



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (M.E.S.R.S.)

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE
(E.N.A.M.)

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

OPTION :

Administration
des Finances (AF)

FILIERE :

Administration des Finances
et du Trésor (AFT)

**CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DE
LA CONSOMMATION DES CREDITS
DELEGUES DANS LA ZONE SANITAIRE
SAKETE-IFANGNI**

Réalisé et Présenté par :

Honorine Y. R. BOLADJI

Sous la direction de:

Maître de Stage

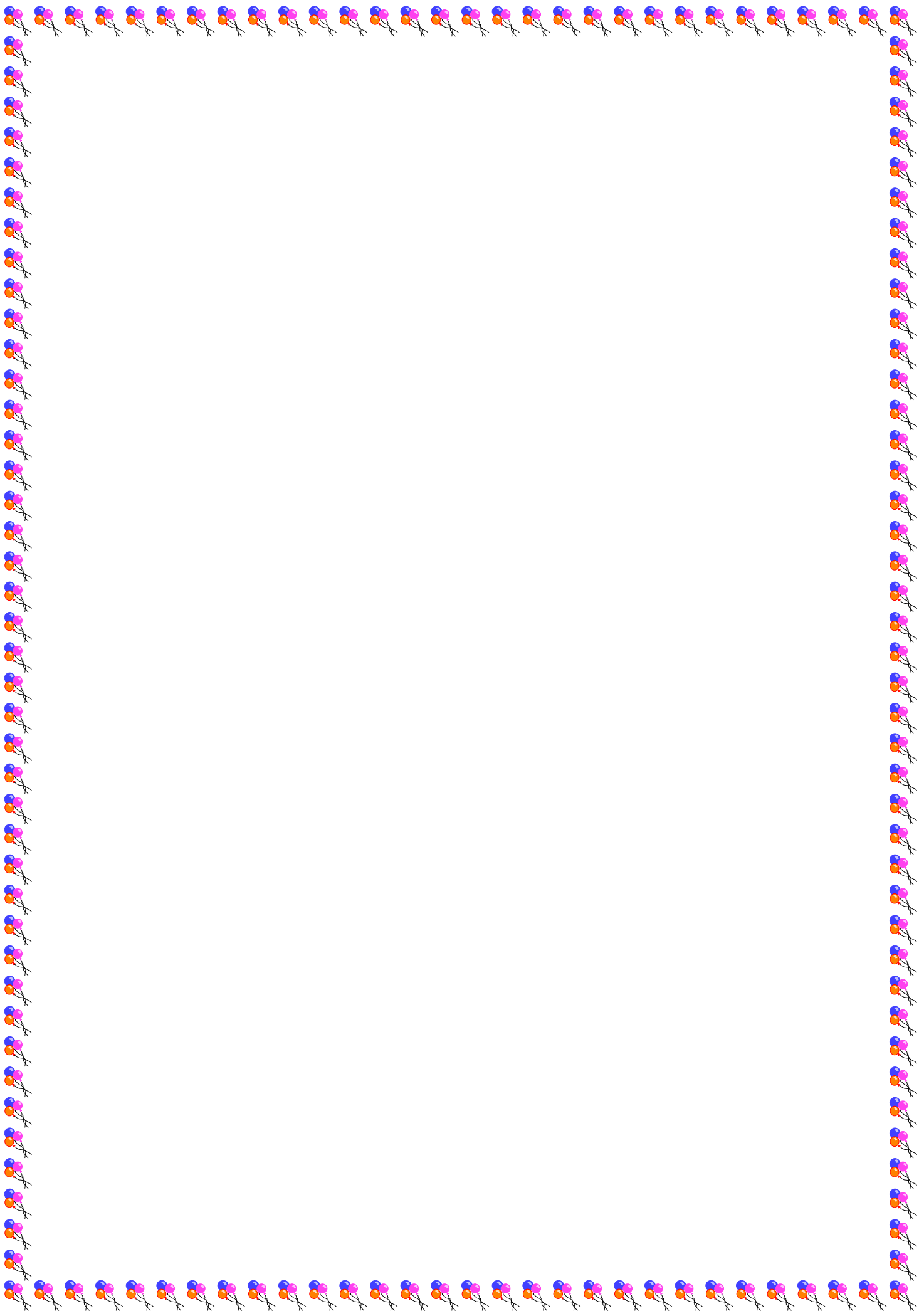
Mr Gérard ADEOSI
Administrateur des hôpitaux
Chargé de l'Administration et
des Ressources de la zone
sanitaire Sakété-Ifangni

Directeur de Mémoire

Mr Pascal OMYALE
Administrateur des hôpitaux
Enseignant à l'ENAM

PROMOTION : 2011-2013





INTRODUCTION

La délégation de crédits consiste à mettre à la disposition des services déconcentrés des crédits pour l'exécution des opérations au niveau départemental. C'est donc une autorisation d'engagement, donnée à un gestionnaire déconcentré dans la limite du montant des crédits délégués.

En outre, les crédits délégués sont des crédits mis à la disposition des ordonnateurs délégués qui utilisent sous le contrôle et la responsabilité des ordonnateurs (ministres) pour la réalisation des opérations prévues dans la loi de finances.

Les objectifs assignés aux crédits délégués sont principalement :

- de rapprocher la gestion des ressources des utilisateurs que sont les zones sanitaires et les Centres Hospitaliers Départementaux;
- d'assurer la fonctionnalité des centres de santé ;
- de faciliter l'accessibilité physique et financière des populations aux soins de santé.

Pour ce faire, de nombreuses réformes ont été adoptées notamment celle relative à la nouvelle procédure de la chaîne d'exécution des dépenses pour améliorer la consommation des crédits budgétaires.

Cette nouvelle procédure porte entre autres sur :

- la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable ;
- la mise en œuvre d'un applicatif informatique dénommé « Système Intégré de Gestion des Finances Publiques SIGFIP »

Malgré ces réformes, de nombreuses difficultés de gestion des crédits persistent. Il s'agit entre autres :

- du retard dans l'élaboration et l'adoption du plan de travail annuel (PTA) par les formations sanitaires ;

- du retard de transmission des besoins exprimés par les formations sanitaires ;
- de la faible consommation des crédits délégués ;
- du dysfonctionnement du système de gestion mis en place ;
- de la gestion peu optimale du fonctionnement des formations sanitaires.

En conséquence, il y a des dispositions nouvelles à prendre pour amorcer l'exécution diligente des crédits délégués. Ce sont là des raisons qui nous ont amené à réfléchir sur le thème « contribution à l'amélioration de la consommation des crédits délégués dans la zone sanitaire Sakété-Ifangni » Nous nous intéresserons principalement à la procédure d'exécution des dépenses publiques plus précisément la procédure d'exécution des crédits délégués.

Le plan de notre étude s'articule autour de deux chapitres à savoir:

- ❖ **Chapitre premier** : cadre institutionnel de l'étude, observations de stage et ciblage de la problématique ;
- ❖ **Chapitre deuxième** : du cadre théorique de l'étude aux conditions de mise en œuvre des solutions.

CHAPITRE PREMIER :

**CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE,
OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA
PROBLEMATIQUE**

Dans ce chapitre, nous aborderons, le cadre de notre étude, l'état des lieux et la problématique de notre étude.

Section1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage

Il sera exposé la présentation générale de la zone sanitaire Sakété-Ifangni, ensuite les constats observés dans le processus de consommation des crédits délégués.

Paragraphe 1 : Présentation de la zone sanitaire Sakété-Ifangni

Conformément à l'article 4 du Décret N°2005-611 du 28 septembre 2005 portant réorganisation de la base de la pyramide sanitaire de la République du Bénin en Zone Sanitaire, la zone sanitaire est l'entité opérationnelle la plus décentralisée du système de santé. Elle est organisée sous la forme d'un réseau de services de santé de premier contact appuyés par un hôpital de première référence public ou privé dénommé hôpital de zone (HZ). Notre présentation s'effectuera à travers le cadre institutionnel et l'organisation de la zone sanitaire où nous avons effectué notre stage.

