons notre gratitude de manière toute particulière :

- ❖ A notre Directeur de mémoire, Monsieur **Félix Hounsa FANOU**, qui a accepté de suivre avec rigueur ce mémoire malgré ses multiples occupations ;
- ❖ A Monsieur **Job OLOU**, Directeur général du Trésor et de la Comptabilité Publique, pour nous avoir accordé ce stage ;
- ❖ A notre maître de stage, Monsieur **Christian OGOUGBE**, pour sa contribution lors de nos recherches;
- ❖ A Messieurs **Roddy ADANMANHO**, **Alain HOUNGNINO** et Madame **Délia** pour leur assistance;
- ❖ A tous les professeurs de l'ENAM spécialement ceux de la filière AFT du cycle II, pour la qualité de l'enseignement dispensé;
- ❖ A tout le personnel de l'ENAM et de la DGTCP ;
- ❖ A **Maurice HOUNDONUGBO** pour son soutien indéfectible ;
- ❖ A toutes mes tantes et tous mes oncles pour leur soutien et prière;
- ❖ A tous mes amis de l'ENAM, en particulier : **Latifa ISSIFOU**, **Steve DEGUENON**, **Faouziath ASSOUMA**, **Anita TOTIN**, **Djalal RADJI** pour tous les moments passés ensemble durant notre formation ;
- ❖ Aux honorables membres du jury qui ont bien voulu apprécier ce travail.

LISTE DES SIGLES

BGE : Budget Général de l'Etat

CF : Contrôleur Financier

CS : Constat Significatif

DCCE : Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

DP : Dépenses Publiques

MEFPD : Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation

OP : Ordre de Paiement

SIGFiP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

RGF : Recette Générale des Finances

PS : Problème Spécifique

LISTE DES FIGURES

Figure n°1 : cause de la lenteur dans le traitement des titres de paiement....	43
Figure n°2 : cause du retard dans le paiement des titres.....	45
Figure n°3 : cause de la non régularisation de l'entièreté des OP.....	47

LISTE DES TABLEAUX

Tableau N°1 : Situation des OP émis de 2010 à 2013.....	66
Tableau N°2 : Possibilité de problèmes à résoudre.....	16
Tableau N°3 : Tableau de la problématique choisie.....	23
Tableau N°4 : Tableau de bord de l'étude sur la « contribution à l'exécution efficace des dépenses publiques ».....	31
Tableau N°5 : Tableau lié au seuil de décision possible de vérification de l'hypothèse.....	41
Tableau N°6 : Causes de la lenteur dans le traitement des titres de paiement...	73
Tableau N°7 : Causes du retard dans le paiement des titres.....	73
Tableau N°8 : Causes de la non régularisation de l'entièreté des OP.....	73
Tableau N°9 : Tableau de synthèse de l'étude sur la « Contribution à l'exécution efficace des dépenses publiques ».....	77

GLOSSAIRE

Comptable public : Tout fonctionnaire ou agent ayant qualité pour exécuter au nom de l'Etat, d'une collectivité publique ou d'un établissement public, des opérations de recette, de dépense ou de maniement de titres au moyen des fonds ou valeurs dont il a la garde.

Décade: Période de dix (10) jours à la fin de laquelle, tous les comptables, à l'exception du directeur de la Centralisation des Comptes de l'Etat, procèdent à l'arrêt de leur comptabilité ; puis procèdent au transfert de leurs recettes et de leurs dépenses à la RGF.

Dépense publique : décaissement de deniers publics effectué au profit de divers bénéficiaires en vue de la satisfaction des besoins divers, notamment des besoins socio-communautaires. C'est une opération financière des organismes publics dont la finalité aboutit à des sorties définitives de fonds.

Mandat de paiement : C'est un titre de paiement émis par l'ordonnateur et adressé au comptable public pour prise en charge et paiement effectif.

Ordonnateur : Autorité administrative qui prend la décision de la dépense, qui calcule le montant exact de la dette mise ainsi à la charge de l'Etat et qui ordonne le paiement de la dépense correspondante.

Régisseur : Agent administratif désigné par un ordonnateur et agréé par un comptable pour exécuter des encaissements ou des décaissements sous l'autorité du premier, mais sous le contrôle du second.

Rejet : Le rejet concerne les dossiers comportant des erreurs ou des éléments non conformes aux pièces justificatives, ou à la réglementation en vigueur. C'est le cas par exemple de toutes erreurs devant entraîner la modification des

informations portées sur le titre de paiement. Ces dossiers sont purement et simplement rejetés et les crédits budgétaires sont rétablis

Visa différé : Les motifs du « visa différé » peuvent résulter du manque d'une pièce justificative, du défaut d'un visa ou d'une signature en amont ; autant de défauts éventuels laissés à l'appréciation du contrôleur financier ou de son délégué.

RESUME

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, notre structure d'accueil de stage, est confrontée à un certain nombre de problèmes. Ces problèmes regroupés par centre d'intérêts nous ont permis de retenir la problématique de l'exécution performante des dépenses publiques à la DGTCP. Notre étude a été menée selon une démarche s'inscrivant dans la logique de recherche diagnostic. Des objectifs de recherche ont été définis et des hypothèses de travail formulées. Une enquête a été réalisée pour la vérification des hypothèses.

La vérification des hypothèses de l'étude, après enquête a conduit à l'établissement du diagnostic suivant : le manque de ressources humaines est à la base de la lenteur dans le traitement des titres de paiement ; la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques explique le retard dans le traitement des titres ; la non régularisation de l'entièreté des OP est due à l'inexistence des pièces justificatives. Pour éradiquer ces causes, nous avons proposé entre autres :

- de procéder au recrutement en nombre suffisant du personnel, surtout d'agents du niveau tout au moins égal à celui des vérificateurs de la validité des titres de paiement (contrôleur ou inspecteur du Trésor ou des services financiers);
- de faire suivre périodiquement des séances de formation ou de recyclage de tout genre à ces agents afin de renforcer leurs capacités ;
- la mise en place d'un dispositif adapté pouvant permettre d'alléger le contrôle des titres et de s'assurer que les contrôles soient effectivement concluants ;
- de former périodiquement les acteurs de la chaîne d'exécution des dépenses publiques sur les pièces exigées pour la régularisation ou la justification des dépenses.

Ces solutions étant destinées à l'exécution performante des dépenses publiques, nous souhaitons leur mise en œuvre afin de permettre à la DGTCP de contribuer au fonctionnement régulier des services de l'administration.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE PREMIER :CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE.....	4
SECTION I : CADRE CONTEXTUEL DE L'ÉTUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE...	5
SECTION II : CHOIX DU GROUPE DE PROBLEMES A RESOUDRE (PAR) ET DE LA PERSPECTIVE THEORIQUE DE REFLEXION.	144
CHAPITRE DEUXIEME:CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE, DIAGNOSTIC, APPROCHES DE SOLUTION ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS	26
SECTION1 : CADRES THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	26
SECTION2 : CONDITIONS GENERALES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES EN RECHERCHE-DIAGNOSTIC ET APPROCHES DE SOLUTIONS.	38
CONCLUSION	52
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	54
ANNEXES	57

La mise en œuvre des choix budgétaires, c'est-à-dire la réalisation effective des opérations de recettes et de dépenses, relève traditionnellement d'un cadre juridique formant le droit de la comptabilité publique. Ainsi, à travers le décret n°2000-601 du 29 novembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du Budget Général de l'Etat, le Bénin a engagé depuis des années, des réformes budgétaires.

Les dépenses publiques sont des dépenses prévues et autorisées, effectuées par des organismes publics au moyen de deniers publics. Il s'agit plus exactement de décaissements de deniers publics effectués au profit de divers bénéficiaires pour des réalisations d'intérêt public. L'exécution des dépenses publiques est une opération qui met principalement en relation deux personnes publiques distinctes à savoir : l'ordonnateur et le comptable. En outre, le décret n°2014-571 du 07 Octobre 2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique dispose en son article 6 « les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont incompatibles. Les conjoints, les ascendants et descendants des ordonnateurs ne peuvent être comptables des organismes auprès desquels ces ordonnateurs exercent leurs fonctions. »

Ainsi, conformément aux articles 10 et 11 du décret n°2014-571 cité supra, le Ministre en charge des Finances ne sera plus l'ordonnateur principal unique de l'Etat et les autres ministres ne sont plus des administrateurs de crédit de leur département respectif. Nous distinguons donc d'une part différentes catégories d'ordonnateurs à savoir : les ordonnateurs principaux (le Ministre en charge des finances en ce qui concerne les recettes de l'Etat et chaque ministre en ce qui concerne les dépenses de son ministère), les ordonnateurs secondaires (les préfets de département) et les ordonnateurs délégués (en ce qui concerne les dépenses réparties : Directeur des Ressources Financières et Matérielles au niveau des ministères, chef du cabinet de la Cour Suprême, le Directeur des Affaires Financières des institutions de l'Etat, le Directeur de la questure de l'Assemblée Nationale ; et en ce qui concerne les dépenses non réparties : le Directeur Général du Budget.) ; et d'autre part le réseau des comptables de l'Etat que sont : le comptable principal de l'Etat qui est le Receveur Général des Finances et les comptables secondaires à savoir les Receveurs de Finances, les Receveurs Percepteurs, ...

Tous les ans le budget de l'Etat est voté et les ressources nécessaires sont allouées à chaque ministère ou institution. Dans le cadre de l'exécution du volet "dépense" de ce budget, la satisfaction des besoins fondamentaux de l'homme, la couverture des charges liées

aux activités régaliennes de l'Etat, l'atteinte de certains objectifs des collectivités territoriales décentralisées et des établissements publics posent des problèmes.

C'est pour apporter des solutions à ces problèmes que nous avons choisi de réfléchir sur le thème: « Contribution à l'exécution performante des dépenses publiques à la DGTCP ».

Les résultats de nos travaux de recherche ont été synthétisés en deux (2) chapitres :

- chapitre premier : cadre institutionnel de l'étude, observations de stage et choix de la problématique.

- chapitre deuxième : cadre théorique et méthodologique de l'étude, diagnostic, approches de solution et conditions de mise en œuvre des solutions.

Dans ce chapitre, nous allons faire d'une part la description de l'organisation de la Recette Générale des Finances, la seule direction technique opérationnelle de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et d'autre part restituer les constats résultant de l'état des lieux sur les activités de la Recette Générale des Finances. A partir de ces constats ; il est dressé l'inventaire des atouts et problèmes.

SECTION I : CADRE CONTEXTUEL DE L'ÉTUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE

Nous présenterons ici la Recette Générale des Finances qui est la structure opérationnelle de la DGTCP et qui est en charge de la phase comptable de l'exécution des dépenses publiques. Mais auparavant, nous ferons la présentation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

PARAGRAPHE 1 : PRESENTATION DE LA STRUCTURE D'ACCUEIL DU STAGE : CADRE DE L'ETUDE

Il s'agit ici de présenter l'organisation et le fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

I-CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE : DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE (DGTCP)

A- Attributions et missions

Le Trésor Public béninois a été créé par la loi N°61-35 du 14 Août 1961 sous la dénomination de « Trésor National de la République du Dahomey » ; ensuite, par le décret N°69-47/PR/MEF du 17 Février 1969 portant organisation des services du Trésor de la République avec la dénomination de « Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique ». Elle a, à sa tête, un Trésorier Payeur Général (TPG), comptable supérieur et unique de l'Etat. Aujourd'hui, cette institution est appelée « Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ». Ses attributions, son organisation et son fonctionnement sont régis par l'arrêté N°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 Décembre 1998. Compte tenu de la nouvelle appellation du Ministère chargé des finances au sein duquel se trouva la DGTCP, les attributions, l'organisation et le fonctionnement la concernant sont profondément modifiés.

Conformément aux dispositions de l'article 1^{er} de l'arrêté N°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 Décembre 1998 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la DGTCP, la DGTCP exerce deux (2) fonctions principales :

- une fonction trésor ;
- une fonction comptabilité publique.

B- Organisation

Pour assurer ses missions, l'organisation de la DGTCP se décline en services centraux(1), en directions techniques(2) et en services extérieurs(3).

1- Les services centraux

Ils sont directement rattachés à la Direction Générale. Ce sont :

➤ **L'Inspection Générale des Services (IGS) :** elle a pour mission d'exercer un contrôle général de l'exacte application des règles de la comptabilité publique et des dispositions des lois et règlements en vigueur relatifs aux opérations financières de l'Etat et à celles des autres organismes publics.

L'IGS peut être requise par le ministre chargé des finances pour contrôler tout organisme public soumis aux règles de la comptabilité publique ainsi que toute organisation ayant bénéficié de fonds publics.

➤ **La Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor(DCFPT) :** elle est chargée d'assurer, en liaison avec la Direction Générale des Ressources (DGR), la formation professionnelle, le perfectionnement et le recyclage des agents de la DGTCP.

2- Les directions techniques

Elles sont au nombre de quatre(4). Il s'agit de :

➤ **La Direction des Affaires Monétaires et Financières(DAMF) :**

Elle assure:

- la gestion de la trésorerie de l'Etat ;

-
- l'analyse et les synthèses financières de la Direction Générale des Affaires Economiques(DGAE) ;
 - la recherche des financements publics ;
 - l'émission et la négociation des effets publics ;
 - la prise en charge et la gestion des participations ;
 - le suivi des problèmes liés à la Balance des Paiements ;
 - la détermination et le suivi de la politique des changes ;
 - les relations avec les banques ;
 - le suivi des entreprises du secteur public et para public.

➤ **La Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable(DERC) :**

Elle est chargée, en rapport avec les autres directions des études, de :

- toutes les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services ;
- l'élaboration de tous les projets et textes réglementant le fonctionnement des structures de la DGTCP ainsi que leur mise à jour permanente;
- l'élaboration de tout projet et texte se rapportant à la comptabilité publique ;
- la participation à diverses missions d'étude et de recherche en matière de finances publiques ;
- l'assistance à l'organisation et à la modernisation des méthodes de travail, des analyses financières et comptables et des documents économiques et financiers.

➤ **La Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat(DCCE) :**

Elle est chargée de:

- élaborer le Compte Général de l'Administration Centrale (CGAC) ou le Compte Général de l'Administration des Finances(CGAF) ;
- procéder à l'analyse comptable des résultats ;
- confectionner des agrégats des Finances Publiques ;
- centraliser l'ensemble des informations comptables et toutes les situations statistiques de l'Etat et des autres organismes publics ;

-
- mettre en état d'examen les comptes de gestion de l'Etat et les comptes de gestion des collectivités locales.

➤ **La Direction de la Gestion des Ressources(DGR) :**

Elle se charge de:

- l'application du statut général des fonctionnaires et des statuts particuliers du personnel de l'Etat ;
- la constitution des commissions d'avancement d'échelon et de grade, de promotions et des avantages particuliers ;
- la gestion des carrières du personnel ;
- l'instruction des affaires disciplinaires ;
- l'affectation du personnel et sa notation annuelle ;
- l'organisation des concours ;
- l'affectation du matériel de bureau de toute nature en fonction des besoins exprimés par les services centraux ;
- l'entretien et la réfection du parc immobilier ;
- la gestion des véhicules administratifs ;
- la gestion des moyens de communication ;
- la sécurité, la salubrité et l'ordre ;
- l'entretien des équipements informatiques ;
- l'organisation de la conservation des archives et de la documentation ;
- la préparation du budget de la DGTCP et le suivi de son exécution ;
- toute autre action ayant trait à l'administration du personnel.

3) Les services extérieurs

Les services extérieurs du Trésor sont composés de la Recette Générale des Finances(RGF), des Recettes des Finances(RF) et des Recettes Perceptions(RP).

➤ **La Recette Générale des Finances(RGF) :**

Elle est la structure opérationnelle de la DGTCP. Elle est dirigée par le Receveur Général des Finances nommé par décret pris en conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Economie et des Finances. Il peut être assisté d'un ou de plusieurs fondés de pouvoir nommés par arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances sur proposition du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique. La RGF coiffe tous les postes comptables extérieurs et comprend les services suivants :

- ✓ le Service de la Gestion des Moyens(SGM) ;
- ✓ le Service de la Recette(SR) ;
- ✓ le Service de la Dépense(SD) ;
- ✓ le Service de la Solde(SS) ;
- ✓ le Service de la Trésorerie(ST) ;
- ✓ le Service de l'Epargne(SE) ;
- ✓ le Service des Collectivités Locales(SCL) ;
- ✓ le Service de la Comptabilité Publique(SCP).