- **Cadre institutionnel de la zone sanitaire Sakété-Ifangni**

Nous aborderons la création, les attributions et les objectifs de la zone.

A. Création et cadre physique

Conformément à l'article 9 du Décret N°2005-611 du 28 septembre 2005 portant réorganisation de la base de la pyramide sanitaire de la République du Bénin en Zone Sanitaire, la création d'une zone sanitaire fait l'objet d'un arrêté

spécifique du Ministère de la santé qui précise le lieu d'implantation de l'hôpital de zone.

Ainsi, la zone sanitaire Sakété-Ifangni (ZS-SAKIF) a été créée par arrêté N° 2529 /MSP/DC/SGM/CADZS du 29 avril 1999 et regroupe deux (2) communes, douze(12) arrondissements et quatre-vingt-sept(87) villages et quartiers de villes. Son siège se situe à Sakété où est implanté l'hôpital de zone ainsi que les logements des médecins spécialistes.

La zone est essentiellement peuplée de nagots, goun, et ethnies apparentées (tori, fon, yoruba). Sa population est estimée en 2011 à 190 465 habitants sur la base d'une projection démographique faite à partir des résultats du recensement général de la population et de l'habitat réalisé en 2002 par l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE). La superficie de la zone s'élève à 674 km².

Au 31 décembre 2012, la zone dispose comme ressources humaines d'un effectif de deux cent quarante un agents répartis comme suit :

Tableau N° 1 : Effectif du personnel de la zone au 31 décembre 2012

CENTRES	Centre de Santé de Sakété	Centre de Santé d'Ifangni	Bureau de Zone de Sakété-Ifangni	Hôpital de Zone de Sakété-Ifangni	TOTAL
Effectif	54	85	8	94	241

Source : Zone Sanitaire Sakété-Ifangni

Les ressources matérielles de la zone sont constituées des infrastructures sanitaires, de matériel roulant et des équipements.

Les infrastructures sanitaires inventoriées au 31 décembre 2012 sont consignés dans le tableau ci-après :

Tableau N° 2: Infrastructures sanitaires de la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni au 31 décembre 2012

Types d'infrastructures Communes	Hôpital de Zone	Centre de Santé de Commune	Centre de Santé d'Arrondissement	Dispensaire isolé	Centre d'Action de Solidarité pour l'Evolution de la Santé
Ifangni	0	1	6	2	1
Sakété	1	1	5	3	0
Zone Sanitaire Sakété- Ifangni	1	2	11	5	1

Source : Zone Sanitaire Sakété-Ifangni

Il paraît nécessaire de signaler que le bâtiment devant abriter le bureau de coordination de la zone n'est pas encore construit. Ce bureau est actuellement logé dans l'ancien bâtiment du Centre de Santé Communal de Sakété qui n'est plus fonctionnel du fait de sa proximité avec l'hôpital.

Par ailleurs, seul un magasin de stockage des produits a été construit à Sakété sur les ressources des Fonds Mondial en 2012 pour servir de dépôt répartiteur à la zone sanitaire.

Quant aux matériels roulants, la zone dispose de cinq (5) véhicules à quatre roues et de sept (7) véhicules à deux roues.

La zone sanitaire Sakété-Ifangni bénéficie d'une autonomie financière et ses ressources financières proviennent essentiellement de:

- financement communautaire ou caisse commune qui est constitué des 5% des recettes de l'hôpital de zone et de 10% des recettes des centres de santé ;

- budget national (apport en équipements médicaux et crédits délégués)
- financement extérieur (Partenaires techniques financiers)

B- **Objectifs et Attributions de la zone**

○ **Objectifs de la zone sanitaire**

Les objectifs de la zone sont les suivants :

- améliorer la qualité des services de santé de base et de première référence ;
- améliorer la viabilité des services socio-sanitaires ;
- favoriser la décentralisation et la participation communautaire ;
- développer le partenariat avec le secteur privé, les ONG, les collectivités locales, les autres Ministères, les Partenaires techniques financiers,...

○ **Attributions des acteurs du bureau de coordination de la zone**

Avant d'aborder les attributions, nous allons citer les acteurs du bureau de coordination de la zone.

Au nombre de quatorze (14), ces acteurs sont les suivants :

- le médecin coordonnateur ;
- le chargé de l'administration et des ressources ;
- le comptable ;
- le responsable de la statistique ;
- le technicien de l'action sociale ;
- le technicien de l'hygiène et de l'assainissement de base ;
- le responsable du Programme Elargi de Vaccination (PEV) ;
- le responsable du dépôt répartiteur ;
- le responsable des soins infirmiers ;
- le secrétaire administratif ;

- le magasinier ;
- le conducteur de véhicule administratif ;
- l'agent d'hygiène ;
- le gardien.

Les acteurs internes du bureau intervenant spécifiquement dans l'exécution des dépenses publiques sont :

- le médecin coordonnateur (gestionnaire de crédits) ;
- le chargé de l'administration et des ressources (CAR) ;
- le secrétaire ;
- le comptable

Attributions du médecin coordonnateur de la zone

Le médecin coordonnateur est nommé par Arrêté Année 2009N°5095/MS/DC/SGM/DRH/DDZS/SARH du 30 juillet 2009. Suivant les dispositions des articles 8 à 14 de l'Arrêté Année 2005N°10845/MSP/DC/SGM/CTJ/DDZS/SA du 08 Novembre 2005 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de l'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire, le médecin coordonnateur de la zone sanitaire Sakété-Ifangni est le premier responsable administratif et technique de la zone sanitaire. Il assure la coordination des activités relatives à la planification, à l'administration, à l'organisation, au suivi et à l'évaluation des tâches techniques. Il rend régulièrement compte à l'autorité hiérarchique qu'est le Directeur Départemental de la Santé. D'une manière générale, Il intervient dans les domaines de la planification, de l'administration, des ressources humaines, financières et matérielles.

Il assure entre autres la gestion des crédits délégués, des apports des partenaires et des fonds du financement communautaire et autres subventions.

Spécifiquement, dans la gestion des crédits, il exerce les activités
suivantes :

- adresse une correspondance relative à la demande de l'expression de besoins ;
- après appréciation, signe la lettre et instruit le Chargé de l'Administration et des Ressources (CAR) pour la poursuite de la consultation des fournisseurs agréés ;
- reçoit les propositions de prix des fournisseurs et met en place un comité de sélection qu'il préside ;
- reçoit les copies N° 1 et N° 3 de l'original de bon de commande après avoir constitué le dossier (facture pro forma, demande d'engagement, projet de fiche d'engagement...) ;
- instruit le Chargé de l'Administration et des Ressources (CAR) à remettre la copie N° 1 du bon de commande au fournisseur ;
- procède à la certification des factures d'achat ou des états de paiement après vérifications nécessaires et retourne le dossier au Chargé de l'Administration et des Ressources.

Attributions du Chargé de l'Administration et des Ressources (CAR)

Il est nommé par Arrêté N°374/DDS-OP/SRFM/SA du 19 mars 2008.

De manière générale, le Chargé de l'Administration et des Ressources (CAR) assure :

- la coordination des activités du secrétariat administratif ;
- la tenue du secrétariat des réunions de l'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire (EEZS) ;
- la vulgarisation des lois et textes réglementaires et la vérification de leur application dans la zone sanitaire ;

- l'organisation matérielle des manifestations officielles, réunions, séminaires et ateliers de formation ou de recyclage

Il participe également à l'élaboration du plan triennal de développement et du budget programme annuel de la zone. En l'absence du médecin coordonnateur de la zone, le Chargé de l'Administration et des Ressources préside la réunion de l'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire, la responsabilité du secrétariat est confiée à un autre membre de l'équipe. Le Chargé de l'Administration et des Ressources (CAR) intervient aussi dans la gestion des ressources humaines, la gestion financière et la gestion matérielle.

En particulier, il assiste le médecin coordonnateur dans la gestion des crédits délégués. A ce titre, il accomplit les tâches suivantes :

- initie un projet de lettre portant demande d'expression de besoins ;
- reçoit les besoins exprimés et les traite pour constituer des lots d'articles ;
- soumet à l'appréciation du gestionnaire les lots et un projet de consultation des fournisseurs ;
- saisit trois fournisseurs agréés parmi ceux du répertoire pour proposition de prix ;
- procède à la saisie des données dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques à la préfecture ;
- édite le projet de fiche d'engagement ;
- soumet à l'appréciation de l'ordonnateur, le projet de fiche d'engagement, copie de la demande d'engagement manuscrite, les trois factures pro forma et autres pièces utiles pour approbation et validation ;
- remet la copie N°1 du bon de commande au fournisseur agréé ;
- conserve la copie N°3 destinée au gestionnaire de crédits ;

- après livraison et réception, reçoit les 5 copies des factures et bordereau de livraison visé par le comité de réception ;
- prépare et soumet à la certification du gestionnaire de crédits, les factures ou états de paiement ;
- prépare la liquidation des factures et soumet à la signature de l'ordonnateur ;
- conserve une copie de la facture certifiée à transmettre au comptable pour exploitation ;
- procède à la saisie des données et édite le projet de mandat ;
- transmet le dossier complet à l'ordonnateur pour validation et édition du mandat de paiement.

Attributions du comptable du bureau de coordination de la zone

Sous l'autorité du Chargé de l'Administration et des Ressources (CAR), il accomplit les tâches suivantes :

- assure l'exécution des tâches de gestion financière, comptable et matérielle de la zone ;
- participe à l'élaboration du plan d'action et du budget de la zone ;
- exécute les dépenses et le recouvrement des recettes (comptant, crédit...);
- gère la caisse de menues dépenses ;
- exécute les opérations bancaires ;
- prépare les rapports financiers ;
- participe à la gestion des crédits délégués.

Toutefois, dans la gestion des crédits délégués, il :

- reçoit copie de la facture certifiée, du bordereau de livraison visé et les copies des 3 factures pro forma ;

- encaisse les fonds destinés à payer les bénéficiaires des activités ;
- paie les bénéficiaires en les faisant émarger les états de paiement ;
- retourne les états de paiement au Chargé de l'Administration et des Ressources (CAR) ;
- enregistre l'écriture de la dépense dans le livre journal ;
- fait le point de consommation des subventions de l'Etat

Attributions du secrétaire administratif

Sous l'autorité du Chargé de l'Administration et des Ressources (CAR), il assure la tenue du secrétariat et le traitement des courriers, accueille et reçoit les clients, participe à l'organisation des réunions et autres manifestations.

Les acteurs externes intervenant dans la chaîne de dépenses sont :

- **le préfet du département de l'Ouémé et du Plateau (l'ordonnateur secondaire du budget national)**

En matière de gestion de crédits délégués, il accomplit entre autres, les tâches suivantes :

- effectue un contrôle de conformité et de cohérence entre les pièces reçues ;
- procède aux éventuelles modifications et valide le dossier en y apposant son visa électronique ;
- édite la fiche d'engagement en deux exemplaires et l'original du bon de commande ;
- édite le bordereau de transmission des engagements à l'attention du Délégué du Contrôle Financier, accompagné des autres pièces ;
- liquide les factures d'achat ou états de paiement ;

- édite le mandat de paiement

➤ **le délégué du contrôle financier (DCF),il :**

- réceptionne le dossier informatique de l'ordonnateur ;
- procède aux contrôles d'usage nécessaires ;
- appose son visa sur la facture pro forma et valide le dossier ;
- édite le bordereau de transmission des engagements vers l'ordonnateur

➤ **le receveur des finances (RF) intervient dans la phase comptable du processus en qualité de comptable public.**

Il accomplit les tâches suivantes :

- réceptionner le dossier le bordereau de transmission des dossiers ;
- procéder aux contrôles de régularité, de conformité et de cohérence ;
- mettre les fonds à la disposition du Chargé de l'Administration et des Ressources pour achat de carburant ou pour payer les bénéficiaires des activités sanitaires ;
- procéder également au règlement des fournisseurs.

II- Organisation structurelle de la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni

Comme toutes les zones sanitaires, elle est une structure placée sous la tutelle du Ministère de la santé ; dotée de personnalité juridique et de l'autonomie de gestion, la zone sanitaire de Sakété-Ifangni est gérée par deux organes que sont : l'Equipe d'encadrement de la zone sanitaire (EEZS) et le comité de santé de la zone sanitaire (CS/ZS).

A- L'Equipe d'encadrement de la zone sanitaire (EEZS)

Conformément à l'article 1 de l'arrêté N°10845/MSP/DC/SGM/CTJ/DDZS/SA du 08 Novembre 2005 portant attributions, composition, organisation et

fonctionnement de l'équipe d'encadrement de la zone sanitaire, l'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire est l'organe technique multidisciplinaire chargée de la gestion et de la coordination de l'action socio-sanitaire dans la zone.

Suivant les dispositions de l'article 2, elle assure de manière intégrée, cohérente et participative, la programmation, l'organisation, le suivi et l'évaluation des activités administratives, managériales et techniques entrant dans le cadre de la politique et des stratégies de développement du secteur santé.

L'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire assure des missions tant sur le plan administratif et managérial que sur le plan technique :

- ✓ Au plan administratif et managérial, elle est chargée entre autres de :
 - élaborer les projets de plan triennal de développement et de budget programme annuel de la zone sanitaire à soumettre à l'approbation du comité de santé ;
 - mobiliser les ressources nécessaires au bon fonctionnement de la zone ;
 - assurer la gestion rationnelle des ressources humaines, matérielles et financières mises à la disposition de la zone ;
 - coordonner l'exécution des activités sanitaires programmées dans la zone ;
 - promouvoir la participation communautaire à la gestion des activités de santé dans la zone ;
 - organiser trimestriellement la supervision du personnel
 - organiser l'évaluation annuelle des activités ;
 - développer le partenariat avec le secteur sanitaire privé.

- ✓ Au plan technique, l'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire est chargée entre autres :

- d'organiser les prestations de soins cliniques et para cliniques de référence et de contre référence dans la zone ;
- d'œuvrer à l'amélioration de la qualité des services et des soins ;
- d'assurer la formation et le recyclage du personnel de la zone ;
- de développer la recherche en santé.

B- Le comité de santé de la zone sanitaire(CS/ZS)

Conformément à l'article 1 de l'arrêté N°10196/MSP/DC/SGM/CTJ/DDZS/SA du 19 Octobre 2005 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement du Comité de Santé, le Comité de Santé de la Zone Sanitaire est l'organe suprême de représentation et de décision de la zone sanitaire.

Il est également l'organe délibérant de la zone et assure entre autres les missions suivantes :

- décider des grandes orientations de la zone conformément à la politique et aux stratégies sanitaires nationales ;
- représenter légalement le zone vis-à-vis des instances tierces ;
- approuver les projets de conventions de collaboration avec la zone ;
- approuver le plan triennal de développement consolidé de la zone proposé par l'Equipe d'Encadrement de le Zone Sanitaire ;
- décider du site d'implantation des formations sanitaires publiques en collaboration avec les autorités locales ;
- approuver le budget-programme annuel consolidé de la zone proposé par l'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire ;
- apprécier les résultats de l'évaluation périodique des activités de la zone ;

- œuvrer au renforcement de la participation communautaire au sein de la zone.

Paragraphe 2 : Etat des lieux de base sur les prestations de la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni

L'état des lieux sera faite sur la base du mécanisme de fonctionnement de la zone sanitaire et des constats faits par rapport aux processus de consommation des crédits tant à l'étape de délégation des crédits qu'à l'étape d'exécution.