➤ **Les Recettes des Finances (RF)** sont des unités comptables à l'échelon départemental. Le Receveur des Finances est un comptable secondaire de l'Etat. Il réalise les opérations se rapportant au BGE pour le compte du Receveur Général des Finances. Son supérieur hiérarchique direct est le Receveur Général des Finances. Le Receveur des Finances centralise pour le compte de ce dernier les opérations comptables de l'Etat constatées dans les Recettes Perceptions de son arrondissement financier. Il centralise les fonds provenant de l'ensemble des autres réseaux comptables(DGID ; DGDDI) situés dans son arrondissement

financier. Le Receveur des Finances est le comptable principal de la ou des collectivités territoriales dont il a en charge la gestion financière et comptable. A ce titre, il rend compte de sa gestion au juge des comptes. Il est aussi le conseiller de l'ordonnateur du budget de la collectivité territoriale qu'il gère.

Il est à noter qu'en dehors des Recettes des Finances départementales, il existe deux autres Recettes des Finances : la Recette des Finances de la Dette (RFD) installée à la Caisse Autonome d'Amortissement dont la mission est de s'occuper exclusivement de la dette publique extérieure et la Recette des Finances des Postes Diplomatiques et Consulats Généraux (RFPDCG) chargée de centraliser les opérations comptables et d'apurer la comptabilité des postes diplomatiques et consulats généraux.

➤ **Les Recettes Perceptions (RP)** sont des unités comptables de base. Le supérieur hiérarchique direct du Receveur Percepteur est le Receveur des Finances de son arrondissement financier. Les Receveurs Percepteurs sont des comptables secondaires de l'Etat. Ils réalisent des opérations se rapportant au BGE pour le compte du comptable principal de l'Etat (RGF). Ils centralisent les fonds provenant de l'ensemble des réseaux comptables (DGID ; DGDDI) situés dans leur arrondissement financier conformément aux textes en vigueur. Le RP est le comptable principal de la ou des collectivités territoriales dont il a en charge la gestion financière et comptable. Il rend, à ce titre, compte de sa gestion au juge des comptes. Il est aussi le conseiller financier de l'ordonnateur du budget de la collectivité territoriale qu'il gère.

II-CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE : LA RECETTE GENERALE DES FINANCES (RGF)

A-Attributions

Le Receveur Général des Finances est le comptable principal de l'Etat. Il est également le comptable supérieur de tous les comptables du réseau comptable du Trésor et il peut être assisté par un ou plusieurs fondés de pouvoir.

Conformément aux articles 41 et 42 de l'arrêté N°1998-1188/MF/DC/SGM/DA du 17 Décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP, la RGF est chargée de :

-
- l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat dont notamment la liquidation et le paiement sans ordonnancement préalable des soldes et accessoires courants des Agents Permanents de l'Etat (APE) ;
 - l'exécution des opérations hors budget ou opérations de trésorerie ;
 - la tenue de la comptabilité de l'Etat ;
 - la reddition du compte de gestion de l'Etat ;
 - la coordination du réseau du Trésor ;
 - la mise en état d'examen des comptes de gestion des collectivités locales et leur transmission à la DCCE ;
 - la centralisation et l'intégration dans sa comptabilité des opérations réalisées par la DGID et la DGDDI.

B-Organisation de la RGF

Elle se compose de huit(8) services subdivisés en divisions et les divisions en sections.
Il s'agit du :

❖ **Service de la Recette(SR)** : il est chargé du recouvrement des diverses recettes et de la centralisation de l'ensemble des recettes de l'Etat.

❖ **Service de la Dépense(SD)** : il exécute toutes les dépenses de l'Etat. Ainsi, il est chargé :

- du contrôle de la régularité des dépenses publiques ;
- de l'application des cessions, des transports et des oppositions ;
- de l'exécution des dépenses sans ordonnancement ;
- de la centralisation des opérations de dépense ;
- des rapprochements avec l'ordonnateur.

❖ **Service de la Trésorerie (ST)**: il s'occupe du suivi des comptes de disponibilités. Aussi, est-il chargé de :

- la tenue du compte courant du Trésor à la BCEAO ;
- la tenue du compte courant postal du Trésor ;
- la surveillance des opérations réalisées par la caisse du RGF ;
- le suivi et la surveillance des mouvements de fonds entre comptes publics ;

-
- la centralisation des versements des autres administrations financières (Impôts et Douanes) ;
 - des opérations par l'intermédiaire de la chambre de compensation.

❖ **Service de la Comptabilité Publique (SCP):** il s'occupe de toutes les opérations de liquidation et de paiement sans ordonnancement préalable des salaires courants des APE, des Agents Contractuels de l'Etat (ACE) et des carrières ; de la tenue de la comptabilité auxiliaire de la solde ; du contentieux relatif au paiement ; des études et statistiques diverses et des liaisons avec la Direction Générale du Budget (DGB).

❖ **Service de la Solde (SS):** il est chargé

- de toutes les opérations de liquidation et de paiement sans ordonnancement préalable des salaires des APE ;
- des arriérés, de la tenue de la comptabilité auxiliaire de la Solde ;
- du contentieux relatif aux paiements, des études et des statistiques diverses.

❖ **Service de la Gestion des Moyens(SGM) :** il est chargé en liaison avec la Direction de la Gestion des Ressources (DGR) :

- de la gestion du personnel des services de la Recette Générale des Finances et des Postes Comptables ;
- de la gestion immobilière des Postes Comptables ;
- de la coordination des moyens de fonctionnement et d'équipement des services de la Recette Générale des Finances et des Postes Comptables. Mais ce service n'est pas opérationnel.

❖ **Service des Collectivités Locales (SCL) :** il est chargé de :

- suivre l'exécution des budgets locaux ;
- rédiger les notes de conjonctures ;
- procéder aux analyses financières des collectivités territoriales ;
- assister la DCCE dans la mise en état d'examen des comptes de gestion des collectivités territoriales ;
- jouer le rôle de conseil auprès des comptables des collectivités territoriales.

❖ **Service de l'Épargne (SE) :** il s'occupe

- des opérations de collecte de l'épargne et de la gestion des valeurs pour le compte des correspondants du Trésor ;
- de la tenue des comptes de dépôts des obligations et des actions ;
- de la tenue des comptes de dépôts de fonds au Trésor ;
- des opérations pour le compte de la caisse de dépôts et consignations.

En plus des services ci-dessus cités, la RGF comprend aussi des services extérieurs que sont :

❖ **La Recette des Finances de la Dette (RFD)**

Elle assure les tâches suivantes :

- assurer le service de la dette publique ;
- exécuter les dépenses relatives aux projets financiers sur ressources extérieures ;
- élaborer le compte de gestion de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA).

❖ **La Recette des Finances des Postes Diplomatiques et Consulats Généraux (RFPDCG)**

Elle a pour mission :

- de centraliser toutes les opérations comptables et financières des postes diplomatiques et consulats généraux ;
- d'apurer la comptabilité des postes diplomatiques et consulats généraux et de suggérer des propositions d'instructions comptables spécifiques.

❖ **Les Recettes des Finances (RF) départementales**

Les RF réalisent les opérations concernant le BGE pour le compte du RGF (comptable principal de l'Etat) et centralisent les opérations réalisées par les RP de leur arrondissement financier.

❖ Les Recettes Perceptions (RP)

Le Receveur Percepteur informe et conseille l'ordonnateur du budget de la ou des collectivités qu'il gère. Il est comptable secondaire du BGE et ne centralise pas d'opérations comptables.

PARAGRAPHE 2 : ETAT DES LIEUX DE BASE

Dans cette partie, nous avons à formuler les observations faites au cours de notre stage à la DGTCP. **Les détails concernant ces observations sont consignés en annexe 2**

SECTION II : CHOIX DU GROUPE DE PROBLEMES A RESOUDRE (PAR) ET DE LA PERSPECTIVE THEORIQUE DE REFLEXION.

La présente section sera consacrée d'une part à un inventaire des éléments de l'état des lieux de base et au choix du groupe de problèmes le plus pertinent selon nous ; puis d'autre part, à dégager la perspective théorique y relative.

PARAGRAPHE 1 : CHOIX DU PROBLÈME À RÉSOUDRE ET DU THÈME DE L'ÉTUDE

I- BILAN DES OBSERVATIONS ET IDENTIFICATION DES GROUPES POSSIBLES DE PROBLÈMES À RÉSOUDRE

Il s'agit d'une part d'inventorier les éléments issus de l'état des lieux (observations de stage) et d'autre part de les regrouper par centre d'intérêt.

A- Bilan des observations : atouts et problèmes

1- Atouts (Forces et opportunités)

A ce titre, nous pouvons répertorier :

- l'informatisation des données ;
- le contrôle rigoureux de la liquidation des mandats ;
- la connexion par réseau entre les différents services ;
- la diversité des modes de paiement ;

2- Problèmes (faiblesses et menaces)

A cet égard, nous avons retenu :

- la satisfaction tardive des motifs de différé ;
- la lenteur dans le traitement des titres de paiement;
- l'insuffisance de personnel ;
- le retard dans le paiement des titres ;
- la non régularisation de l'entièreté des OP ;
- les irrégularités observées sur les pièces justificatives contenues dans les décades ;
- le retard dans le traitement et la centralisation des recettes ;
- l'élaboration tardive du compte de gestion ;
- le manque de formation des agents du Service de la Recette au logiciel ASTER ;
- l'absence ou la non ouverture de compte au Trésor par les particuliers.

B- Identification des groupes possibles de problèmes à résoudre.

Nous regrouperons les problèmes décelés lors de nos observations de stage par centre d'intérêts afin d'aboutir à une synthèse des groupes de problèmes possibles.

1- Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêts.

Les centres d'intérêts retenus sont :

- Centre d'intérêt n°1 : la gestion des ressources humaines ;
- Centre d'intérêt n°2 : l'exécution des dépenses publiques ;
- Centre d'intérêt n°3 : le système de recouvrement des recettes.

2- Synthèse des problèmes possibles à résoudre possibles.

Elle se présente dans le tableau n°2

Tableau n°2 : possibilité de problèmes à résoudre (PAR)

Numéro	Centres d'Intérêt	Angles d'observation	Groupes de problèmes à résoudre (GPR)		Libellés des PAR
			Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	
1	Gestion des ressources humaines (CI 1)	Performance	-insuffisance de personnel -manque de formation des agents du service de la Recette au logiciel ASTER	Gestion peu performante des ressources humaines (PG1)	Problème de la gestion peu performante des ressources humaines (PAR1)
2	Exécution des dépenses publiques (CI 2)	Performance	-lenteur dans le traitement des titres de paiement -satisfaction tardive des motifs de différé -retard dans le paiement des titres -non régularisation de l'entièreté des OP	Exécution non performante des dépenses publiques (PG2)	Problème de l'exécution non performante des dépenses publiques (PAR2)
3	Système de recouvrement des recettes (CI 3)	Optimisation	-irrégularités observées sur les pièces justificatives contenues dans les décades ; -retard dans le traitement et la centralisation des recettes ; -élaboration tardive du compte de gestion ; -absence ou non ouverture de compte au Trésor par les particuliers.	Organisation non optimale du système de recouvrement des recettes (PG3)	Problème de l'organisation non optimale du système de recouvrement des recettes (PAR3)

Source : inventaire des problèmes issus de nos observations de stage

II-CHOIX ET SPECIFICATION DU GROUPE DE PROBLEMES A RESOUDRE.

A- Choix du groupe de problèmes à résoudre.

L'analyse des différents problèmes identifiés au cours de la restitution de nos observations de stage nous permet de déduire que chacun des centres d'intérêt ciblés représente des problèmes auxquels la DGTCP doit résolument faire face en vue d'une meilleure atteinte de ses objectifs. Il s'agit des groupes de problèmes ayant pour problèmes généraux (PGi) :

- la gestion peu performante des ressources humaines (PG1) ;
- l'exécution non performante des dépenses publiques (PG2) ;
- l'organisation non optimale du système de recouvrement des recettes (PG3).

Pour la bonne marche des activités de la DGTCP, ces différents problèmes méritent chacun d'être résolus. Mais, nous avons privilégié dans le cadre de notre étude le groupe de problèmes le plus pertinent selon nous puisque nous ne pouvons pas nous livrer à la tâche qui consisterait à les étudier tous. La pertinence d'un tel groupe de problèmes est caractérisée par deux éléments : il s'agit de notre aptitude à mieux traiter le sujet et des réelles préoccupations des acteurs impliqués dans les activités de la DGTCP.

Le groupe de problèmes n°1 lié à la gestion peu performante des ressources humaines nous présente peu d'intérêt et ne relève pas de notre domaine de formation. Ne disposant pas des compétences nécessaires, le groupe de problèmes n°1 ne peut être résolu dans le cadre de la présente étude.

Concernant le groupe de problèmes n°3 lié à l'organisation non optimale du système de recouvrement des recettes, nous avons jugé inopportun de la retenir parce qu'elle a précédemment fait l'objet d'une étude par des étudiants de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature et aussi parce que les problèmes spécifiques qui y sont liés peuvent être résolus à l'interne par les dirigeants de la DGTCP en prenant les mesures nécessaires. Ce groupe de problèmes ne fera donc pas objet de réflexion dans la présente recherche.

Enfin, quant au groupe de problèmes n°2 relatif à l'exécution non performante des dépenses publiques, nous avons choisi d'en faire l'objet de notre étude. En effet, conformément aux dispositions légales, la DGTCP exerce principalement deux missions : la mission « trésor » et la mission « comptabilité publique ». Dans le cadre de sa mission «trésor», la DGTCP s'occupe des opérations de recettes et de dépenses ; puisque c'est le volet dépense qui présente plus de difficultés à ce niveau, nous pensons que l'exécution de celles-ci doit faire l'objet d'une étude approfondie. A la lumière des considérations ci-dessus évoquées, mener des réflexions sur ce groupe de problèmes sera notre apport à la structure qui nous a servi de cadre de stage. C'est pour cette raison que notre choix a été porté sur ce groupe de problèmes à résoudre. Les problèmes spécifiques bruts y relatifs sont au nombre de quatre (4) à savoir :

- (1) la lenteur dans le traitement des titres de paiement (PSa) ;
- (2) la satisfaction tardive des motifs de différé (PSb) ;
- (3) le retard dans le paiement des titres (PSc) ;
- (4) la non régularisation de l'entièreté des OP(PSd).

La prochaine étape est de préciser les contours du groupe de problèmes choisi et de se débarrasser des problèmes spécifiques qui ne méritent pas ou ne méritent plus d'être résolus. Il s'agit de la spécification du groupe de problèmes à résoudre.

B- Spécification du PAR choisi

La spécification du groupe de problèmes à résoudre passe d'abord par la précision des contours du groupe de problèmes choisi et finit par l'élagage des problèmes spécifiques.

1- Précision des contours du groupe de problèmes choisi.

Le choix du groupe de problèmes à résoudre n°2 relatif à l'exécution non performante des dépenses publiques à la DGTCP nous renseigne sur les difficultés liées à l'exécution des dites dépenses.

Nos observations de stage, bien qu'ayant montré une liste importante des atouts dont dispose la DGTCP, nous a permis d'identifier aussi quatre (4) problèmes qui entravent les

prouesses de la DGTCP. En considérant les performances actuelles et compte tenu des résultats non entièrement satisfaisants, nous sommes en droit de chercher à savoir les facteurs explicatifs de cette situation et les raisons pour lesquelles ces difficultés persistent en ce qui concerne l'exécution des dépenses publiques.

Aujourd'hui même si le fonctionnement de la DGTCP paraît satisfaisant, il est nécessaire d'adopter une méthode de travail pouvant garantir d'une part le traitement et le paiement rapide des titres de paiement et d'autre part la régularisation effective et à bonne date de tous les OP émis.

2- Elagage des problèmes spécifiques.

Concernant le problème spécifique PS1 relatif à la lenteur dans le traitement des titres de paiement, il se révèle être un véritable handicap à l'exécution efficace des dépenses publiques. En effet, les crédits sont alloués pour une période d'un an et au plus tard, au début du mois de novembre, les engagements sont clôturés. On assiste donc à l'engagement accéléré par les ordonnateurs délégués des dépenses en fin d'année afin de consommer les crédits alloués pour l'année, tout ceci dans le but de ne pas subir la réduction des crédits pour l'année à venir et de ne perdre le reste des crédits autorisés.

S'agissant du problème spécifique PS2 relatif au retard dans la satisfaction des motifs de différé, il n'est pas du ressort du Trésor car, ce sont les ordonnateurs délégués des ministères sectoriels qui fournissent au Trésor les pièces nécessaires pour le paiement des fournisseurs ou prestataires de service et la satisfaction des motifs de différé relève de leur responsabilité. Nous ne pouvons donc pas résoudre ce problème parce qu'il ne répond pas au motif de notre choix concernant le groupe de problème à résoudre qui est de contribuer à l'amélioration de la qualité de la participation de la DGTCP dans l'exécution des dépenses publiques.

Au sujet du problème spécifique PS3, celui concernant le retard dans le paiement des titres, il faut dire que ce problème mérite vraiment d'être résolu car il met en jeu la perception par les bénéficiaires des fonds issus de la prestation exécutée au profit de l'Etat.

Quant au problème spécifique PS4, en rapport avec la non régularisation de l'entièreté des OP, il faut dire que ce problème persiste toujours malgré les dispositions légales qui sont en vigueur.

A la lumière des considérations ci-dessus évoquées, trois problèmes spécifiques feront l'objet de notre réflexion. Il s'agit de :

- la lenteur dans le traitement des titres de paiement (PS1) ;
- le retard dans le paiement des titres (PS2) ;
- la non régularisation de l'entièreté des OP (PS3).

La réflexion sur ces trois problèmes spécifiques permet d'orienter le choix du thème de l'étude.

III- CHOIX DU THEME DE L'ETUDE.

Il faut rappeler que nous avons choisi parmi ces groupes de problèmes à résoudre, le groupe de problèmes relatif à l'exécution des dépenses publiques à la DGTCP. Il se présente comme suit :

- Problème général.

Exécution non performante des dépenses publiques ;

- Problèmes spécifiques :

-lenteur dans le traitement des titres de paiement ;

-retard dans le paiement des titres ;

-non régularisation de l'entièreté des OP.

Le Trésor public joue un rôle important dans le cadre de l'exécution du budget général de l'Etat. En tant que tel, il réalise des opérations de recettes et de dépenses. En matière d'exécution des dépenses publiques, il intervient au niveau de la phase comptable c'est-à-dire le paiement. Afin que le bénéficiaire puisse entrer en possession de ses fonds, l'ordonnateur envoie au comptable principal de l'Etat qui est le RGF les titres de paiement relatifs aux prestations effectuées. Ces titres de paiement suivent un circuit au cours duquel ils sont soumis à un certain nombre de traitements. En ce qui concerne les mandats de paiement, le comptable public, dans son rôle de payeur, doit effectuer sur ce titre un certain nombre de

contrôles visant à s'assurer de sa régularité intrinsèque avant d'apposer son visa. Les pièces justificatives jointes sont déterminantes pour ce rôle. L'ordre de paiement est soumis à la même attention à la seule différence qu'il n'est pas appuyé de pièces justificatives et appelle une procédure de régularisation pour faciliter la confection du compte de gestion par le comptable assignataire de la dépense. Au cours de ces traitements, les TP peuvent être retardés par un certain nombre de problèmes présentés au niveau de l'état des lieux, alors que la bonne exécution des dépenses publiques doit contribuer d'une certaine manière à la satisfaction des besoins des citoyens d'une nation. Eu égard à tout ce qui précède, nous pouvons libeller notre thème comme suit : « **contribution à l'exécution performante des dépenses publiques à la DGTCP** ».

PARAGRAPHE 2 : PERSPECTIVE THEORIQUE DE REFLEXION SUR LE PROBLEME A RESOUDRE ET FORMULATION DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

Le thème de l'étude a été choisi ; il est donc important d'une part de préciser la perspective théorique pouvant nous permettre d'identifier les angles de réflexion sur les problèmes spécifiques retenus et par voie de conséquence, sur le problème général et d'autre part, la problématique de l'étude dans sa double dimension de problème et de perspective théorique.

I- PERSPECTIVE THÉORIQUE DE RÉFLEXION SUR LE PROBLÈME À RÉSOUDRE

Notre perspective théorique de réflexion d'analyse sera présentée par rapport au problème général d'une part et d'autre part par rapport à chacun des problèmes spécifiques.

Les éléments constitutifs de ce paragraphe sont consignés en annexe.

II- FORMULATION DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

Pour obtenir l'efficacité dans l'exécution des dépenses publiques à la DGTCP, il faut réussir à mettre en œuvre les perspectives théoriques liées à chaque problème spécifique en résolution. Considérant ces problèmes spécifiques dont la lenteur dans le traitement des titres de paiement, le retard dans le paiement des titres et la non régularisation de l'entièreté des OP,

les résoudre consiste à mettre en œuvre des conditions visant l'amélioration de l'exécution des dépenses publiques. Qui dit mise en œuvre des conditions visant l'amélioration de l'exécution des dépenses publiques dit dans le contexte de l'étude, la mise en œuvre des mesures visant l'éradication de la lenteur dans le traitement des titres de paiement, du retard dans le paiement des titres et de la non régularisation de l'entièreté des OP.

Cette double réalité de recherche permet de libeller la problématique comme suit :
« **problématique de l'exécution performante des dépenses publiques à la DGTCP** ».

Afin de permettre à nos lecteurs de mieux comprendre ce passage de notre recherche, la formulation de la problématique est synthétisée dans le tableau n°3

Tableau n°3 : tableau de la problématique choisie

Niveau		Eléments de problématique		Libellé de la problématique choisie
		Groupe de problèmes à résoudre (PAR)	Perspective théorique retenue (PTR)	
Niveau général		Exécution non performante des dépenses publiques	la mise en œuvre des conditions visant l'amélioration de l'exécution des dépenses publiques.	Problématique de l'exécution efficace des dépenses publiques à la DGTCP
Niveaux Spécifiques	1	Lenteur dans le traitement des titres de paiement	Renforcement du nombre d'agents intervenant dans la chaîne d'exécution des DP	
	2	Retard dans le paiement des titres	l'exécution rapide et efficace des tâches confiées aux agents à travers la mise en place d'un système pouvant permettre d'alléger les contrôles tant à la phase administrative que comptable de l'exécution des dépenses publiques	
	3	Non régularisation de l'entièreté des OP	la production effective et à temps des pièces justificatives nécessaires par l'administration bénéficiaire des fonds décaissés par la procédure exceptionnelle.	

Source : Repères de base de l'étude (revue à mi-parcours)

Après la présentation de la structure d'accueil du stage, la restitution des observations de stage et le ciblage de la problématique, nous aborderons dans le chapitre suivant les cadres

théorique et méthodologique de résolution de la problématique ainsi que les approches de solutions.

Le présent chapitre porte sur la présentation des cadres théorique et méthodologique de l'étude et l'exposé des résultats des enquêtes suivi des approches de solutions.

SECTION1 : CADRES THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

Nous procèderons dans cette section, à la présentation du cadre théorique et du cadre méthodologique de l'étude.

PARAGRAPHE 1 : PRESENTATION DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE

Il s'agit pour nous de faire des déclarations d'intention en termes de résolution de chaque problème suivant un objectif général et des objectifs spécifiques.

I- OBJECTIFS DE L'ETUDE, HYPOTHESES ET TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE

A- Objectifs de l'étude

En prenant en compte la structure des problèmes identifiés, les objectifs sont aussi exprimés en termes d'objectif général et d'objectifs spécifiques.

Il s'agit pour nous de libeller des objectifs à travers des déclarations d'intention de réaliser une étude liée au problème à résoudre.

❖ Objectif Général de Recherche

Déterminer les conditions d'une exécution performante des dépenses publiques à la DGTCP.

❖ Objectifs Spécifiques de Recherche

Il s'agit de :

- ✓ identifier l'origine de la lenteur dans le traitement des titres de paiement;
- ✓ rechercher les conditions pouvant permettre le paiement rapide des titres ;
- ✓ déterminer les conditions d'une régularisation effective et à temps des OP.

B- Hypothèses de l'étude

Une hypothèse liée à un problème (élément de problématique) est une réponse provisoire à l'interrogation formulée par rapport à cet élément de la problématique en termes de son origine. Cette interrogation se pose de la manière suivante : « selon vous, qu'est-ce qui est à l'origine de ce problème ? ». De manière précise, nous allons identifier à partir des problèmes, les causes éventuelles et formuler les hypothèses. A cet effet, nous identifions une cause la plus plausible parmi les causes éventuelles et qui sera retenue pour la formulation de l'hypothèse c'est-à-dire celle qui semble mieux expliquer le problème à résoudre. Ces hypothèses peuvent être infirmées ou confirmées à l'issue de l'enquête.

Elles se présentent comme suit pour chaque problème spécifique.

➤ Identification des causes et formulation de l'hypothèse liée au PS n°1

Après une analyse du problème relatif à la lenteur dans le traitement des titres de paiement, nous avons identifié trois causes supposées être à son origine.

Il s'agit :

- du nombre important de dossiers envoyés à la DGTCP;
- du non-respect des délais prévus pour le traitement des titres de paiement ;
- du manque de ressources humaines.

Le nombre important des dossiers envoyés à la DGTCP pourrait à première vue expliquer notre problème, mais nous n'avons trouvé ni texte ni disposition prévoyant une limitation du nombre de dossier à envoyer par les ordonnateurs au Trésor Public. Ce phénomène ne saurait donc être retenu comme cause de notre problème.

Quant au non-respect des délais prévus pour le traitement des titres de paiement, il semble expliquer notre problème ; mais ne nous semble pas la plus plausible parce qu'elle se rapporte dans une certaine mesure à la troisième cause. Selon les textes, les titres doivent être traités dans un délai de soixante-douze (72) heures et le nombre moyen de ministère traité par agent est de trois. Vu le nombre d'agents, le nombre de ministères et institutions de l'Etat existant aujourd'hui et le nombre de titres que ces derniers envoient, les agents, pour leur

nombre sont acculés et puisse qu'ils ne peuvent que travailler dans la mesure du possible, ils n'arrivent pas à respecter le délai qui leur est fixé.

En ce qui concerne le manque de ressources humaines, cette cause semble mieux expliquer la lenteur dans le traitement des titres. En effet, les titres de paiement une fois au Trésor, subissent nécessairement un certain nombre de contrôles. Ces contrôles sont effectués à la Division du Visa du Service de la Dépense (SD). Ces titres doivent être traités dans un délai de trois (03) jours ; chaque agent vérificateur au sein de ce Service, a en charge le traitement des titres provenant d'au moins trois ministères. Ceci ralentit le traitement des titres vu leur nombre insuffisant d'agents et le nombre relativement important de titres émis par ces ministères en fin d'année. Malgré donc la bonne volonté, la détermination et l'abnégation de ces agents au travail bien fait, le traitement des titres prend du temps.

L'hypothèse n°1 est : **«Le manque de ressources humaines est à la base de la lenteur dans le traitement des titres de paiement».**

➤ **Identification des causes et formulation de l'hypothèse liée au PS n°2**

Dans le but de résoudre le problème spécifique n°2 relatif au retard dans le traitement des titres, nous avons aussi identifié trois causes supposées en être à la base. Ce sont :

- la satisfaction tardive des motifs de différé ;
- le manque de ressources financières ;
- la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des DP.

Lors des contrôles de régularité des mandats de paiement par les agents vérificateurs, ces derniers constatent parfois des irrégularités sur les pièces justificatives qui n'entachent pas le dossier dans le fonds ; ils sont donc différés pour satisfaction. Ce différé semble expliquer notre problème mais nous n'allons pas le retenir comme cause plausible.

La dernière phase dans le processus d'exécution des dépenses publiques est celle du paiement des fournisseurs et prestataires de service : la phase comptable. Pour payer, il faut s'assurer de la disponibilité financière. Ainsi, pour chaque année, des crédits budgétaires sont alloués à toutes les institutions de l'Etat afin d'exécuter au mieux leurs activités. Des mouvements de fonds sont tout le temps effectués au niveau de la caisse du RGF et du réseau

des comptables du Trésor ; il arrive parfois que le décaissement des fonds (à vue ou par virement) soit supérieur à l'encaissement et le Trésor Public est ainsi confronté à un déficit de trésorerie. Ce phénomène devrait être perçu à l'élaboration obligatoire du traditionnel plan de trésorerie par les structures compétentes du Ministère en charge des finances. Pour pallier ce problème, il a recours aux différents emprunts (bon et obligation du trésor, emprunt obligataire voire différé de règlement de certaines dépenses pour couvrir les besoins de financement du trésor). De ce qui précède, cette cause ne peut donc pas être retenue.

Les titres de paiement relatifs aux dépenses publiques doivent être émis et payés dans un délai de vingt-cinq (25) jours à raison de quinze (15) jours à la phase administrative et dix (10) jours à la phase comptable. Mais force est de constater qu'aussi bien à la phase administrative que comptable, les autorités concernées doivent faire un certain nombre de vérifications nécessaires, surtout pour le comptable principal du budget dont la responsabilité personnelle et pécuniaire est en jeu ; d'où la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques ; ce qui retarde un tant soit peu le processus de paiement. Nous pouvons donc formuler comme hypothèse spécifique n° 2 : « **la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des DP explique le retard dans le paiement des titres** ».

➤ **Identification des causes et formulation de l'hypothèse liée au PS n°3**

Concernant le problème spécifique n°3 celui de la non régularisation de l'entièreté des OP, trois causes ont été identifiées :

- la non émission des titres de régularisation ;
- la non production des pièces justificatives ;
- l'inexistence des pièces justificatives.

Après l'émission d'un OP, celui-ci doit être régularisé ; nous constatons malheureusement que ce n'est souvent pas le cas pour tous les OP. En effet, cette régularisation se fait à travers l'émission de titres de régularisation. Ces titres de régularisation sont émis grâce à la production de pièces justificatives fournies par les bénéficiaires, précisément par les fournisseurs et prestataires de services. Ce qui tarde souvent à être le cas ou n'est parfois pas du tout le cas. Nous pouvons déduire de ce qui

précède que les trois causes sont complémentaires. Nous retenons que c'est la non production des pièces justificatives qui influe sur la régularisation des OP et impacte la confection du compte de gestion.

L'hypothèse n°3 est donc la suivante : **« la non régularisation de l'entièreté des OP est due à la non production des pièces justificatives ».**

C- Tableau de bord de l'étude

Le tableau de bord est un outil récapitulatif des principaux repères de la recherche effectuée. Il est constitué de la problématique choisie, des objectifs retenus, des causes supposées être à la base des problèmes et des hypothèses de l'étude. Il sert également de repère à l'évolution future de l'étude en termes de méthodologie à adopter, de la revue de littérature, du diagnostic, puis des solutions à proposer. Ce tableau se présente comme suit :

Tableau n°4 : tableau de bord de l'étude

Niveau d'analyse		Problèmes	Objectifs	Causes	Hypothèses
Niveau Général		<u>Problème Général</u> : Exécution non performante des DP	<u>Objectif Général</u> : Déterminer les conditions d'une exécution performante des DP		
Niveau Spécifique	1	<u>Problème Spécifique n°1</u> : Lenteur dans le traitement des titres de paiement.	<u>Objectif Spécifique n°1</u> : Identifier l'origine de la lenteur dans le traitement des titres de paiement	<u>Cause Spécifique n°1</u> : Le manque de ressources humaines.	<u>Hypothèse Spécifique n°1</u> : Le manque de ressources humaines est à la base de la lenteur dans le traitement des titres de paiement.
	2	<u>Problème Spécifique n°2</u> : Retard dans le paiement des titres.	<u>Objectif Spécifique n°2</u> : Rechercher les conditions pouvant permettre le paiement rapide des titres	<u>Cause Spécifique n°2</u> : Redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques.	<u>Hypothèse Spécifique n°2</u> : La redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques explique le retard dans le paiement des titres.
	3	<u>Problème Spécifique n°3</u> : Non régularisation de l'entièreté des OP.	<u>Objectif Spécifique n°3</u> : Déterminer les conditions d'une régularisation effective et à temps des OP.	<u>Cause Spécifique n°3</u> : Non production des pièces justificatives.	<u>Hypothèse Spécifique n°3</u> : La non régularisation de l'entièreté des OP est due à la non production des pièces justificatives.

Source : nos investigations

II- REVUE DE LITTÉRATURE

Il est question ici, pour nous de donner un aperçu sur les apports des études antérieures, des auteurs en ce qui concerne notre problème général et particulièrement sur ces problèmes spécifiques.

A- Revue de littérature sur la lenteur dans le traitement des titres de paiement.