I- Processus de délégation et d'exécution des crédits délégués

A- Délégation de crédits

Une fois, la loi de finances de l'année votée par l'Assemblée nationale, le Ministère des Finances et de l'Economie procède à la mise à disposition des crédits aux différentes structures bénéficiaires. De ce fait, l'ordonnateur délégué de chaque Ministère réalise la délégation des crédits vers les structures déconcentrées à l'aide du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques dans un délai d'un mois. Dépassé ce délai, le cas échéant, le Directeur Général du Budget procèdera automatiquement, en lieu et place des ordonnateurs délégués, à la délégation des crédits concernés pour éviter le retard souvent accusé dans l'envoi des crédits et le dysfonctionnement des services.

Ensuite, la notification des crédits est faite aux autres structures bénéficiaires par l'intermédiaire d'une fiche de délégation pour une exécution diligente. L'émission de cette fiche atteste la mise à disposition effective des crédits dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques permettant ainsi le démarrage de la procédure d'exécution.

Nous allons analyser les délais d'émission de la fiche de délégation des crédits à la zone sanitaire Sakété-Ifangni durant les années 2008 à 2012.

Tableau N°3 : Délai d'émission de la fiche de délégation sur la période de 2008 à 2012

Année	Montant alloué	Date de délégation de crédits	Date d'émission de la fiche de délégation de crédit	nombre de jours écoulés
2008	84 800 000	18 février	13 mars	23 jours
2009	90 150 000	06 janvier	16 février	41 jours
2010	64 205 000	28 janvier	18 février	21 jours
2011	57 880 000	27 janvier	4 février	11 jours
2012	73 600 000	17 janvier	25 janvier	8 jours

Source : Zone Sanitaire Sakété-Ifangni

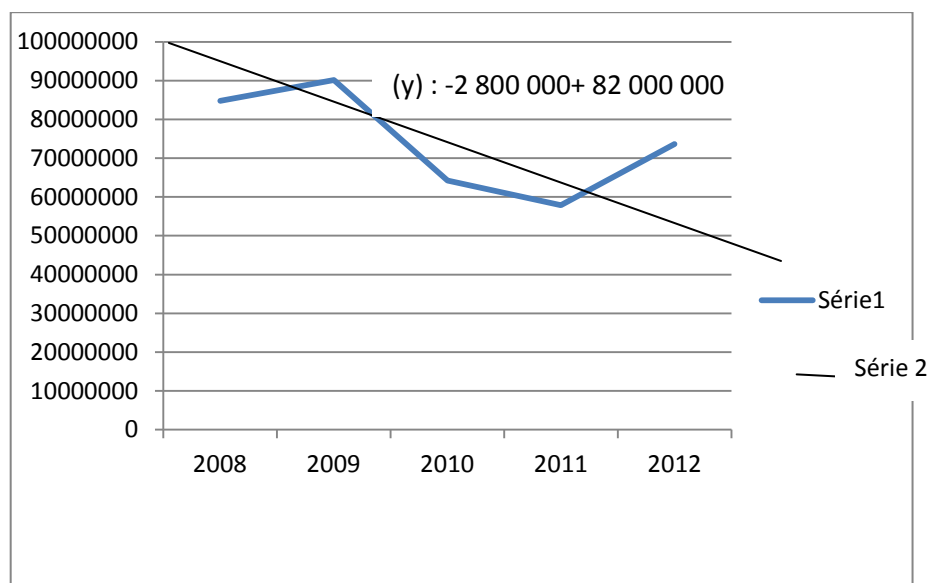
Une analyse faite du tableau ci-dessus, nous montre que le délai d'émission de la fiche de délégation varie de 8 à 41 jours. Le plus tôt est de 8 jours et permet donc le déclenchement rapide du processus d'exécution des dépenses publiques. Nous avons remarqué le **retard dans l'émission de la fiche de délégation de crédits (faiblesse)**.

Par rapport au montant des crédits alloués chaque année, de 84 800 000 FCFA en 2008, le montant des crédits alloués à la zone, est passé à 90 150 000 FCFA en 2009. De l'année 2009 à 2011, ce montant a baissé jusqu'à 57 880 000 FCFA. Ensuite, en 2012, le montant a connu légèrement une augmentation de 16 millions environ de FCFA par rapport à l'année 2011. Ainsi, le montant des crédits alloués à la zone varie sur la période de 2008 à 2012 en raison des exigences budgétaires. L'équation de la ligne tendancielle

donne : $Y = -2\,800\,000 X + 82\,000\,000$. C'est donc une ligne descendante. Nous pouvons déduire que le montant des crédits alloués à la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni a tendance à évoluer de façon décroissante sur la période d'étude. Or, chaque année, les besoins des formations sanitaires s'accroissent.

La figure ci-après nous montre l'évolution du montant des crédits délégués alloués à la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni de 2008 à 2012.

Figure N°1 : Représentation graphique de l'évolution du montant des crédits délégués alloués à la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni de 2008 à 2012



Série1 : courbe de l'évolution du montant des crédits délégués de 2008 à 2012

Série2 : droite de la tendance de l'évolution des montants

Source : Réalisé à partir du tableau N° 3

Nous allons par la suite, faire une étude comparative du montant des crédits délégués et des recettes totales de la zone au cours des années 2008 à 2011 comme l'indiquent le tableau ci-après :

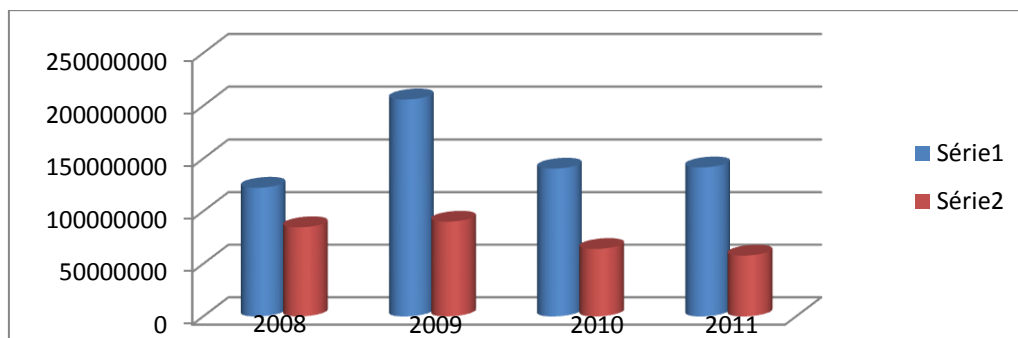
Tableau N°4 : Etude comparative des ressources mobilisées par l'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire et les crédits délégués alloués à la zone au cours des années 2008 à 2011.

Années	Ressources mobilisées par l'EEZS (Dotation)	Crédits délégués alloués	Rapport des crédits délégués sur montant du budget
2008	122 410 640	84 800 000	69,27 %
2009	206 058 000	90 150 000	43,74 %
2010	140 512 392	64 205 000	45,69 %
2011	141 692 825	57 880 000	40,84%

Source : Rapport d'auto-évaluation de Direction Départementale de la Santé de l'Ouémé- Plateau

De l'analyse de ce tableau, nous pouvons déduire la figure ci-après :

Figure N° 2 : Représentation graphique de l'étude comparative des ressources mobilisées par l'EEZS et les crédits délégués alloués à la zone au cours des années 2008 à 2011.



Série 1 : Montant des ressources mobilisées par l'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire

Série2 : Montant des crédits délégués alloués à la zone

Source : Réalisé à partir du tableau N° 4

De l'analyse de cette figure, en 2008, lorsque le montant total des ressources mobilisées par la zone est de 122 410 640 FCFA, les crédits délégués sont d'un montant de 84 800 000 FCFA soit un pourcentage de 69,27%. En 2009, lorsque les ressources mobilisées par la zone sont de 206 058 000 FCFA, les crédits délégués sont de 90 150 000 FCFA soit un pourcentage de 43,74%. En 2010, lorsque les ressources mobilisées sont de 140 512 392 FCFA, les crédits alloués s'élèvent à 64 205 000 FCFA, soit un pourcentage de 45,69%. En 2011, pour 141 692 825 FCFA de ressources mobilisées, les crédits alloués sont de 57 880 000 FCFA soit un pourcentage de 40,84%. **L'appui du budget national à la zone sanitaire varie de 40% à 69%, soit en moyenne 48,64%.** Cette participation n'est pas négligeable mais reste insuffisante au fonctionnement de la zone. Nous pouvons conclure que **les crédits délégués alloués à la zone sont insuffisants (faiblesse).**

Quel que soit le montant des crédits délégués alloués à la zone, elle a l'obligation de procéder à l'exécution de ces crédits.

B- Exécution des crédits

L'exécution des dépenses publiques repose essentiellement sur le principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et du comptable. En matière d'exécution des crédits, nous avons la phase normale et la phase exceptionnelle d'exécution.

1. Procédure normale d'exécution des crédits

A cette phase, nous avons quatre étapes à savoir : l'engagement, la liquidation, le mandatement (**phase administrative**) et le paiement des dépenses (**phase comptable**).

En effet, la phase administrative doit se dérouler dans un délai de quinze (15) jours et la phase comptable c'est-à-dire le paiement doit s'effectuer dans un délai de dix (10) jours.

En prélude à chaque opération, les acteurs intervenant dans le processus d'exécution des dépenses publiques procèdent à la préparation des phases à savoir :

- Expression des besoins annuels des formations sanitaires ;
- lancement d'appel à concurrence ;
- étude des dossiers d'agrément ;
- constitution des lots ;
- demande des factures pro forma ;...

Les formations sanitaires expriment leurs besoins annuels sur la base de leur plan de travail annuel qu'elles soumettent à la zone sanitaire. En effet, le gestionnaire de crédits adresse une correspondance aux formations sanitaires demandant l'expression de leurs besoins, déjà au début de chaque année (en janvier). La réponse à cette correspondance ne parvient au secrétariat de la zone qu'en fin février ou en mars. Quant au lancement d'appel à candidature, une note de service est adressée au public pour le dépôt des dossiers d'agrément. Nous avons constaté alors **l'existence d'une lettre d'appel à candidature des fournisseurs (force)**.

Nous avons noté également qu'il a été mis en place par note une commission de dépouillement des dossiers d'agrément. A ce niveau, lors de l'exécution, l'attestation fiscale de certains fournisseurs se trouve non valide car l'impôt dû dans le trimestre en cours d'exécution, n'était pas encore payé au fisc. Ce qui crée de retard dans l'octroi des marchés (bon de commande) aux fournisseurs le moins disant.

Les factures pro forma font l'objet d'une étude minutieuse par le Délégué du Contrôle Financier conformément au répertoire des prix et porte sur le choix du fournisseur le moins disant. Le répertoire des prix ne comporte pas tous les articles. De plus, les articles inscrits dans le répertoire ne reflètent pas la réalité des prix sur le marché économique. Cette situation fait que les

fournisseurs sont confrontés à d'énormes difficultés pour accepter les marchés. Nous pouvons déduire **le respect du répertoire des prix des articles (force)** malgré les fluctuations économiques observées sur le marché.

Nous allons ensuite analyser chaque phase d'exécution suivant les normes en matière d'exécution des dépenses publiques.

❖ L'engagement

L'engagement est l'acte par lequel le responsable d'une structure initie l'exécution d'une dépense et crée en son contre une charge. Il faut distinguer l'engagement juridique et l'engagement comptable.

En effet, le processus d'engagement des dépenses publiques sera élucidé à travers le rôle joué par chacun des acteurs intervenant énumérés supra. C'est d'abord, le gestionnaire de crédits (le médecin coordonnateur) qui est l'initiateur des dépenses de ses unités. A ce titre ; il détermine ses besoins et déclenche ainsi le processus d'engagement de la dépense en adressant à l'ordonnateur secondaire un projet de fiche d'engagement et trois(3) factures pro-forma ou trois(3) devis reçus de trois fournisseurs préalablement inscrits sur un fichier de fournisseurs agréés.

Le projet de fiche d'engagement est un imprimé tiré du logiciel du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques après la saisie des données.

Il y a lieu de signaler que la saisie des données dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques se fait à la préfecture à Porto-Novo (le seul endroit pour l'exécution des dépenses publiques des structures de tout le département). C'est ce qui engendre une occupation des micro-ordinaires qui étaient en nombre insuffisant et même parfois en panne technique. Nous pouvons dire qu'il y a une **insuffisance de micro-ordinaires (faiblesse)**.

Au cours de la saisie, il survient des pertes de réseau créant ainsi des arrêts de travail. Les perturbations externes s'observent également ; il est

parfois enregistré la fermeture précoce du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques due parfois à des difficultés de trésorerie de l'Etat. Nous avons observé **l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques.**

Pour ce faire, nous avons analysé le délai d'émission d'un bon de commande portant l'étiquette. L'exemple d'un dossier étudié au cours des années 2011 et 2012 se trouve dans le tableau ci-après :

Tableau N°5: Délai d'émission du bon de commande sur la ligne 6211 : Fournitures consommés

Année	Date de saisie du projet de fiche d'engagement	Date d'émission du bon de commande	Nombre de jours écoulés
2011	22 aout 2011	4 novembre 2011	73 jours
2012	7 mai 2012	22 mai 2012	15 jours

Source : Zone Sanitaire Sakété-Ifangni

De l'analyse de ce tableau, nous avons remarqué qu'en 2011, un dossier pour lequel le projet de fiche d'engagement a été édité le 22 aout 2011 et soumis à l'approbation de l'ordonnateur ; c'est le 4 novembre 2013 que le bon de commande a été émis. Un délai de 73 jours (soit 2 mois 13 jours) s'est écoulé au motif de nombreux rejets du dossier (non conformité du prix de l'article au répertoire du prix ; non validité de l'attestation fiscale ...).

Le cas étudié en 2012, nous présente un délai de 15 jours. Ainsi, nous pouvons dire que les dossiers ne sont pas vite traités par les services compétents de la structure déconcentrée (préfecture). Nous avons constaté une lenteur dans l'émission du bon de commande portant l'étiquette (acte d'engagement d'une dépense), donc une lenteur dans le traitement des dossiers à la structure de validation et de contrôle.

En principe, l'ordonnateur secondaire dispose d'un délai de quatre (04) jours pour traiter et envoyer au Délégué du Contrôle Financier tout dossier de proposition de dépense soumise à son approbation. Le Délégué du Contrôle Financier, à son tour, dispose d'un délai de deux (02) jours pour contrôler la conformité des dossiers.

Le bon de commande émis, est transmis au fournisseur choisi (le moins disant). Ce dernier a la responsabilité de la livraison des biens commandés en quantité et en qualité.

Pour la réception des articles, une commission de réception est mise en place suivant la note de service N°043/MS/DDS-OP/ZS-SAKIF/CAR/SA du 25 février 2013 portant création de la commission de réception des articles commandés sur crédits délégués de l'année 2013. Cette commission procède à la réception des articles sous le hall du bâtiment du bureau de zone avant d'être acheminé vers le magasin.

Ensuite, le Chargé de l'Administration et des Ressources récupère les bordereaux de livraison et les factures pour préparer la certification et la liquidation. Nous avons constaté **l'existence d'une commission de réception des biens commandés (force).**

Il est à signaler que les dépenses effectuées sur crédits délégués sont d'une opportunité favorable et adéquate aux besoins réels exprimés par les formations sanitaires. Nous avons observé une **concordance entre les besoins exprimés par les formations sanitaires et les articles achetés (force).** Ces articles, une fois, achetés, font l'objet d'un stockage au magasin de la zone avant d'être répartis proportionnellement à la dotation et aux besoins de chaque formation sanitaire bénéficiaire par un bordereau d'envoi.