Afin d'identifier l'origine de la lenteur dans le traitement des titres de paiement, nous sommes partie de l'hypothèse selon laquelle : « Le manque de ressources humaines est à la base de la lenteur dans le traitement des titres de paiement ». Nous avons ainsi pour base de recherche la thématique liée au renforcement du nombre d'agent.

L'exécution des dépenses publiques est dominée par le principe traditionnel de la séparation des ordonnateurs et des comptables. Ce principe répartit les compétences en deux catégories indépendantes de fonctionnaires à savoir : les ordonnateurs et les comptables. Le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables constitue la pierre angulaire du droit de la comptabilité publique. Ce principe, bien qu'ayant pour objectif primordial le souci de sécurité dans la gestion des deniers publics, présente des insuffisances parmi lesquelles figure la lenteur observée dans les différentes phases d'exécution des dépenses publiques.

La lenteur désigne le manque de rapidité et de promptitude dans l'exécution d'une tâche. La procédure d'exécution des dépenses publiques a prévu des délais de traitement des dossiers. Mais, ces délais ne sont pas toujours respectés à cause du nombre insuffisant d'agents. Cette procédure est également caractérisée par la règle selon laquelle les fournisseurs ou prestataires de service ne sont payés qu'une fois la commande fournie ou le service fait et ce, à travers la constatation du service fait. Ainsi, **DUVERGER** (1978) affirme que : «L'Etat ne paie pas d'avance : il paie seulement lorsque son créancier a exécuté le service ou les prestations qui étaient à sa charge. Ainsi, les fonctionnaires sont payés à la fin du mois, les fournisseurs une fois les commandes fournies, les entrepreneurs une fois les travaux achevés (ou par tranche de travaux achevés) ».

Malgré tous les efforts fournis par les autorités administratives (en particulier le Ministère chargé des Finances) pour réduire la lenteur constatée dans l'exécution des différentes tâches, ce problème persiste. Ainsi **MOMHA** (1993, p.121) prône la théorie de l'imputabilité ; en effet, la célérité dans l'exécution des dépenses publiques implique la prise

de conscience des acteurs de l'exécution des dépenses, du rôle primordial qu'ils jouent et par conséquent de leur responsabilité. Cette théorie est basée sur un processus de gestion qui permet à chaque acteur de rendre compte en fonction de son niveau d'atteinte des objectifs qui lui sont fixés et de s'exposer ainsi à des sanctions selon l'évaluation faite du rendement.

Par ailleurs, selon le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale (BM), en matière d'exécution des dépenses, la lenteur ne s'explique pas par un ralentissement de la trésorerie, mais est due à la lourdeur de la procédure. Cette procédure d'exécution des dépenses publiques ne favorise pas la célérité dans la mise en œuvre des dépenses publiques entraînant des retards dans l'exécution des tâches programmées. Cet état de fait remet en cause la performance des collectivités locales, des ministères et institutions de l'Etat. Or, de l'exécution de la dépense, dépendent les résultats attendus. Cette lenteur déjà existante ajoutée au retard dans la mise à disposition des ressources aux ministères sectoriels entraîne une accélération du rythme de consommation des crédits en fin d'exercice.

B- Point des connaissances antérieures sur le retard dans le paiement des titres.

Notre objectif ici est de rechercher les conditions pouvant permettre le paiement rapide des titres et l'hypothèse y relative est formulée comme suit : la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques explique le retard dans le paiement des titres. La thématique liée au problème spécifique n°2 est **la mise en place d'un système pouvant permettre d'alléger les contrôles.**

Parler du retard dans le paiement des titres c'est dire que ce paiement n'intervient pas à temps. Alors que le paiement consiste « au versement d'une somme d'argent pour s'acquitter de ce qu'on doit » (Microsoft Encarta 2008. 1993-2007 Microsoft Corporation.). Ce problème a pour cause, la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses.

Par ailleurs, pour **DUVERGER** (1997, p.261) «l'exécution du budget est dominée par l'idée de contrôle. Ce contrôle a priori sur l'exécution des dépenses publiques, entraîne un retard au sein des opérations d'exécution. Les contrôles effectués par le Contrôleur Financier, la Direction Générale du Budget et le Trésor, quoiqu'effectif, semble faire double ou triple emploi selon l'étape d'intervention». La multiplicité de ces contrôles allonge les délais d'exécution des dépenses. C'est ainsi que **DUVERGER** (1997, p.384) affirme que «si le

contrôle est nécessaire, il ne doit pas être trop développé malgré tout. Sinon, il risque de retarder ou de paralyser les opérations budgétaires».

D'autres auteurs ont également donné leur avis sur la question. Nous pouvons à cet effet citer : **FABRE** (1995, p.263) qui précise que «le contrôle peut être un large facteur de progrès s'il est largement ouvert aux préoccupations d'ordre économique, s'il permet des investigations approfondies et s'il est assorti de suites nécessaires». L'importance du contrôle n'est donc plus à prouver, même s'il doit toujours rester dans les proportions requises. Quant à **LALUMIERE** (1983, p.464), il affirme qu'«il ne faut pas oublier que sa présence oblige les administrations à respecter les règles budgétaires, sa disparition plus ouvertement réclamée provoquerait inévitablement une recrudescence rapide des infractions aux règles de la comptabilité publique».

Par contre, il serait utile de rappeler que ces dernières années, le contrôle a priori, en général, et le contrôle financier, en particulier, a été l'objet de vives critiques. En effet, il est reproché au contrôle financier d'être un contrôle rigide et bien souvent un contrôle de l'opportunité de la dépense. Ainsi, **PHLIP** (1983, p.95) même s'il reconnaît que le respect de la régularité budgétaire est nécessaire, il estime qu'«il y a des circonstances où il est incompatible avec le bon fonctionnement du service public». Il propose à cet effet, le contrôle de la qualité de la gestion, contrôle qui ne peut être qu'a posteriori. Pour finir, nous parlerons de **TOMMASI**, (2010, p.127) qui conseille de «rationaliser les contrôles afin d'éviter les négligences et les pertes de temps dans l'exécution des dépenses publiques». Il ajoute que «le contrôle n'a guère de sens si les conséquences des irrégularités ne sont pas sanctionnées».

C- Contributions antérieures sur le problème de la non régularisation de l'entièreté des OP.

La non régularisation de l'entièreté des OP est devenue depuis quelque temps une calamité mettant en mal la gestion de nos finances.

Afin de mieux renseigner la comptabilité, le Ministre en charge des Finances, à travers l'arrêté n°1264/MF/DC/CTF du 30 décembre 1997, exige en substance, la conservation et la production des pièces justificatives par les régisseurs d'avance eux-mêmes en vue de la régularisation des fonds mis à leur disposition. Selon cet arrêté, les pièces justificatives usuelles et obligatoires sont énumérées. A cet effet, le Ministre en charge des Finances a constitué une commission afin de suivre l'évolution de la régularisation des ordres de

paiement en général. A cet égard, l'arrêté n°845/MEF/CAB/SGM/DEB/SOCA du 03 juin 2009 portant mesure de réduction des régies et limitation des dépenses devant être exécutées par OP, exige qu'il soit créé une seule régie d'avance par tranche de dix (10) pour les projets et programmes.

Egalement, **ABOUDOU** (Contrôle Financier / Ministère chargé des Finances) dans son fascicule sur les réformes des finances publiques en République du Bénin, affirme que : « Les dépenses exécutées par ordres de paiement doivent faire l'objet de régularisation suivant la procédure normale qui part de la production des pièces justificatives dans un délai de deux (02) mois au plus tard par les bénéficiaires des fonds ». Alors, la non transmission des pièces justificatives constituerait un non-respect des règles élémentaires de la comptabilité publique qui sous-tendent une gestion saine et transparente des finances publiques.

Malgré tous ces efforts que fournit le Ministre chargé des Finances en vue de réduire la non régularisation des ordres de paiements, des problèmes subsistent.

PARAGRAPHE2 : METHODOLOGIE DE L'ETUDE

La recherche est répartie ici en deux types d'approches : l'approche empirique et l'approche théorique.

I. CHOIX DE L'APPROCHE EMPIRIQUE DE L'ÉTUDE

Elle permet de mettre en exergue la méthode d'enquête à utiliser à travers les outils de mobilisation des données, ceux relatifs à leur dépouillement et leur présentation. Ainsi nous devons :

- fixer les objectifs de l'enquête ;
- identifier le cadre de l'enquête et la population mère;
- définir l'échantillon et le centre d'intérêt du questionnaire ;
- retenir les méthodes de dépouillement et de présentation des données.

II. OBJECTIF DE L'ENQUÊTE

L'objectif de l'enquête est la vérification des hypothèses précédemment formulées. Nous verrons donc si :

-
- le manque de ressources humaines est à la base de la lenteur dans le traitement des titres ;
 - la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des DP explique le retard dans le paiement des titres ;
 - la régularisation tardive des OP est due à la production tardive des pièces justificatives.

A- Cadre de l'enquête et identification de la population mère

Notre étude porte sur l'exécution efficace des dépenses publiques à la DGTCP. Grâce aux problèmes spécifiques identifiés, nous avons choisi comme populations cibles, les acteurs impliqués dans l'exécution des dépenses publiques des différents services de la DGTCP.

B- De l'échantillonnage aux outils de présentation des données

- **Echantillonnage.**

Selon PIRES(1997) l'échantillon peut être défini comme « une petite quantité de quelque chose pour éclairer certains aspects généraux du problème » ; en d'autres termes, l'idée de l'échantillon est intimement liée à l'idée de transfert des connaissances qui seront produites par la recherche.

Nous réalisons ici une enquête par sondage qui sera adressée à un échantillon de vingt (20) agents représentant la population mère pour mobiliser les données relatives au questionnaire.

- **Centre d'intérêt du questionnaire**

L'étude que nous faisons vise à collecter des données qui pourront servir à retenir ou réfuter les hypothèses formulées antérieurement. Les questions posées lors de notre enquête serviront à recenser des informations pouvant nous permettre de :

- comprendre les raisons de la lenteur dans l'exécution des dépenses publiques ;
- comprendre pourquoi le paiement des prestataires de service tarde ;
- comprendre pourquoi le problème de la régularisation des OP persiste.

Ceci permettra d'identifier les causes réelles à la base des problèmes spécifiques identifiées et formuler des recommandations concrètes et pertinentes pour l'exécution efficace des dépenses publiques.

C- Technique de dépouillement et présentation des données

• Technique de dépouillement

Après la collecte des données, nous procéderons à un dépouillement manuel sur la base d'une feuille de dépouillement conçue pour chaque question. Le traitement des données s'est fait au moyen des tableaux simples.

• Outils statistiques de présentation des données

Les résultats de notre enquête seront présentés par la méthode du tri à plat, compte tenu de leurs caractères qualitatifs.

III- CHOIX DES APPROCHES THÉORIQUES DE L'ÉTUDE

Il s'agit ici de préciser les approches théoriques retenues pour la résolution de chacun des problèmes spécifiques identifiés.

A- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS n°1.

Pour parvenir au traitement rapide des titres de paiement, nous avons choisi la théorie de l'imputabilité prônée par (MOMHA, 1993, p.121). En effet, le traitement rapide des titres implique la prise de conscience des acteurs de l'exécution des dépenses, du rôle primordial qu'ils jouent et par conséquent de leur responsabilité. Cette théorie est basée sur un processus de gestion qui permet à chaque acteur de rendre compte en fonction de son niveau d'atteinte des objectifs qui lui sont fixés et de s'exposer ainsi à des sanctions selon l'évaluation faite du rendement. Il faut ajouter à cela que l'exécution d'une dépense doit être effectuée dans le respect des dispositions budgétaires, constitutionnelles, comptables, légales et réglementaires. Mais avant que tout cela ne devienne réalité, il faut que la gestion budgétaire axée sur les résultats soit effective c'est-à-dire que les autorités administratives aient non seulement des objectifs à atteindre mais aussi la volonté de les accomplir. Ceci passe nécessairement par des agents en nombre suffisant et qualifiés.

B- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS n°2.

Dans le but de résoudre le problème relatif au retard dans le paiement des titres, l'approche théorique retenue est celle de TOMMASI, (2010, p.127) qui conseille de

«rationaliser les contrôles afin d'éviter les négligences et les pertes de temps dans l'exécution des dépenses publiques ». Il ajoute que «le contrôle n'a guère de sens si les conséquences des irrégularités ne sont pas sanctionnées». Ceci passe par la mise en place d'un système pouvant permettre d'alléger les contrôles tant à la phase administrative que comptable de l'exécution des dépenses publiques. En d'autres termes, il faudrait penser à un moyen pouvant permettre de s'assurer que les contrôles de régularité soient effectivement concluants depuis la phase administrative afin de faciliter la tâche aux comptables publics assignataires dont la responsabilité personnelle et pécuniaire est en jeu.

C- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS n°3.

Pour la résolution du problème de la non régularisation de l'entièreté des OP, l'approche retenue est celle de l'arrêté n°1264/MF/DC/CTF du 30 décembre 1997 du Ministre en charge des Finances, qui exige en substance, la conservation et la production des pièces justificatives par les régisseurs d'avance eux-mêmes en vue de la régularisation des fonds mis à leur disposition. Selon cet arrêté, les pièces justificatives usuelles et obligatoires sont énumérées. Mais il faut aussi que des mesures pénales soient prises pour permettre une prise de conscience par les acteurs intervenant dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques et plus précisément, ceux chargés de la régularisation des ordres de paiement.

SECTION2 : CONDITIONS GENERALES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES EN RECHERCHE-DIAGNOSTIC ET APPROCHES DE SOLUTIONS.

**PARAGRAPHE1 : CONDITIONS GÉNÉRALES DE VÉRIFICATION DES
HYPOTHÈSES EN RECHERCHE-DIAGNOSTIC ET COLLECTE,
DÉPOUILLEMENT, PRÉSENTATION ET ANALYSE DES DONNÉES.**

I- CONDITIONS GÉNÉRALES DE CONFIRMATION OU D'INFIRMATION DES HYPOTHÈSES EN RECHERCHE-DIAGNOSTIC ET COLLECTE ET DÉPOUILLEMENT DES DONNÉES.

Nous présenterons d'une part les conditions de confirmation ou d'infirmerie théoriques et statistiques des hypothèses causales et d'autre part, les techniques de collecte et de dépouillement des données qui permettront la vérification de ces hypothèses.

A- Conditions générales de confirmation ou d'infirmerie des hypothèses en recherche-diagnostic.

Pour la vérification des hypothèses, l'on observe généralement trois étapes que sont :

- la vérification théorique des hypothèses ;
- la vérification statistique des hypothèses ;
- la construction du tableau lié aux décisions possibles de vérifications des hypothèses causales.

1- Conditions de confirmation ou d'infirmerie théorique des hypothèses causales.

Une hypothèse causale $H(P_j)$ liée au problème P de rang j , se présente comme suit :

$[(H(P_j) \exists C_{si} \rightarrow P_j)]$ avec $C_{si} = \overline{C_s \theta}$ ou $C_{si} = C_s \theta$ et avec la théorie $\theta(P_j)$ retenue comme approche de réflexion sur le problème P_j ; théorie susceptible d'amener le chercheur à envisager la cause $C_s \theta$ comme source de P_j à l'opposé de la cause $C_{si} = \overline{C_s \theta}$ effectivement intégrée à l'hypothèse par le chercheur.

Il faut, dans ce contexte faire le parallèle entre la cause supposée $\overline{C_s \theta}$ proposée par le chercheur dans l'hypothèse et la cause $C_s \theta$ proposable par la théorie $\theta(P_j)$ liée au problème P indice j . S'il y a équivalence entre ces deux causes, on peut conclure que l'hypothèse est théoriquement confirmée. Dans le cas contraire, elle sera théoriquement infirmée.

Soit :

$C_{si} = C_s \theta$: hypothèse théoriquement confirmée,

Csi≠Cs θ: hypothèse théoriquement infirmée.

Dans les deux cas, la confirmation ou l'infirmation théorique seront validées ou non par les résultats de l'enquête soit par une confirmation statistique, soit par une infirmation statistique.

2- Conditions de confirmation ou d'infirmation statistiques des hypothèses.

Si le nombre des causes supposées Csi est n avec n=3, et le poids de chaque cause est PCsi avec $PCsi \leq 100\%$, deux résultats sont envisageables pour une cause Cs α (cause supposée de rang α) : la confirmation ou l'infirmation statistique de l'hypothèse causale.

➤ **Cas de la confirmation statistique par rapport à H(Pj) Ξ Cs α → Pj**

La cause Cs α répondra à une confirmation statistique si son poids PC α est statistiquement significatif c'est-à-dire si PC α est supérieur ou égal à la moyenne des poids de toutes les causes supposées Csi, soit :

$$PCs\alpha \geq \frac{\sum_{i=1}^{i=1} PCsi}{n} \quad (1)$$

➤ **Cas de l'infirmation statistique par rapport à H(Pj) Ξ Cs α → Pj**

La cause Cs α répondra à une infirmation statistique si :

$$PCs\alpha < \frac{\sum_{i=1}^{i=1} PCsi}{n} \quad (2)$$

3- Tableau lié aux décisions possibles de vérification de l'hypothèse [H(Pj) Ξ Csi → Pj, avec i = α]

Tableau n°5 : Seuil de décision possible de vérification de l'hypothèse

Cas possible	Résultats théoriques	Résultats statistiques	Décisions *
			ED(Pj) Ξ Cr \rightarrow Pj
1 ^{er} cas	Confirmation théorique (Cs α = Cs θ)	Confirmation statistique $PCs\alpha \geq \frac{\sum PCsi}{n}$	Hypothèse confirmé ED(Pj) Ξ (Cr = Cs α) \rightarrow Pj
2 ^{ème} cas	Infirmation théorique (Cs α \neq Cs)	Confirmation statistique $PCs\alpha \geq \frac{\sum PCsi}{n}$	Hypothèse confirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Cs α) \rightarrow Pj
3 ^{ème} cas	Confirmation théorique (Cs α = Cs)	Infirmation statistique $PCs\alpha < \frac{\sum PCsi}{n}$	Hypothèse infirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Cs α) \rightarrow Pj
4 ^{ème} cas	Infirmation théorique (Cs α \neq Cs)	Infirmation statistique $PCs\alpha < \frac{\sum PCsi}{n}$	Hypothèse infirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Cs α) \rightarrow Pj

Source: cours de méthodologie de la recherche au cycle2 de Simon GNANSOUNOU (2014-2015)

A- Collecte et dépouillement des données

Les volets que nous aborderons ici relèvent de la préparation et de la réalisation de l'enquête.

1- Préparation de l'enquête

Il s'agit d'un exercice qui est la conséquence de l'exercice effectué au niveau de la dimension empirique. Compte tenu du fait que toute activité réussie découle d'une bonne préparation tant matérielle que financière, la volonté de mener à bien une enquête nous a conduite à élaborer un questionnaire et un guide d'entretien.

Dans le but d'adapter le questionnaire au niveau de compréhension des enquêtés et de les inciter ainsi à fournir des informations utiles et fiables, nous l'avons testé auprès de vingt (20) personnes choisies en tenant compte des enquêtés et des personnes ressources.

2- Réalisation de l'enquête

Pour la collecte des informations dont on a besoin au cours d'une recherche, il faut utiliser des outils aussi fiables que possible. Dans le cadre de notre travail, nous avons effectué des enquêtes. Elles ont été réalisées au moyen d'un questionnaire (en annexe) et d'un guide d'entretien (en annexe). Les questionnaires ont servi à recueillir des informations auprès des cadres et agents des services. Quant au guide d'entretien, il nous a permis de nous entretenir avec les responsables desdits services qui ont des connaissances au-delà de celles détenues par leurs collaborateurs. Mais elle n'était pas exempte de difficultés. Comme difficultés rencontrées, nous pouvons citer d'une part l'indisponibilité de certains enquêtés et d'autre part la rétention des informations par d'autres enquêtés.

II- PRÉSENTATION ET ANALYSE DES DONNÉES.

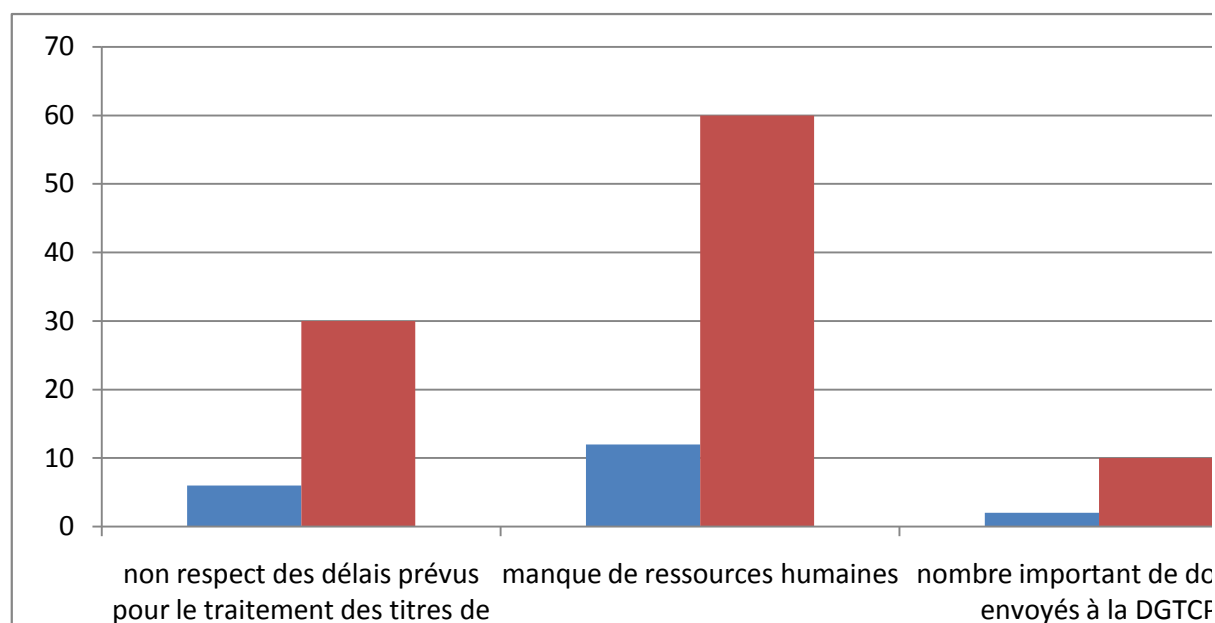
Après avoir recueilli les données, nous allons procéder à leur dépouillement et à leur présentation puis nous les analyserons par rapport aux problèmes spécifiques.

A- Présentation et analyse des données relatives au PS n°1

1- Présentation des données et des grandes tendances liées au PS n°1

❖ Présentation des données

Elles seront présentées sous forme de graphique. Dans le but de vérifier l'hypothèse relative à « la lenteur dans le traitement des titres de paiement », nous avons posé la question qui suit : « qu'est-ce qui, selon vous, explique la lenteur dans le traitement des titres de paiement ? ». Les données numériques relatives au questionnaire figurent dans le tableau n°6 (annexe 5). Le graphique ci-dessous montre les résultats de l'enquête qui sont liés à ce PS.

Figure n°1 : cause de la lenteur dans le traitement des titres de paiement

Source : tableau n°6 en annexe 5

❖ Grandes tendances liées à PS1

Les résultats de nos enquêtes résumés dans le tableau n°6 de l'annexe5, nous indiquent ce qui suit :

- six (06) personnes (soit 30%) pensent que la lenteur dans le traitement des titres de paiement est due au non-respect des délais prévus pour le traitement des titres de paiement ;
- douze (12) personnes (soit 60%)estiment que le manque de ressources humaines explique la lenteur dans le traitement des titres de paiement ;
- quatre (04) personnes (soit 10%) considèrent que le nombre important de dossiers envoyés à la DGTCP est à la base de la lenteur dans le traitement des titres de paiement.

Des entretiens avec les différents responsables des services, il ressort que le manque de ressources humaines est la base de la lenteur dans le traitement des titres de paiement.

2- Analyse des données (établissement du diagnostic) liées au PS1

Il convient de rappeler que l'hypothèse ici est : « **le manque de ressources humaines est la base de la lenteur dans le traitement des titres de paiement** ». Cette hypothèse met en

évidence la cause supposée de la lenteur dans le traitement des titres de paiement. L'approche de MOMHA retenue est basée sur un processus de gestion qui permet à chaque acteur de rendre compte en fonction de son niveau d'atteinte des objectifs qui lui sont fixés et de s'exposer ainsi à des sanctions selon l'évaluation faite du rendement. Nous constatons que la cause retenue n'est pas en relation avec l'esprit de la théorie. Dans cette situation et comme nous l'avons retenue au niveau des conditions de vérification des hypothèses, nous pouvons envisager que la présente hypothèse est infirmée théoriquement sous réserve des enquêtes de terrain.

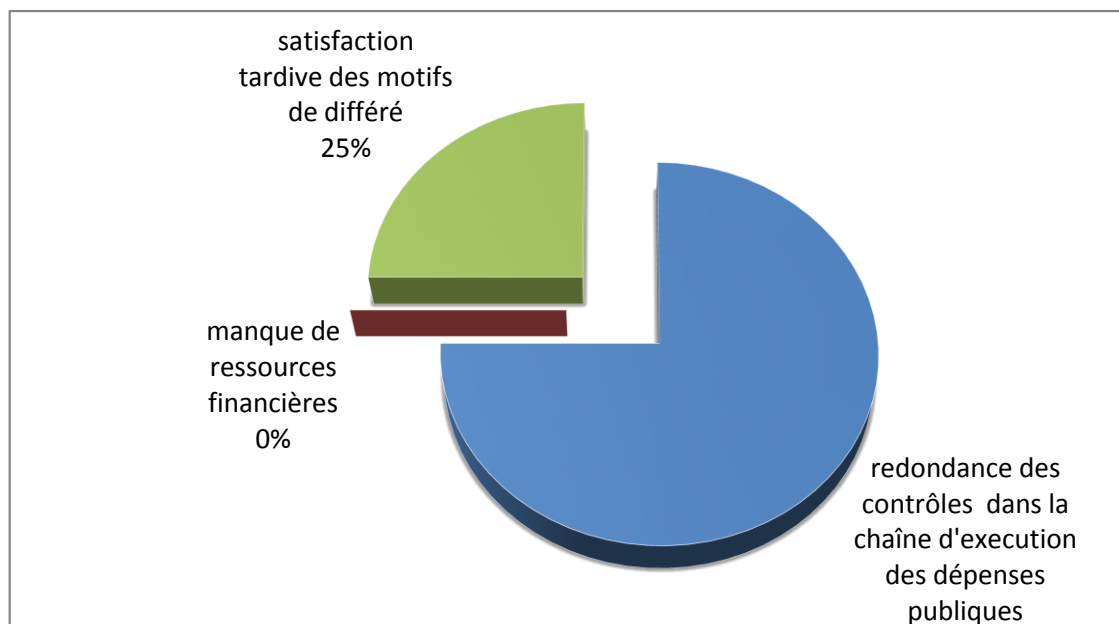
Dans le cadre de la vérification statistique, nous rappelons après calcul que la moyenne des poids des causes est de 33,33%. Ce pourcentage représente la moyenne des poids des causes supposées qui se libelle comme suit : « en moyenne, le poids des avis de 33,33% des enquêtés justifie le PS1 ». Ici, la cause utilisée dans l'hypothèse a réuni à elle seule un poids total de 60% soit un poids supérieur à la moyenne de toutes les causes supposées dans l'étude. Sur ce, nous déduisons que l'hypothèse n°1 est confirmée et il s'ensuit le diagnostic selon lequel : **le manque de ressources humaines est à la base de la lenteur dans le traitement des titres de paiement.**

B- Présentation et analyse des données relatives au PS n°2

1- Présentation des données et des grandes tendances liées au PS n°2

❖ Présentation des données

Ces données seront présentées sous forme de graphique. Pour déterminer la cause réelle se trouvant à la base du retard dans le paiement des titres, la question est : « qu'est-ce qui peut être à la base du retard dans le paiement des titres ? ». Les données relatives au questionnaire se résument dans le tableau n°7 (annexe 5). Ces données se présentent de la manière suivante :

Figure n°2 : cause du retard dans le paiement des titres

Source : tableau n°7 en annexe 5

❖ **Grandes tendances liées au PS n°2**

Selon le graphique n°2 :

- cinq (05) personnes (soit 25%) considèrent que la satisfaction tardive des motifs de différés justifie le retard dans le paiement des titres ;
- personne (soit 0%) n'estime que le manque de ressources financières explique le retard dans le paiement des titres ;
- quinze (15) personnes (soit 75%) pensent que le retard dans le traitement des titres de paiement s'explique par la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques.

Après nos entretiens avec les différents responsables des services, nous avons relevé que la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques explique le retard dans le paiement des titres.

2- Analyse des données (établissement du diagnostic) liées au PS n°2

Il convient de rappeler que l'hypothèse ici est : « **la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques explique le retard dans le traitement des titres** ». Cette hypothèse met en évidence la cause supposée de la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques. L'approche théorique retenue est celle de

TOMMASI, (2010, p.127) qui conseille de «rationaliser les contrôles afin d'éviter les négligences et les pertes de temps dans l'exécution des dépenses publiques». Il ajoute que «le contrôle n'a guère de sens si les conséquences des irrégularités ne sont pas sanctionnées». Nous constatons que la cause retenue est en relation avec l'esprit de la théorie. Comme nous l'avons retenue au niveau des conditions de vérification des hypothèses, nous pouvons déduire que la présente hypothèse est confirmée théoriquement sous réserve des enquêtes de terrain.

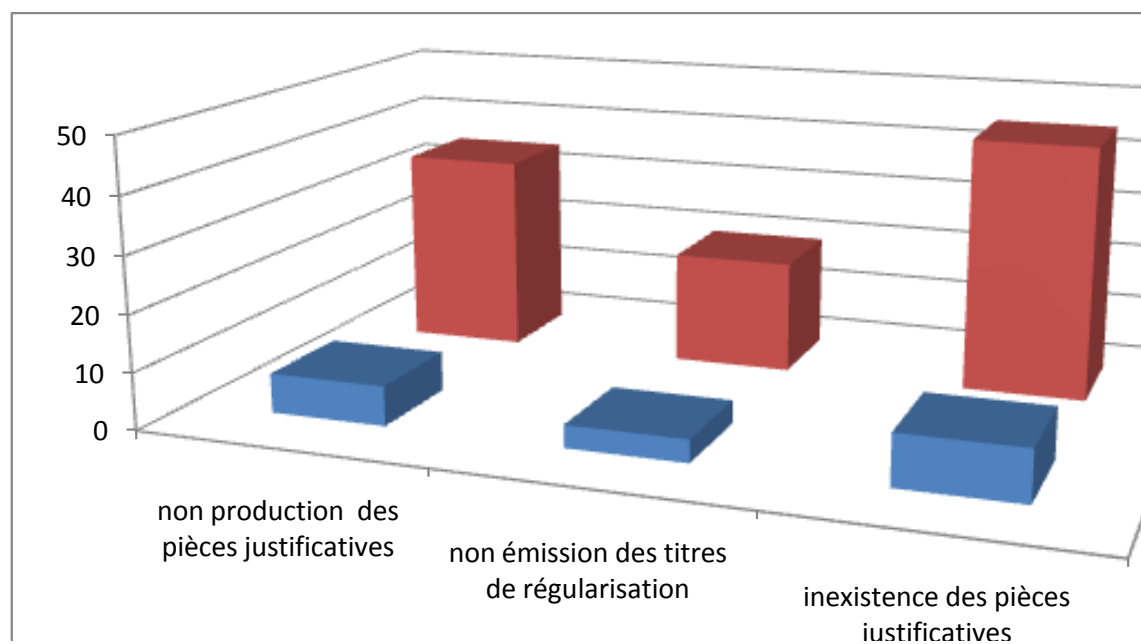
Au niveau des résultats de l'enquête, la cause utilisée dans l'hypothèse a réuni à elle seule un poids total de 75% soit un poids supérieur à la moyenne de toutes les causes supposées dans l'étude. A cet effet, nous déduisons que l'hypothèse n°2 est confirmée et que l'élément de diagnostic se présente comme suit : **la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques explique le retard dans le traitement des titres.**

C- Présentation et analyse des données relatives au PS n°3

1- Présentation des données et des grandes tendances liées au PS n°3

❖ Présentation des données

Ces données seront présentées sous forme de graphique. Nous pensons que les vingt (20) personnes enquêtées sont en mesure de nous donner des réponses satisfaisantes par rapport au problème de la non régularisation de l'entièreté des OP. La question posée est celle-ci : «pourquoi selon vous la régularisation de tous les OP émis n'est-elle pas effective ?». Les données relatives au questionnaire se résument dans le tableau n°8 (annexe 5). Sur cette base, les données se présentent comme suit :

Figure n°3 : cause de la non régularisation de l'entièreté des OP

Source : tableau n°8 (annexe 5)

❖ **Grandes tendances liées au PS3**

A l'issue du dépouillement des données d'enquêtes recueillies sur ce problème et consignées dans le tableau n°6 de l'annexe7, nous constatons que :

- sept (07) personnes (soit 35%) considèrent que la non production des pièces justificatives expliquent la non régularisation de l'entièreté des OP ;
- neuf (09) personnes (soit 45%) affirment que la non régularisation de l'entièreté des OP est due à l'inexistence des pièces justificatives ;
- quatre (04) personnes (soit 20%) pensent que la non émission des titres de régularisation est à la base de la non régularisation de l'entièreté des OP.