Par rapport à la gestion de stocks des articles achetés, les outils de gestion (fiches de stock, ...) et les pièces relatives à l'approvisionnement des

biens ne sont pas mis à jour. Nous avons constaté une **gestion peu efficace de stocks des articles(faiblesse).**

❖ La liquidation

Elle consiste à attester la réalité de la dette et l'exactitude de son montant. La liquidation se fait après la certification du service fait.

En effet, le gestionnaire des crédits appose au verso des factures son cachet de certification et procède à la signature après avoir vérifié les calculs. Ensuite, il appose le cachet de liquidation proprement dite et achemine le dossier complet vers l'ordonnateur secondaire pour liquidation et édition du mandat de paiement. A cet effet, le gestionnaire des crédits dispose d'un délai d'un (01) jour pour la certification et la transmission des dossiers aux services compétents de l'ordonnateur. Ce dernier, dispose d'un délai de deux (02) jours pour la liquidation proprement dite et l'édition du mandat de paiement en cas de conformité des pièces. En cas de non-conformité, les dossiers sont rejetés. Nous avons constaté un **bon acheminement des dossiers (force).**

❖ **Le mandatement ou l'ordonnancement**

L'ordonnancement est l'acte administratif par lequel l'ordonnateur donne l'ordre au comptable public de payer la dette de l'Etat ou des organismes publics. Après la liquidation, le projet de mandat est émis et soumis à l'approbation à l'ordonnateur pour validation et édition du mandat de paiement. Chaque mandat est accompagné des pièces justificatives nécessaires au règlement de la dépense, avec un bon de caisse (pour le règlement en numéraire) ou un avis de crédit, en cas de virement au compte bancaire ou au compte postal du créancier.

Le préfet ou l'ordonnateur secondaire édite le mandat de paiement au vu des résultats de la liquidation. Pour ce faire, l'ordonnateur vérifie l'existence du visa du Délégué du Contrôle Financier sur le mandat, le signe, procède à son ordonnancement dans le Système Intégré de Gestion des Finances

Publiques et le transmet au Trésor public accompagné d'un bordereau d'émission édité de Système Intégré de Gestion des Finances Publiques. Ensuite, il appose le cachet « Ordonnateur » aussi bien sur le mandat de paiement que sur le bordereau des titres ordonnancés.

Il y a lieu de signaler que le bureau de coordination de la zone ne compte que huit agents. C'est souvent le Chargé de l'Administration et des Ressources qui s'occupe des dossiers relatifs à la gestion des crédits délégués tant pour la constitution des lots des articles, la constitution des dossiers d'engagement de la dépense, la préparation de la certification et la liquidation que pour l'émission du projet de fiche d'engagement, le projet de mandat de paiement dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques. Nous avons constaté **une insuffisance du personnel dans la zone sanitaire (faiblesse)** pour s'occuper de la mise à jour des dossiers relatifs à la gestion des crédits délégués.

❖ Le paiement

C'est la libéralisation de la dette publique. Le paiement s'effectue par le receveur des finances, le comptable public d'Etat. Il procède à tous les contrôles de conformité et régularité d'usage prévus par le règlement général sur la comptabilité publique, hormis le contrôle de disponibilité de crédits. Ensuite, s'il valide les mandats de paiement, dans un premier temps, il les prend en charge et dans un second temps, il effectue le paiement soit par numéraire, soit par virement bancaire ou postal.

Toujours, dans l'optique de la recherche d'une meilleure gestion des fonds publics, d'autres logiciels ont été associés au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques. Il s'agit de :

MATKOSS : c'est un logiciel qui est conçu au sein de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique et qui permet de suivre le rythme de traitement d'un titre de paiement ;

ASTER : c'est également un logiciel de gestion comptable qui permet de passer les écritures comptables relatives aux opérations financières effectuées afin de reconstituer le journal et d'établir plus tard le compte de gestion.

Par ailleurs, notons que le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques bloque toutes autres tentatives de consommation à nouveau des crédits budgétaires sur le chapitre concerné en cas de non régularisation d'une dépense.

Le tableau ci-après indique un exemple de délai d'exécution des crédits sur la ligne 6211 au cours de l'année 2013.

Tableau N°6 : Délai d'exécution des dépenses sur la ligne 6211 au cours de l'année 2013

Libellés	Date d'émission du bon de commande	Date d'édition du projet de mandat	Date d'édition du mandat de paiement
Dépense sur la ligne 6211	17 juillet 2013	19 août 2013	4 novembre 2013

Source : Préfecture de Porto-Novo

A l'analyse de ce tableau, le délai d'exécution des crédits à la phase administrative (de l'engagement à l'ordonnancement) pour ce dossier est de 3 mois 18 jours. Nous avons observé le **non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués**. Cet état de chose a des influences sur le niveau de consommation des crédits tel qu'indique le tableau ci-après :

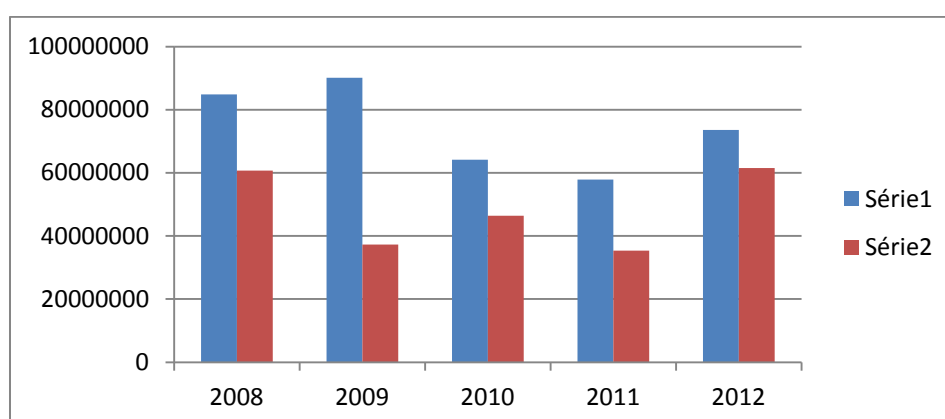
Tableau N°7 : Niveau de consommation des crédits délégués de 2008 à 2012.

Année	Crédits alloués (a)	Crédits engagés(b)	Crédits mandatés(c)	Taux d'engagement (b/a)	Taux de mandatement (c/b)	Taux de consommation (c/a)
2008	84 800 000	63 326 664	60 706 664	74.67 %	95.86 %	71.58 %
2009	90 150 000	39 118 511	37 265 511	43.39 %	95.26 %	41.33 %
2010	64 205 000	55 330 000	46 390 000	86 %	83.84 %	72 %
2011	57 880 000	40 739 000	35 401 000	70 %	86.89 %	61.16 %
2012	73 600 000	64 870 897	61 508 607	88 %	94.81%	83 %

Source : Zone Sanitaire Sakété-Ifangni

Sur la base des renseignements contenus dans ce tableau, nous avons fait une étude comparative du montant des crédits alloués à la zone et celui des crédits consommés au cours des années 2008 à 2012 comme l'indique la figure ci-après :

Figure N°3 : Représentation graphique de l'étude comparative du montant des crédits alloués à la zone et celui des crédits consommés au cours des années 2008 à 2012.