Par ailleurs, de nos entretiens avec les différents responsables des services, nous avons relevé que la non régularisation de l'entièreté des OP est souvent due à l'inexistence des pièces justificatives.

2- Analyse des données (établissement du diagnostic) liées au PS3

Il serait utile de rappeler que l'hypothèse ici est : « **la non régularisation de l'entièreté des OP est due à la non production des pièces justificatives.** ». Cette hypothèse

met en évidence la cause supposée de la non production des pièces justificatives. L'approche de l'arrêté n°1264/MF/DC/CTF du 30 décembre 1997 du Ministre en charge des Finances exige en substance, la conservation et la production des pièces justificatives par les régisseurs d'avance eux-mêmes en vue de la régularisation des fonds mis à leur disposition. Nous constatons que la cause retenue est en relation avec l'esprit de la théorie. Comme nous l'avons retenue au niveau des conditions de vérification des hypothèses, nous pouvons déduire que la présente hypothèse est théoriquement confirmée sous réserve des enquêtes de terrain.

Au niveau des résultats de l'enquête, la cause utilisée dans l'hypothèse a réuni à elle seule un poids total de 35% contre celui de 45% relative à la cause de l'inexistence des pièces des justificatives. Ainsi, nous déduisons que l'hypothèse n°2 est infirmée et que l'élément de diagnostic est le suivant: **la non régularisation de l'entièreté des OP est souvent due à l'inexistence des pièces justificatives.**

PARAGRAPHE2 : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE

I- APPROCHES DE SOLUTIONS

Apporter des solutions à un problème, c'est proposer les conditions d'éradication des causes se trouvant à la base de ce problème tout en tenant compte des objectifs préalablement fixés.

A- Approches de solutions relatives à la lenteur dans le traitement des titres de paiement

Pour la résolution du problème lié à la lenteur dans le traitement des titres de paiement et dont la cause est le manque de ressources humaines pour la vérification des titres, nous ferons les suggestions ci-après:

- procéder au recrutement en nombre suffisant du personnel, surtout d'agents du niveau tout au moins égal à celui des vérificateurs de la validité des titres de paiement (contrôleur ou inspecteur du Trésor ou des services financiers);
- faire suivre périodiquement des séances de formation ou de recyclage de tout genre à ces agents afin de renforcer leurs capacités ;

-
- sensibiliser les ordonnateurs délégués ainsi que leurs agents sur le fait qu'ils évitent en fin d'année la précipitation et l'engagement excessif des dépenses. Au cours de cette sensibilisation, les propositions suivantes leur seront faites :
 - prévoir un plan de consommation de crédits ;
 - élaborer des outils de gestion, notamment, le plan d'opérationnalisation et le plan de mandatement ;
 - veiller à la passation des marchés à temps et à l'exécution des travaux à bonne date par les entrepreneurs.

Le respect de ces propositions par les services des ordonnateurs délégués permettra d'éviter que les agents "vérificateurs" soient acculés en fin d'année pour le traitement des titres de paiement des ministères dont ils sont en charge.

B- Approches de solutions relatives au retard dans le paiement des titres

La principale cause se trouvant à la base de ce problème est la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques. Pour résoudre ce problème, nous devons éradiquer ses causes. La principale proposition de solution qui sera faite est la mise en place d'un dispositif adapté pouvant permettre d'alléger le contrôle des titres et de s'assurer que les contrôles soient effectivement concluants ; ce qui facilitera la tâche aux comptables publics assignataires des dépenses.

Le retard dans le paiement des titres est également souvent occasionné par des rejets ou différés des dossiers pour divers motifs. Pour pallier cet aspect du problème, nous suggérons que des séances de travail soient organisées avec les services des ordonnateurs afin de sensibiliser les participants sur l'importance des contrôles de régularité concluants des titres et pour les conscientiser afin qu'ils effectuent leurs tâches avec un peu plus de sérieux pour éviter d'éventuels rejets.

C- Approches de solutions relatives à la non régularisation de l'entièreté des OP

Pour apporter des solutions au problème de la non régularisation de l'entièreté des OP, nous proposerons les conditions d'éradication de ces causes. La résolution de ce problème passera donc par une maîtrise de la procédure exceptionnelle. Cette maîtrise de la procédure

exceptionnelle consiste en la connaissance, par chaque acteur, des différentes phases d'exécution de cette catégorie de dépense et ainsi que de l'importance des pièces justificatives à fournir pour la régularisation de cette catégorie de titre. Nous suggérons donc :

- de former périodiquement les acteurs de la chaîne d'exécution des dépenses publiques sur les pièces exigées pour la régularisation ou la justification des dépenses ;
- de placer aux postes de responsabilité, les agents ou cadres ayant acquis une bonne expérience et qui maîtrisent effectivement la procédure exceptionnelle, donc de nommer aux postes de régisseurs des agents de l'Etat titularisés dans les corps appropriés des services financiers, en un mot, les agents qu'il faut à la place qu'il faut ;
- de respecter rigoureusement les textes énonçant la nomenclature des pièces justificatives ;
- de rechercher une certaine célérité dans l'établissement des titres de régularisation ;
- de prévoir des sanctions pour les régisseurs défaillants dans la poursuite des diverses actions et dispositions actuellement mises en application par procédure exceptionnelle ;
- de nouer un contact régulier entre les services des ordonnateurs et des comptables.

II- CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS PROPOSEES

Les solutions proposées ne permettent d'aucune manière de résoudre d'elles-mêmes ces problèmes. Il faut donc qu'un certain nombre de conditions soient remplies pour qu'elles aboutissent à leurs finalités.

A- Recommandations à l'endroit des acteurs intervenant dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques

L'exécution d'une dépense publique passe nécessairement par différentes étapes et structures ; la contribution active de chaque acteur de la chaîne est indispensable pour la bonne exécution de ces dépenses ainsi qu'à la résolution des problèmes qui pourraient en résulter. Pour ce faire, les suggestions suivantes ont été faites aux responsables ou autorités :

- la nécessité de faire comprendre aux acteurs des finances publiques qu'ils doivent exécuter leurs tâches respectives avec abnégation pour la satisfaction de l'intérêt général ;
- l'exigence de la courtoisie et de la ponctualité chez lesdits agents ;

- le renforcement des ressources humaines dans le rang des acteurs de la chaîne d'exécution des dépenses publiques ;
- le respect des textes en vigueur par les agents lors de l'exécution de leurs tâches.

B- Recommandations à l'endroit des pouvoirs publics

Afin que les solutions proposées soient efficaces, le pouvoir exécutif doit :

- doter la DGTCP de ressources humaines qualifiées et suffisantes en matière de finances publiques;
- mettre en place un système performant de gestion efficace des ressources humaines ;
- prendre des mesures coercitives en punissant ceux qui sont fautifs ;
- organiser des séances d'information, de sensibilisation, de formation et de recyclage à l'intention des acteurs de la chaîne des dépenses publiques.

Les multiples fonctions qui incombent à l'Etat moderne l'obligent à la mobilisation permanente de ressources financières destinées à financer les dépenses prévues au Budget Général de l'Etat. Pour y parvenir, une gestion saine des finances publiques ainsi qu'une bonne rigueur dans l'exécution des dépenses publiques s'imposent. Au terme de notre étude, nous avons constaté que la DGTCP (chargée de l'exécution de la phase comptable des dépenses publiques) est confrontée à de nombreuses difficultés dans l'exécution des dépenses publiques. Cet état de chose freine la bonne marche des activités indispensables au développement du pays. Pour remédier à cette situation, la résolution immédiate d'un certain nombre de problèmes s'avère nécessaire. Il s'agit :

- de la lenteur dans le traitement des titres de paiement ;
- du retard dans le paiement des titres ;
- de la non régularisation de l'entièreté des OP.

Dans la perspective de corriger ces dysfonctionnements, nos enquêtes nous ont permis de vérifier les différentes hypothèses émises et d'établir le diagnostic. A ce titre, l'analyse des données collectées prouve que :

- le manque de ressources humaines est à la base de la lenteur dans le traitement des titres de paiement ;
- la redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques explique le retard dans le traitement des titres ;
- la non régularisation de l'entièreté des OP est due à l'inexistence des pièces justificatives.

Les différentes approches de solution apportées pour favoriser la résolution du problème de l'exécution non performante des dépenses publiques et les recommandations faites ne pourront être efficaces qu'à travers une réelle volonté politique des autorités et des différents acteurs impliqués dans l'exécution des dépenses publiques.

Nous souhaitons vivement que les approches de solution proposées et les recommandations formulées soient effectivement exploitées par les divers responsables concernés.

➤ **OUVRAGES**

1. DUVERGER, M. (1997) : «*Finances publiques* », 11^e édition, Presses Universitaires de France (PUF).
2. FABRE, F. (1995) : «*Les grands arrêts de la jurisprudence financière*», 4^e édition, Dalloz, SIREY.
3. LALUMIERE, P. (1983) : «*Finances publiques*», Editions COLIN, Paris.
4. MOMHA, H. (1993), «*Déontologie administrative en Afrique*», Edition L'HARMATTAN.
5. PHILIP, L. (1983) : «*Finances publiques : Problèmes généraux et droit budgétaire et financier* », CUJAS, 2^e édition.

➤ **MEMOIRES**

1. ADEDEMI F.(2011) « **contribution à l'éradication des facteurs de régularisation tardive des dépenses publiques exécutées par OP SIGFiP** », ENAM-UAC, AFT, cycle II
2. AKOUAKOU B. (2007) « **contribution à l'exécution optimale des dépenses publiques au Bénin : cas de la DGTCP** », ENAM-UAC, AFT, cycle I
3. GBANI H. (2007) « **contribution à la régularisation à bonne date des dépenses publiques exécutées par la procédure exceptionnelle au Bénin** », ENAM-UAC, AFT, cycle I
4. KOSSI R. (2013) « **problématique de l'optimisation de l'exécution des dépenses publiques au MDGLAAT** », ENAM-UAC, AFT, cycle II
5. N'DA-BIO F. (2008) « **les réformes du contrôle de la dépense publique : cas du Contrôle Financier au Bénin** », ENAM-UAC, AFT, cycle I
5. TCHOKONA M. (2008) « **contribution à l'exécution optimale des dépenses publiques au moyen du SIGFiP** », ENAM-UAC, AFT, cycle I

➤ **Cours et référentiel**

1. MAMADOU M. (2014) « **Procédure d'exécution des dépenses publiques** », ENAM-UAC
2. GNANSOUNOU S. (2015) : «**Référentiel des mémoires** », 2^e édition, ENAM-UAC

➤ **TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES**

1. ASSEMBLEE NATIONALE « LOI n° 61-35 du 14 août 1961 »
2. PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE (1969) : « **Décret n°69-47/PR/MEF du 14 février 1969 portant organisation des services du Trésor de la République** »
3. PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE (2000) : «**Décret n°2000-601 du 29 novembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du Budget Général de l'Etat**».
4. PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE (2014) : «**Décret n° 2014-571 du 07 octobre 2014portant règlement général sur la comptabilité publique**».
5. MEF (1998) : «**Arrêté n°1188/MF/DC/SG/ SGM/DA du 17 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique**».

LISTE DES ANNEXES

Annexe1: Etat des lieux de base.

Annexe2: Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre

Annexe3 : Présentation des résultats d'enquête

Annexe4 : Questionnaire d'enquête et Guide d'entretien

Annexe5 : Tableau de synthèse

Annexe1 : Etat des lieux de base.

Il s'agit ici de l'état des lieux sur les activités de la DGTCP précisément de la RGF.

Selon le décret n°2000-601 du 29 Novembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du Budget Général de l'Etat, « il existe deux types de procédures d'exécution des dépenses publiques : la procédure normale et la procédure exceptionnelle. » Elle s'effectue à travers deux phases déclinées en étapes à savoir : la phase administrative et la phase comptable.

Notre stage s'est déroulé à la DGTCP, nous mettrons donc l'accent ici sur la phase comptable.

A - Mécanisme d'exécution des dépenses de l'état par la procédure normale

Les titres de paiement, avant leur règlement, suivent un circuit de neuf étapes au sein de la DGTCP à travers les Services de la Dépense et de la Trésorerie. Le Service de la Dépense comprend :

❖ La Division du Visa

Ici, sont reçus les titres de paiement émis par les ordonnateurs pour leur mise en paiement avant d'être transmis à la division du règlement. Cette division est subdivisée en trois (03) sections à savoir :

➤ La Section Accueil et Renseignement

A cette section sont réceptionnés les titres de paiement (TP) transmis à la DGTCP par les ordonnateurs délégués pour leur mise en paiement avant leur transmission à la Division du Règlement. A cet effet, un contrôle de forme est effectué ; il s'agit de :
-s'assurer que les bordereaux de transmission de mandats ordonnancés (BTMO) ou les Bordereaux de Transmission des Ordres de Paiement (BTOP) édités dans SIGFiP sont bien destinés au RGF ;

-
- s'assurer que dans la case «expéditeur » figure le nom de l'ordonnateur délégué qui a émis le titre ;
 - vérifier la signature et le cachet de l'ordonnateur délégué sur le bordereau de transmission ;
 - vérifier que les mandats de paiement ou ordres de paiement sont en un seul exemplaire original et qu'ils figurent tous sur le bordereau de transmission.

A l'issue de ce contrôle, les informations concernant les titres de paiements sont consignés dans l'application informatique MATKOSS qui a été conçue pour suivre le circuit ou le rythme des titres de paiement au sein du Service de la Dépense. Il s'agit du:

- nom et prénoms du déposant ;
- numéro du bordereau de transmission ;
- numéro des titres de paiements ;
- désignation du créancier par titre ;
- montant des titres.

Puis un récépissé informatique est remis au déposant. Ces titres de paiement sont ensuite envoyés à la Section Vérification des titres pour vérification, traitement et mise en paiement. En dehors de MATKOSS, la DGTCP dispose de diverses autres applications informatiques dont ASTER, SICOPE, etc.

On constate donc l'**informatisation des données (CSN°1: force)**

➤ **La Section Vérification des titres de paiement**

Elle s'occupe du contrôle de la régularité des titres de paiement reçus. Les contrôles effectués varient en fonction de la nature des titres (mandat de paiement ou ordre de paiement).

Concernant les mandats de paiement, il s'agit de vérifier :

- l'assignation de la dépense : signature, noms, prénoms et cachet de l'ordonnateur délégué sur chaque titre de paiement à l'aide des spécimens fournis ;
 - la correcte imputation budgétaire de la dépense ;
 - la présence de la demande d'engagement signée et revêtue du cachet de l'ordonnateur délégué et du gestionnaire de crédits ;
 - la disponibilité de crédit ;
-

-
- la présence du visa du Contrôleur Financier (CF) ou de son délégué sur chaque titre de paiement ;
 - la mention du mode de règlement portée sur le titre de paiement et sur la régularité de son choix ;
 - l'exactitude des calculs de liquidation, c'est-à-dire des calculs ayant conduit à la détermination du montant de la dépense ;
 - la présence du bordereau de livraison dûment signé et cacheté par le réceptionnaire et signé par le livreur (le représentant du fournisseur) ;
 - l'existence de la certification du service fait (apposition au verso de la facture de la mention de certification comportant la signature, prénoms, nom et cachet du gestionnaire), **d'où un contrôle rigoureux de la liquidation des mandats (CSN°2 : force)**;
 - l'exigibilité de la dépense à partir de la concordance entre mentions portées sur le bon de commande, le bordereau de livraison, la facture et le mandat de paiement ;
 - la présence des bons de commande qui doivent être des originaux (étiquette SIGFiP) et doivent avoir été visés par le Contrôleur Financier ou son délégué (DCF), signés et portant le cachet de l'ordonnateur délégué ;
- les pièces justificatives jointes aux titres de paiement doivent être celles prévues par la réglementation en vigueur ;
- le bordereau de livraison ou le procès verbal de réception qui doit être visé par le CF ou son délégué ;
 - la présence de la signature de toutes les parties prévues au marché sur le procès verbal de réception provisoire ou du procès verbal de réception définitive ;
 - s'assurer entre autres qu'il n'y a pas fractionnement des prestations portant sur le même objet.

S'agissant de l'ordre de paiement, les pièces justificatives qui doivent l'accompagner sont :

- la lettre d'appel de fonds ;
 - l'arrêté interministériel portant création de la régie spéciale d'avance signé du ministre intéressé et contresigné par le ministre chargé des finances ;
-

-
- la décision interministérielle portant nomination du régisseur d'avance conjointement signé par le ministre intéressé et le ministre chargé des finances ;
 - la demande d'engagement ou de réservation de crédit, dûment visée par le contrôleur financier ou son délégué, signée et portant le cachet de l'ordonnateur délégué ;
 - la décision administrative de mise à disposition de fonds au nom du régisseur, signée par le ministre concerné par la régie d'avance et ce, en sa qualité d'administrateur de crédits ou le cas échéant, par le Directeur de l'Administration, en sa qualité d'Administrateur délégué de crédits.

Au terme de ce contrôle, les titres de paiement sont soit :

- acceptés si le contrôle se révèle concluant,
- différés (différé du visa) lorsque des irrégularités sont constatées et que ces dernières n'entachent pas le contenu du titre de paiement ;
- rejetés en cas d'irrégularités majeures c'est-à-dire lorsque les irrégularités entraînent des modifications sur le titre.

Les titres réguliers sont envoyés à la « Section Gestion des oppositions » pour prise en charge et exécution des oppositions au paiement faites entre les mains du RGF par voie d'avis à tiers détenteur ou par voie d'ordonnance de saisie-arrêt provenant des tribunaux de première instance ou par d'autres voies (ordres de recette par exemple) ; avant d'être paraphés par le chef division visa puis par le chef du Service de la Dépense ou son adjoint. Ils sont ensuite transmis à l'un des fondés de pouvoir du RGF qui les signe et y appose le cachet « VU BON A PAYER ». Les titres sont ensuite envoyés aux agents vérificateurs pour leur validation dans SIGFiP.

Quant aux titres différés par les agents vérificateurs, ils sont renvoyés à la section accueil et renseignement pour notification à leur expéditeur. Ces différés qui doivent être satisfaits dans un délai de quinze (15) jours au maximum, tardent à être effectifs parce que les ministères concernés n'ont pas été informés dans les délais de la situation. **On constate donc la satisfaction tardive des motifs de différé (CSN°3 : faiblesse).**

Par ailleurs, les agents vérificateurs disposent de soixante-douze heures (3 jours), sauf en cas de différé, pour les travaux de contrôles nécessaires. Mais compte tenu du fait qu'un nombre important de titres est émis au dernier trimestre de l'année par les ordonnateurs car ces derniers veulent consommer la totalité des crédits à eux alloués pour le compte de l'année écoulée, ces agents vérificateurs, sont acculés et ne parviennent donc pas à respecter ce délai ; c'est pourquoi on assiste à un retard considérable dans l'avancée des travaux. On remarque donc **la lenteur dans le traitement des titres (CSN°4 : faiblesse)**. Il faut aussi souligner qu'un agent vérificateur a à sa seule charge le traitement des titres de paiement d'au moins trois ministères ; **l'insuffisance de personnel compétent** influe négativement sur l'évolution des travaux de fin d'année (**CSN°5 : faiblesse**).

Il faut aussi noter que les titres de paiement, une fois envoyés au Trésor, subissent une fois encore les mêmes contrôles de régularité que ceux dont ils ont fait objet au niveau de la phase administrative ; ce qui retarde le processus de paiement ; on constate **donc un retard dans le paiement des titres (CSN°6 : faiblesse)**.

❖ La Division du Règlement

Cette division travaille de commun accord avec la Division du VISA et comprend trois sections à savoir :

Ici, les agents vérifient d'abord le visa du Receveur Général des Finances ou de l'un des fondés de pouvoirs puis avant d'enregistrer les titres de paiement, effectue un rapprochement entre les titres de paiement et ceux portés sur les bordereaux de transmission (à travers les montants). Le chef de la Division (CD) procède ensuite à la mise en règlement de la dépense. Avant la mise en règlement, le CD est tenu au préalable de contrôler sur pièces et à l'écran SIGFiP : la cohérence des informations figurant sur les titres de règlement affichés sur l'écran et sur les titres physiques y compris le mode de règlement ; l'exactitude de l'inscription du numéro de compte et de l'institution sur le titre de paiement. Si ces contrôles se révèlent concluants, les titres de paiement sont pris en charge ou comptabilisés dans ASTER (logiciel qui permet de passer les écritures comptables relatives aux titres de paiement avant leur validation dans SIGFiP afin de reconstituer le journal et d'établir plus tard le compte de gestion). Ensuite, il est établi grâce à SIGFiP le bordereau de mise en règlement bancaire (BMRB) par lequel le paiement sera effectué. Le bordereau de mise en

règlement bancaire contient les informations relatives au bénéficiaire, au montant et à la banque. Il est établi en deux exemplaires ; l'original est transmis au Service de la Trésorerie et la copie est conservée dans les archives.

Avant l'envoi du dossier papier du bordereau de mise en règlement au Service de la Trésorerie, celui-ci y est transmis électroniquement par MATKOSS. Il y a donc **une connexion par réseau entre les différents services (CSN°7: force)**. Il est également traité à cette division les dossiers des pensionnés.

B – Mécanisme de l'exécution des dépenses publiques par la procédure exceptionnelle

On distingue trois procédures exceptionnelles pour l'exécution des dépenses que sont :

- la procédure d'ordre de Paiement ;
- la procédure engagement-ordonnancement et
- la procédure délégation-ordonnancement.

Mais notre étude porte uniquement sur la procédure ordre de paiement.

On distingue deux catégories d'ordre de paiement à savoir les OP trésor et OP SIGFiP.

- Les OP Trésor concernent les dépenses exécutées sur instruction du Ministre en charge des Finances et constituent des fonds déjà consignés.
- Les OP SIGFiP sont des OP émis par la Direction Générale du Budget et par les ordonnateurs principaux, délégués ou secondaires.

Pour la plupart, ce sont les pièces justificatives qui sont attendues pour la prise en considération en mode Ordonnancement. Ils sont utilisés dans le cas de versement des avances aux régisseurs, de paiement de dépenses urgentes.

L'exécution des dépenses par OP SIGFiP respecte aussi deux phases à savoir : la phase administrative (l'engagement, l'ordonnancement) et la phase comptable (le paiement).

On fait recours à cette procédure dans les cas limites de dépenses spécifiques que sont :

- les dépenses d'évacuations sanitaires ;
- les premières avances sur la régie d'avance ;
- les financements des commissions d'enquête, de vérification et de contrôle ;
- les dépenses relatives aux réceptions et manifestations officielles.

Le paiement d'un ordre de paiement relatif aux dépenses urgentes suit la même procédure que celle des mandats de paiement.

S'agissant d'OP relatif à une avance au régisseur, le paiement de l'OP est fait en espèces ou par virement sur le compte du régisseur ouvert au Service Epargne de la RGF. En effet, les fonds ainsi envoyés dans le compte du bénéficiaire peuvent dès lors être utilisés par ce dernier. L'OP étant un titre émis pour les dépenses effectuées sans pièces justificatives, il doit donc être assorti d'une obligation de régularisation. Un dossier de régularisation doit comporter globalement les pièces suivantes :

- la copie de l'OP relative à la dépense ;
- la copie de la quittance de reversement du reliquat en cas de besoin ;
- la ou les fiches de dégagement ;
- les quittances de reversement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée retenue, en cas de besoin ;
- le relevé des pièces justificatives de la dépense ;
- les factures ou les états de paiements certifiés par le Régisseur ou par les Comptables Publics ;
- la demande d'engagement introduite par le gestionnaire des crédits ;
- les bordereaux de livraison, procès-verbaux de réception ou attestation du service fait ;
- les bons de commande traditionnels et toutes autres pièces justificatives de la dépense.

Lorsque l'OP est émis pour des dépenses urgentes, la régularisation de ces dépenses se fait en cours de gestion dans un délai de deux mois. Par contre, lorsqu'il s'agit d'une avance de démarrage destinée à un régisseur, celui-ci pourra exécuter les dépenses de son service à partir du virement effectué sur son compte ; ces dépenses ainsi engagées doivent être régularisées en fin de gestion, après la reconstitution des pièces justificatives de la première avance dont le régisseur a bénéficié.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des OP émis sur les dépenses réparties et les dépenses non réparties sur la période 2010-2013.

Tableau n°1 : Situation des ordres de paiement SIGFiP (OP SIGFiP) de 2010 à 2013

Années	Nombre d'OP	Montant émis	Montant régularisé	Montant non régularisé	Taux de régularisation
2010	1 741	13 702 949 045	12 592 145 397	1 110 803 648	91,89%
2011	1 871	13 313 559 341	13 225 954 577	87 604 764	99,34%
2012	2 300	17 169 268 361	16 886 154 369	283 113 992	98,35%
2013	2 490	18 514 971 342	18 191 975 900	230 707 890	98,25%
Total	8 402	62 700 748 089	60 896 230 243	1 712 230 294	97,12%

Source : SIGFiP

De l'analyse du tableau, on constate que **le nombre d'OP émis sur la période de 2010 à 2013 augmente considérablement**. Par ailleurs, on remarque que, de 2010 à 2011, des efforts de régularisation sont faits. Le taux de régularisation qui était de 91,89% en 2010 est passé à 99,34% en 2011. De 2011 à 2013, le taux de régularisation a légèrement chuté. En effet, de 99,34%, il est passé à 98,25%, soit un écart de 1,09%.

De tout ce qui précède, il faut souligner que d'année en année, il y a toujours une partie d'OP qui n'est jamais régularisée ; d'où la **non régularisation de l'entièreté des OP (CSN°8: faiblesse)**

C- Etat des lieux sur le mode de règlement des titres de paiement.

Le règlement des TP se fait par la Division des Opérations Financières (DOF) du Service de la Trésorerie.

Après le paiement juridique de la dépense matérialisé par l'apposition du cachet « VU BON A PAYER » du RGF, s'ensuit le paiement matériel de la dépense qui permet au bénéficiaire d'entrer en possession de ses fonds. Conformément à l'article 68 du décret n°2014-571 du 07 Octobre 2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique, « les règlements de dépenses sont faits par remise d'espèces, de chèques, virement, ou d'autres instruments de paiement autorisés par l'Etat. ».

1- Le paiement à vue

C'est un mode de règlement en espèces des dépenses publiques. Il est utilisé essentiellement pour les dépenses du Budget National de fonctionnement dont le montant n'excède pas deux cent mille (200.000) francs CFA. Il est matérialisé par le bon de caisse.

2- Le paiement par chèque

Dans le cadre de la mise en œuvre de la fonction bancaire du Trésor, le paiement par chèque est un mode de paiement très usité : le chèque est une monnaie scripturale. Ce mode de paiement est le plus souvent accessible à certains créanciers de l'Etat et à tous les régisseurs d'avance dont les comptes sont ouverts dans les livres du Trésor.

3- Le paiement par virement

Le virement est une opération (ou un mode) qui consiste à payer une certaine somme à une personne en débitant le compte du tireur (ou du débiteur) par le crédit du compte du bénéficiaire. Ainsi, le comptable public crédite de la somme due le compte du créancier ouvert soit dans un établissement bancaire ou postal, soit dans les écritures d'un comptable du Trésor. Ce jeu d'écriture fait par le Trésor Public libère l'Etat de sa dette. Mais, lorsque le créancier de l'Etat est un correspondant du Trésor, le règlement de la dépense s'effectue par virement interne de comptes. Le virement bancaire quant à lui, fait intervenir le Trésor, la BCEAO et la banque du créancier qui est une banque primaire. Les titres de paiement dont le montant total est supérieur à deux cent mille (200.000) francs CFA sont obligatoirement payables par virement. Le paiement par virement s'impose aussi sans considération du montant de la créance lorsque le bénéficiaire est une société (SBEE, SONEB, etc.)

De tout ce qui précède, on constate donc une **diversité des modes de paiement (CSN^o9 : force)**.

D- Le recouvrement des recettes par la DGTCP

Le recouvrement des recettes tant fiscales que non fiscales fait également partie des attributions du Trésor Public. Dans le but d'assurer l'exécution de toutes ses dépenses, la

DGTCP centralise et gère les ressources fiscales qui sont recouvrées et reversées par les administrations fiscales telles que la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) et la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI) ainsi que les recettes non fiscales. Il intervient également pour le recouvrement par prélèvement à la source de certaines recettes fiscales telles que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), la taxe immobilière sur loyer (TIL), et la taxe foncière unique (TFU), etc. sur des titres de paiement émis aux noms de particuliers (commerçants, fournisseurs, propriétaires de maison) et des fonctionnaires (ou APE). L'utilisation judicieuse de toutes ces ressources par le Trésor Public lui permet d'assurer l'équilibre général de la trésorerie.

Les informations concernant les recettes recouvrées doivent être envoyées à la DGTCP par décade c'est-à-dire chaque dix (10) jours et par département par les Receveurs des Finances départementales. Dès la réception des décades comportant les pièces justificatives et états de reversement, par le Service de la Comptabilité Publique, la répartition entre celles concernant chaque catégorie de recette est faite puis transmise les unes à la section des recettes non fiscales, les autres à la section des recettes fiscales subdivisée en recettes des impôts et recettes des douanes du Service de la Recette à la RGF. Les agents de ces sections effectuent les contrôles de régularité nécessaires. Après ces contrôles, un classement des pièces reçues est fait par chemise, par nature de recette et par numéro de poste comptable. Ensuite, intervient l'imputation définitive sur une fiche d'écriture montée sur les pièces et qui porte le montant total de la décade avec les imputations budgétaires appropriées. Avant le classement des dossiers par nature, par décade, par mois et année budgétaire, il est fait un rapprochement de ces dossiers avec un relevé tiré dans le logiciel ASTER. Enfin, le rapprochement du montant se fait au Service de la Comptabilité Publique. Il convient de préciser que sur **les pièces justificatives contenues dans les décades, des irrégularités sont souvent constatées (CSN°10 : faiblesse)**. A la fin des travaux, il y a une séance de concertation entre les agents d'assiette et ceux du Service de la Recette de la RGF pour un rapprochement entre les données respectives ; tout ceci, dans le but de l'élaboration du compte de gestion de l'Etat.

Au cours de nos recherches, nous avons constaté que les décades ne sont pas toujours envoyées effectivement tous les dix (10) jours ; ce qui entraîne **un retard dans le traitement et la centralisation de ces recettes (CSN°11 faiblesse)**. Par conséquent, ce retard agit sur l'élaboration du compte de gestion en recette de l'Etat, d'où **l'élaboration tardif du compte**

général de gestion de l'Etat (CSN°12 : faiblesse). Certains agents sont confrontés à des difficultés dans l'exécution de leur tâche avec le logiciel ASTER, ces derniers n'ayant reçu aucune formation sur ledit logiciel, d'où **le manque de formation de certains agents à l'utilisation du logiciel ASTER (CSN°13 : faiblesse).**

En dehors des recettes fiscales et non fiscales, la DGTCP s'occupe du traitement d'autres types de recettes que sont : **les dépôts des correspondants.** Selon l'article 83 du décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique, « les correspondants du Trésor public sont les organismes et particuliers qui, soit en application des lois et règlements, soit en vertu des conventions, déposent, à titre obligatoire ou facultatif, des fonds au Trésor public ou sont autorisés à procéder à des opérations de recettes et/ou de dépenses par l'intermédiaire de ses comptables ». On en déduit alors deux types de déposants à savoir les déposants obligatoires et les déposants facultatifs.

❖ **Les dépôts obligatoires**

Les dépôts obligatoires sont ceux des organismes qui sont tenus de déposer leurs disponibilités auprès du Trésor Public en vertu de l'étroitesse des liens qui les unissent à ce dernier. Les déposants obligatoires sont en général les établissements à caractère administratif et en particulier les collectivités locales. En contrepartie, ils sont assurés d'un soutien financier automatique en cas de difficultés, sous forme de prêts, d'avances. Il est à remarquer que tous ces déposants obligatoires n'ont pas de compte ouvert au Trésor.