Série 1 : Montant des crédits alloués à la zone

Série 2 : Montant des crédits consommés

Source : Réalisé à partir du tableau N°7

D'après l'analyse de cette figure, en 2008, sur un montant de 84 800 000FCFA octroyé à la zone, 60 706 664FCFA ont été mandatés ou consommés soit un taux de consommation de 71.58%. En 2009, un montant de 37 265 511FCFA est consommé sur un montant octroyé de 90 150 000FCFA, soit un taux de consommation de 41.33% (taux le plus faible). De la même manière, en 2010, un montant de 46 390 000FCFA est consommé sur un montant alloué de 64 205 000FCFA, soit un taux de consommation de 72%. En 2011, un montant de 35 401 000FCFA est consommé sur un montant octroyé de 57 880 000FCFA, soit un taux de consommation de 61.16%. Au cours de l'année 2012, un montant de 61 508 607 FCFA est consommé sur un montant alloué de 73 600 000FCFA, soit un taux de consommation de 83% (taux le plus élevé). Sur les cinq années de l'étude, nous avons déterminé le taux moyen de consommation des crédits délégués dans la zone sanitaire suivant la formule :

$$\begin{aligned} \text{Taux moyen de consommation} &= 100 \times \frac{\text{Total crédits mandatés de la période}}{\text{Total crédits alloués de la période}} \\ &= 100 \times \frac{241\,271\,782}{370\,635\,000} \\ &= 65.09 \% \end{aligned}$$

Nous pouvons dire que **le taux moyen de consommation est de 65.09 %**.

Nous avons donc observé une **consommation peu optimale des crédits délégués (faiblesse)**.

Somme toute, il faut remarquer que **le principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et du comptable est respecté** au cours de la phase normale d'exécution des crédits délégués **(force)**.

L'exécution des dépenses publiques obéit non seulement à la procédure normale mais aussi à la procédure exceptionnelle. Le caractère spécifique de certaines dépenses fait que les quatre étapes de gestion ne sont pas successivement observées. Elles font l'objet d'une procédure exceptionnelle.

2. Procédure exceptionnelle

Elle est une procédure simplifiée par laquelle les dépenses sont exécutées soit par ordre de paiement, soit par engagement-ordonnancement, soit par délégation-ordonnancement.

○ Les dépenses exécutées par ordre de paiement

La procédure s'effectue de la manière suivante :

- ✓ le gestionnaire de crédit envoie une lettre d'appel de fonds à l'ordonnateur délégué ;
- ✓ l'ordonnateur délégué fait saisir les données, vérifie la saisie, valide et édite l'ordre de paiement qu'il transmet au contrôleur financier ou à son délégué appuyé des pièces justificatives et d'un bordereau de transmission ;
- ✓ le contrôleur financier ou son délégué réceptionne le dossier, effectue les contrôles réglementaires, donne ou refuse son visa selon le cas et le retourne à l'ordonnateur délégué par bordereau de transmission ;
- ✓ l'ordonnateur délégué signe l'ordre de paiement et le transmet au Trésor Public pour prise en charge et paiement.

○ Les dépenses exécutées par délégation-ordonnancement

Cette procédure est utilisée pour exécuter les dépenses des postes diplomatiques. L'engagement et l'ordonnancement sont faits concomitamment.

○ **Les dépenses exécutées par engagement –ordonnancement**

Elles concernent :

- la régularisation des soldes et accessoires, des rappels de salaires, les primes et indemnités ;
- le renouvellement des avances ;
- la régularisation des ordres de paiement ;
- les dépenses de transfert appuyées d'une décision de mandatement (ristournes, subventions, avances ou secours aux collectivités locales, aux organismes publics ou privés) ;
- les contributions ou souscriptions aux organismes internationales ;
- le règlement des factures Société Béninoise d'Énergie Electrique, Société Nationale d'Eau du Bénin, Office des Postes et Télécommunications, des journaux et revues, des publicités et reportages (dans le cadre d'un abonnement) ;
- les dépenses objet de marchés publics (avances de démarrage, décomptes, factures, retenues de garanties, intérêts moratoires) ;
- les condamnations à la charge de l'État ;
- la délégation de crédit à l'intérieur

Cette procédure comporte deux (02) phases (l'engagement-ordonnancement et le paiement) qui se réalisent de façon concomitante.

De ce fait :

- le gestionnaire des crédits rassemble les pièces justificatives, certifie les factures et prépare la liquidation, remplit une demande d'engagement et transmet l'ensemble du dossier à l'ordonnateur délégué par bordereau d'envoi ;

- le renouvellement des avances se fera au prorata des pièces justificatives disponibles ;

Un agent de l'ordonnateur délégué réceptionne le dossier, l'étudie et saisit les données dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques avant de le lui soumettre ;

- l'ordonnateur délégué (le préfet) vérifie le dossier, le valide et édite le mandat qu'il transmet au contrôleur financier ou à son délégué accompagné de la fiche d'engagement par bordereau de transmission ;
- le contrôleur financier procède aux contrôles réglementaires, accorde ou refuse son visa selon le cas et retourne le dossier à l'ordonnateur délégué ;
- l'ordonnateur signe le mandat et les pièces justificatives et transmet le dossier au Trésor Public pour prise en charge et paiement.

En matière de gestion de crédits délégués, les dépenses exécutées par la procédure exceptionnelle, regroupent celles exécutées par délégation de crédit et concerne les lignes budgétaires suivantes :

- carburant et lubrifiant ;
- dépenses diverses de fonctionnement

L'exécution se fait en deux (2) phases : le paiement et l'engagement-ordonnancement.

❖ le paiement

Pour la ligne de carburant et lubrifiant, le gestionnaire de crédit initie l'appel de fonds qui est par la suite, transmise au Trésor Public appuyé des pièces suivantes:

- décision de mise à disposition de fonds, elle est nominative, porte le nom du Chargé de l'Administration et des Ressources de la zone et est signé par le Délégué du Contrôle Financier et le préfet ;

- point de consommation des tickets valeurs de la période antérieure....

Après la transmission de ces pièces à la Recette des Finances, la mise à disposition des fonds se fait par l'intermédiaire d'un bon de caisse signé par le Chargé de l'Administration et des Ressources afin de retirer les fonds. Il a ainsi la responsabilité de se présenter à la Société Nationale de Commercialisation des Produits Pétroliers (SONACOP) pour acquérir les tickets valeurs.

Notons que cette procédure permet une consommation rapide sur la ligne de carburants et lubrifiants.

Ensuite, pour la ligne de dépenses diverses de fonctionnement, les fonds servent à payer les frais de motivation aux agents ayant menés les activités sanitaires par l'intermédiaire d'un état de paiement. Il suit la même procédure que celui du carburant. Seulement qu'avant l'octroi des fonds, il faut joindre l'état de paiement non émargé des agents bénéficiaires ; le terme de référence de l'activité. Le paiement des bénéficiaires est subordonné à la présentation du rapport de l'activité. Ces rapports tardent à être élaborés, ce qui ne permet pas une régularisation rapide sur cette ligne de dépense. Nous avons observé **l'existence des rapports d'activités (force).**

❖ L'engagement-ordonnancement

Les deux (2) phases se font de façon concomitante.

Pour la ligne de carburation :

Après l'achat des tickets valeurs, les pièces ci-après sont constituées et transmises à la Recette des Finances de l'Ouémé pour régularisation. Il s'agit entre autres :

- du procès-verbal de réception ;
- de la copie du bon de caisse ;
- point de consommation des tickets reçus
- de la facture d'achat certifiée et liquidée ;

- du bordereau de livraison de la Société Nationale de Commercialisation des Produits Pétroliers ;
- de la quittance de versement de la Taxe sur Valeur Ajoutée

Pour la ligne de dépenses diverses de fonctionnement :

Après signature des états de paiement par les bénéficiaires, le dossier comportant (état de paiement signé par les bénéficiaires, liquidé, copie du bon de caisse, ...) est également transmis au Trésor Public pour régularisation.

Par ailleurs, les dossiers transmis à la préfecture doivent être rigoureusement suivis afin que la consommation soit élevée. Ce qui nécessite la présence régulière des agents de la zone sanitaire à la structure de contrôle et de validité des dossiers pour procéder régulièrement aux éventuelles corrections ou irrégularités. Plus les dossiers sont suivis, plus leur traitement est accéléré, plus le niveau de consommation augmente. Nous avons observé **un suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués (faiblesse).**

II- Inventaire et regroupement des problèmes

A- Inventaire des éléments de l'état des lieux de base

1- Inventaire des atouts (forces et opportunités)

Les forces et opportunités constituent respectivement des éléments internes et externes qui jouent favorablement en faveur d'une meilleure consommation des crédits délégués de la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni.