❖ **Les dépôts facultatifs**

A l'opposé des dépôts obligatoires, les dépôts facultatifs sont effectués volontairement par des correspondants souvent attirés par la confiance et la sécurité que revêtent les opérations faites par le Trésor Public. Les déposants facultatifs sont constitués par les entreprises publiques, privées ou à statut spécial. Contrairement aux déposants obligatoires, ces organismes jouissent d'une indépendance à l'égard de l'Etat et ne sont pas tenus de verser auprès du Trésor Public l'intégralité de leurs disponibilités. Ils ne bénéficient pas non plus d'avances du Trésor Public en cas de difficultés de trésorerie.

❖ Les dépôts de fonds des particuliers

Ces derniers sont effectués à travers des comptes ouverts dans les livres du Trésor Public par des personnes physiques ou morales de droit privé, lesquelles sont généralement en relations financières périodiques avec l'Etat. Ces relations peuvent se traduire par des rémunérations des APE, des pensions de retraite, des paiements de factures de marché public et même des subventions. Les comptes des particuliers ouverts dans les livres du Trésor Public ont des caractéristiques voisines de celles des comptes de dépôts bancaires, en ce sens qu'ils fonctionnent par simple jeu d'écriture. Ces opérations obéissent donc aussi à la réglementation bancaire. Mais, dans la réalité des faits, aucun compte de particulier n'est encore ouvert dans les livres du Trésor Public béninois. Les ressources de l'Etat ne proviennent donc pas encore des dépôts des particuliers. On retient alors une **absence ou une non ouverture de compte au Trésor par les particuliers (CSN°14 : faiblesse)**.

Annexe2 : Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre

Notre perspective théorique de réflexion d'analyse sera présentée par rapport au problème général d'une part et d'autre part par rapport à chacun des problèmes spécifiques.

A- Perspective théorique de réflexion sur le problème général

Le problème général est **l'exécution non performante des dépenses publiques à la DGTCP**. La résolution de ce problème se fera par la recherche des conditions favorables à l'amélioration de l'exécution des dépenses publiques dans cette administration. Nous nous trouvons donc en termes d'une approche générique liée au problème général en résolution, au cœur de la perspective théorique générale basée sur **la mise en œuvre des conditions visant l'amélioration de l'exécution des dépenses publiques**. Perspective théorique générale qui peut être ici subdivisée en perspectives théoriques spécifiques liées à chacun des problèmes spécifiques.

B- Perspectives théoriques spécifiques liées aux problèmes spécifiques

Elle s'articulera autour de trois problèmes spécifiques. Il s'agira donc pour chaque problème spécifique d'identifier l'approche générique sans nom et sans auteur c'est-à-dire le cœur scientifique autour duquel se fera la revue de littérature.

1- Perspective théorique relative au problème spécifique n°1

Le problème spécifique n°1 est la **lenteur dans le traitement des titres de paiement**. La célérité dans le traitement des titres de paiement est essentielle pour l'efficacité de l'exécution des dépenses publiques, encore que c'est la première étape du processus de paiement.

De ce point de vue, le cœur théorique de réflexion s'est inspiré de l'approche spécifique axée sur **le renforcement du nombre des acteurs intervenant dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques**.

2- Perspective théorique relative au problème spécifique n°2

Le problème spécifique n°2 est le **retard dans le paiement des titres**. Le paiement est un acte libératoire. En effet, il permet à l'Etat de se décharger ou de se libérer de sa dette.

Après réception de la prestation ou de la commande, les fournisseurs ou prestataires de service sont réglés conformément aux modes de paiement en vigueur.

Sur ce, la réflexion de ce problème a fait référence à l'approche spécifique basée sur **l'exécution rapide et efficace des tâches confiées aux agents à travers la mise en place d'un système pouvant permettre d'alléger les contrôles tant à la phase administrative que comptable de l'exécution des dépenses publiques.**

3- Perspective théorique relative au problème spécifique n°3

Le problème spécifique n°3 est la **non régularisation de l'entière des OP**. La régularisation est une opération consistant à la mise en conformité d'un acte de procédure (procédure exceptionnelle en particulier) avec les prescriptions légales, opération de validation de l'acte originairement entaché de nullité. Nous pouvons retenir que la procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses publiques a été instaurée en guise de solution pour l'exécution des dépenses à caractère urgent. Cette procédure est matérialisée par l'émission d'un OP qui doit être régularisé dans les délais prévus par la loi.

Sur ce point, l'angle de réflexion de ce problème s'est focalisé sur la perspective spécifique de **la production effective et à temps des pièces justificatives nécessaires par l'administration bénéficiaire des fonds décaissés par la procédure exceptionnelle.**

Annexe3 : Présentation des résultats d'enquête

Tableau n°6 : cause de la lenteur dans le traitement des titres de paiement

Causes	Effectifs	fréquence
Non-respect des délais prévus pour le traitement des titres de paiement	06	30%
Manque de ressources humaines	12	60%
Nombre important de titres envoyé à la DGTCP	02	10%
TOTAL	20	100%

Source : résultat de nos enquêtes

Tableau n°7 : cause du retard dans le paiement des titres

Causes	Effectifs	fréquence
Manque de ressources financières	00	00
Redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques	15	75%
Satisfaction tardive des motifs de différé	05	25%
TOTAL	20	100%

Source : résultat de nos enquête

Tableau n°8 : cause de la non régularisation de l'entièreté des OP

Causes	Effectifs	fréquence
Non production des pièces justificatives	07	35%
Non émission des titres de régularisation	04	20%
Inexistence des pièces justificatives	09	45%
TOTAL	20	100%

Source : résultat de nos enquêtes

Annexe4 : Questionnaire d'enquête et guide d'entretien

❖ Questionnaire

Le présent questionnaire s'inscrit dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au cycle II en Administration des Finances et du Trésor à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature de l'Université d'Abomey-Calavi (Bénin) dont le thème est : « **problématique de l'exécution efficace des dépenses publiques à la DGTCP.** »

Nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-dessous en cochant la case qui vous semble appropriée et vous remercions d'avance très sincèrement pour votre franche et précieuse collaboration en vous assurant que les informations seront traitées dans la plus grande discrétion.

I. Identification de l'enquêté

Nom et prénoms (facultatifs).....
Structure.....
Fonction.....

II. Qu'est- ce qui, selon vous, explique la lenteur dans le traitement des titres de paiement?

Le non-respect des délais prévus pour le traitement des titres de paiement

Le manque de ressources humaines

Le nombre important de titres envoyé à la DGTCP

III. Que préconisez-vous pour le traitement rapide et efficace des titres ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

IV. Qu'est-ce qui peut être à la base du retard dans le paiement des titres de paiement ?

- La redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques
- Le manque de ressources financières
- La satisfaction tardive des motifs de différé

V. Pourquoi selon vous la régularisation de la totalité des OP n'est-t-elle pas toujours effective ?

- La non production des pièces justificatives
- La non émission des titres de régularisation
- L'inexistence des pièces justificatives

Merci de votre collaboration

❖ **GUIDE D'ENTRETIEN**

Madame /Monsieur

Dans la cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au Cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) sur le thème : «**Problématique de l'exécution efficace des dépenses publiques à la DGTCP**», nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

Question n°1 *Groupe cible : Tous les Responsables de la chaîne d'exécution des dépenses publiques.*

Que pensez-vous de l'exécution des dépenses publiques à la DGTCP ?

Question n°2 *Groupe cible : les chefs de service et les chefs de division intervenant dans l'exécution des dépenses publiques.*

1. quel rôle jouez-vous dans l'exécution des dépenses publiques ?
2. comment se fait le traitement des titres?
3. quel est le délai qui vous est imparti pour le traitement des titres
4. comment se fait la régularisation des OP ?
5. Quelles sont les difficultés auxquelles vous êtes confrontés au cours de l'exécution des dépenses publiques ?
6. Quelles mesures doit-on prendre pour une bonne exécution de dépenses publiques ?

Merci de votre disponibilité et de votre collaboration.

Annexe6 : Tableau de synthèse

Niveau d'analyse		Problèmes	Objectifs	Causes supposées	Eléments de diagnostic	Approches de solutions
Niveau général		Exécution non performante des dépenses publiques à la DGTCP	Déterminer les conditions d'une exécution performante des dépenses publiques à la DGTCP			
Niveau spécifique	1	Lenteur dans le traitement des titres de paiement	Identifier l'origine de la lenteur dans le traitement des titres de paiement	Le manque de ressources humaines.	Le manque de ressources humaines est à la base de la lenteur dans le traitement des titres de paiement.	-procéder au recrutement en nombre suffisant du personnel, surtout d'agents du niveau tout au moins des vérificateurs de la validité des titres de paiement (contrôleur ou inspecteur); -faire suivre périodiquement des séances de formation ou de recyclage de tout genre à ces agents afin de renforcer leurs capacités.
	2	Retard dans le paiement des titres	Rechercher les conditions pouvant permettre le paiement rapide des titres	Redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques.	La redondance des contrôles dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques explique le retard dans le paiement des titres.	mise en place d'un dispositif adapté pouvant permettre d'alléger le contrôle des titres et de s'assurer que les contrôles soient effectivement concluants ce qui facilitera la tâche aux agents comptables du Trésor. Sensibilisation des agents des ordonnateurs sur l'importance des contrôles de régularité concluant des titres et pour les conscientiser afin qu'ils effectuent leur tâche avec un peu plus de sérieux pour éviter d'éventuels rejets.

	3	Non régularisation de l'entièreté des OP	Déterminer les conditions d'une régularisation effective et à temps des OP.	Non production des pièces justificatives.	La non régularisation de l'entièreté des OP est due à l'inexistence des pièces justificatives.	-former périodiquement les acteurs de la chaîne d'exécution des dépenses publiques sur les pièces exigées pour la justification des dépenses ; - placer aux postes de responsabilité, les agents ou cadres ayant acquis une bonne expérience et maîtrisant effectivement la procédure exceptionnelle, donc nommer au poste de régisseurs des agents de l'Etat titularisés dans le corps des services financiers, en un mot celui qu'il faut à la place qu'il faut
--	---	--	---	---	--	--

Source : Résultats de nos recherches.

Table des matières

IDENTIFICATION DU JURY	ii
DECLARATION D'ENGAGEMENT	iii
DEDICACE.....	iv
REMERCIEMENTS	v
LISTE DES SIGLES	vi
LISTE DES FIGURES.....	vii
LISTE DES TABLEAUX.....	viii
GLOSSAIRE.....	ix
RESUME.....	xi
SOMMAIRE	xii
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE.....	4
SECTION I : CADRE CONTEXTUEL DE L'ÉTUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE...	5
PARAGRAPHE 1 : PRESENTATION DE LA STRUCTURE D'ACCUEIL DU STAGE : CADRE DE L'ETUDE	5
I-CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE : DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE (DGTCP)	5
A- Attributions et missions	5
B- Organisation	5
1- Les services centraux	Erreur ! Signet non défini.
2- Les directions techniques	Erreur ! Signet non défini.
3- Les services extérieurs	9
II-CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE : LA RECETTE GENERALE DES FINANCES (RGF)	10
A-Attributions.	10
B-Organisation de la RGF.....	Erreur ! Signet non défini.

PARAGRAPHE 2 : ETAT DES LIEUX DE BASE.....	14
SECTION II : CHOIX DU GROUPE DE PROBLEMES A RESOUDRE (PAR) ET DE LA PERSPECTIVE THEORIQUE DE REFLEXION.	14
PARAGRAPHE 1 : CHOIX DU PROBLÈME À RÉSOUDRE ET DU THÈME DE L'ÉTUDE.....	14
I- BILAN DES OBSERVATIONS ET IDENTIFICATION DES GROUPES POSSIBLES DE PROBLÈMES À RÉSOUDRE	14
A- Bilan des observations : atouts et problèmes	14
1- Atouts.....	14
2- Problèmes.....	15
B- Identification des groupes possibles de problèmes à résoudre.....	15
1- Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêts.....	15
2- Synthèse des problèmes possibles à résoudre possibles.	15
II-CHOIX ET SPECIFICATION DU GROUPE DE PROBLEMES A RESOUDRE.	17
A-Choix du groupe de problèmes à résoudre.....	17
B- Spécification du PAR choisi	18
1-Précision des contours du groupe de problèmes choisi.....	18
2-Elagage des problèmes spécifiques.....	19
III-CHOIX DU THEME DE L'ETUDE.....	20
PARAGRAPHE 2 : PERSPECTIVE THEORIQUE DE REFLEXION SUR LE PROBLEME A RESOUDRE ET FORMULATION DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE	21
I- PERSPECTIVE THÉORIQUE DE RÉFLEXION SUR LE PROBLÈME À RÉSOUDRE	21
II- FORMULATION DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE	21
CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE, DIAGNOSTIC, APPROCHES DE SOLUTION ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS	25
SECTION1 : CADRES THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	26

PARAGRAPHE 1 : PRESENTATION DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE	26
I. OBJECTIFS DE L'ETUDE, HYPOTHESES ET TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE ..	26
A. Objectifs de l'étude	26
B- Hypothèses de l'étude	27
C- Tableau de bord de l'étude.....	30
II- REVUE DE LITTÉRATURE	32
A- Revue de littérature sur la lenteur dans le traitement des titres de paiement	32
B- Point des connaissances antérieures sur le retard dans le paiement des titres.	33
C- Contributions antérieures sur le problème de la non régularisation de l'entièreté des OP.	34
PARAGRAPHE2 : METHODOLOGIE DE L'ETUDE	35
I. CHOIX DE L'APPROCHE EMPIRIQUE DE L'ETUDE	35
II. OBJECTIF DE L'ENQUÊTE.....	35
A- Cadre de l'enquête et identification de la population mère	36
B- De l'échantillonnage aux outils de présentation des données	36
C- Technique de dépouillement et présentation des données	37
III- CHOIX DES APPROCHES THÉORIQUES DE L'ETUDE	37
A- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS n°1.	37
B- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS n°2.	37
C- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS n°3.	38
SECTION2 : CONDITIONS GENERALES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES EN RECHERCHE-DIAGNOSTIC ET APPROCHES DE SOLUTIONS.	38

PARAGRAPHE I : CONDITIONS GÉNÉRALES DE VÉRIFICATION DES HYPOTHÈSES EN RECHERCHE-DIAGNOSTIC ET COLLECTE, DÉPOUILLEMENT, PRÉSENTATION ET ANALYSE DES DONNÉES.	38
I-CONDITIONS GÉNÉRALES DE CONFIRMATION OU D'INFIRMATION DES HYPOTHÈSES EN RECHERCHE-DIAGNOSTIC ET COLLECTE ET DÉPOUILLEMENT DES DONNÉES.	39
A-Conditions générales de confirmation ou d'infirmer des hypothèses en recherche-diagnostic.	39
1- Conditions de confirmation ou d'infirmer théorique des hypothèses causales.....	39
2- Conditions de confirmation ou d'infirmer statistiques des hypothèses.	40
3- Tableau lié aux décisions possibles de vérification de l'hypothèse.....	40
A-Collecte et dépouillement des données.....	41
1-Préparation de l'enquête.....	41
2-Réalisation de l'enquête.....	42
II-PRÉSENTATION ET ANALYSE DES DONNÉES.....	42
A-Présentation et analyse des données relatives au PS n°1	42
1-Présentation des données et des grandes tendances liées au PS n°1	42
2-Analyse des données (établissement du diagnostic) liées au PS1	43
B-Présentation et analyse des données relatives au PS n°2	44
1- Présentation des données et des grandes tendances liées au PS n°2.....	44
2- Analyse des données (établissement du diagnostic) liées au PS n°2	45
C-Présentation et analyse des données relatives au PS n°3	46
1- Présentation des données et des grandes tendances liées au PS n°3.....	46
2-Analyse des données (établissement du diagnostic) liées au PS3	47

PARAGRAPHE2 : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE	48
I-APPROCHES DE SOLUTIONS.....	48
A-Approches de solutions relatives à la lenteur dans le traitement des titres de paiement	48
B-Approches de solutions relatives au retard dans le paiement des titres	49
C-Approches de solutions relatives à la non régularisation de l'entièreté des OP	49
II-CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS PROPOSEES	50
A-Recommandations à l'endroit des acteurs intervenant dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques.....	50
B-Recommandations à l'endroit des pouvoirs publics.....	51
CONCLUSION	52
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	54
ANNEXES	57