Les Forces et opportunités relevées sont :

- la mise en œuvre du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et du comptable ;
- le respect du répertoire des prix de référence ;

- l'existence de commission de dépouillement des dossiers d'appels à concurrence ;
- l'existence de commission de réception des articles ;
- l'existence des rapports d'activités ;
- le bon acheminement des dossiers à la préfecture ;
- la concordance entre les besoins exprimés par les formations sanitaires et les articles achetés.

2- Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)

Les faiblesses et les menaces constituent respectivement des éléments internes et externes qui ont un effet négatif sur le niveau de consommation des crédits délégués de la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni.

Les faiblesses et menaces dénombrées sont :

- l'insuffisance du personnel à la zone
- l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques;
- l'insuffisance d'outil informatique ;
- l'insuffisance de crédits pour le fonctionnement de la zone sanitaire;
- le non- respect des délais dans le processus d'exécution des crédits ;
- la gestion peu efficace de stocks des articles ;
- le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués ;
- le retard dans l'émission des fiches de délégation des crédits

B- Regroupement des problèmes

Les problèmes énumérés ci-dessus seront regroupés en quatre (04) problématiques différentes telles qu'indique le tableau ci-après :

Tableau N°8 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

N° d'ordre	Centre d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Libellé de la problématique
1	Gestion matérielle	Gestion peu efficace de stock des articles ; -Insuffisance d'outil informatique	Gestion matérielle non performante	Problématique de la gestion des ressources matérielles
2	Gestion du personnel	Insuffisance du personnel de la zone	Gestion peu efficace des ressources humaines	Problématique de la gestion des ressources humaines
3	Consommation des crédits délégués	-inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques; -nonrespect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués; - le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.	Consommation peu optimale des crédits délégués	Problématique d'une meilleure consommation des crédits délégués
4	Délégation des crédits budgétaires	-retard dans l'émission de la fiche de délégation de crédits ; -insuffisance de crédits alloués ;	Délégation des crédits peu efficace	Problématique d'une bonne délégation des crédits budgétaires

Source : Résultats de nos investigations

Section 2 : Ciblage de la problématique

Nous allons procéder au choix et à la spécification de la problématique d'une part et à la détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée d'autre part.

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

Il sera procédé au choix et à la spécification de la problématique de l'étude.

I- Choix de la problématique de l'étude

Au vu des problèmes spécifiés dans le tableau ci-dessus, il est à remarquer que tous les centres d'intérêt donnent lieu à des problématiques différentes à savoir :

- problématique de la gestion des ressources matérielles ;
- problématique de la gestion des ressources humaines ;
- problématique d'une meilleure consommation des crédits délégués ;
- problématique d'une bonne délégation des crédits budgétaires.

Le choix de la problématique se fera compte tenu de notre aptitude à résoudre les problèmes spécifiques de l'étude. Il sera donc question de choisir une seule problématique parmi les quatre en fonction de notre domaine de formation pour aider la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni à améliorer ses conditions de travail.

La problématique N° 1 relative à la gestion des ressources matérielles est beaucoup plus axée sur l'approvisionnement, la gestion des stocks et la dotation des équipements tels que les outils informatiques. Donc cette problématique nous présente peu d'intérêt et ne relève pas de notre domaine de recherche. Elle sera abandonnée.

La problématique N°2 relative à la gestion des ressources humaines fait appel à une dotation de la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni du personnel qualifié.

Elle n'est pas sans intérêt mais elle ne relève pas de notre domaine de formation. Elle ne sera pas choisie.

La problématique N°4 portant sur la délégation des crédits budgétaires, repose essentiellement sur les réalités administratives au niveau central, qui ont d'influence sur la consommation des crédits de la zone. Cependant, elle est moins intéressante pour l'étude. Elle ne sera pas prise en compte.

La problématique N°3 relative à une meilleure consommation des crédits délégués est celle qui a le plus retenu notre attention pour l'étude.

En effet, le niveau de consommation des crédits délégués est un des critères d'évaluation de la zone sanitaire. Plus la tendance de consommation des crédits est à la hausse, plus le montant des crédits à allouer, sera élevé. Ainsi, notre contribution sera de définir par voies et moyens, les méthodes favorisant une meilleure consommation des crédits délégués dans la zone sanitaire Sakété-Ifangni.

La problématique d'une meilleure consommation est caractérisée par le problème général : consommation peu optimale des crédits délégués et les problèmes spécifiques suivant :

1. l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques;
2. le non- respect des délais dans le processus d'exécution des crédits ;
3. le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.

C'est dans l'optique de participer à la résolution de ces problèmes spécifiques qui concourent au problème général que nous avons choisi d'orienter notre réflexion sur le thème : « **Contribution à l'amélioration de la consommation des crédits délégués dans la zone sanitaire Sakété –Ifangni** ».

II- Spécification de la problématique de l'étude

Une étude réalisée sur la dotation et la consommation des crédits sur la période de 2008 à 2012 montre dans le graphique N°2, tiré du tableau N° 7, le niveau de consommation des crédits.

De l'analyse de cette situation, il est constaté que chaque année, les crédits octroyés à la zone connaissent une diminution considérable. Dans le même temps, le taux de consommation passe de 71% en 2008, à 83 % en 2012 ; et le taux moyen est de 65.09%. Il y a une **consommation peu optimale des crédits délégués**. Il apparaît donc nécessaire de mieux assurer la consommation des crédits délégués dans la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni.

Nonobstant, toutes les nouvelles procédures de gestion mises en place par les autorités, d'autres problèmes spécifiques persistent et méritent d'être élucidés.

Il s'agit :

- de l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques ;
- du non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits ;
- du suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués

Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée

Il s'agira de déterminer les différentes étapes nécessaires à observer afin de résoudre les problèmes spécifiques qui concourent au problème général identifié.

Il y a lieu de signaler que le problème général est « la consommation peu optimale des crédits délégués »

Pour l'analyser, nous avons adopté une démarche méthodologique détaillée en douze(12) étapes à savoir :

1. fixation des objectifs de la recherche ;
2. identification des causes probables des différents problèmes ;
3. formulation des hypothèses de l'étude ;
4. construction de tableau de bord de l'étude ;
5. revue de littérature ;
6. choix de l'outil de collecte des données ;
7. choix de l'outil d'analyse des données ;
8. collecte et analyse des données ;
9. établissement du diagnostic ;
10. approches de solutions ;
11. conditions de leur mise en œuvre ;
12. tableau de synthèse de l'étude.

En plus de ce qui précède, nous allons ensuite procéder à la présentation du cadre théorique de l'étude.

CHAPITRE DEUXIEME :

**DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX
CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES
SOLUTIONS.**

Dans ce chapitre, nous allons dans un premier temps, exposer le cadre théorique et méthodologique ensuite dans un second temps, définir la collecte, le traitement et l'analyse des données afin d'identifier les conditions de mise en œuvre des solutions.

Section 1 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude

A ce niveau, avant de déterminer le choix de la méthodologie par les méthodes empiriques et approches théoriques, nous allons définir les objectifs, les causes supposées être à la base des problèmes spécifiques, les hypothèses puis la revue de la littérature.

Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature

I. Objectifs, causes et hypothèses de l'étude

Les objectifs seront formulés sur la base des problèmes (problème général et problèmes spécifiques) énumérés plus haut qui sont les suivants :

- **problème général** : Consommation peu optimale des crédits délégués
- **problèmes spécifiques** :
 - ✓ l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques;
 - ✓ le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués;
 - ✓ le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.

De ce fait, l'objectif général et les objectifs spécifiques relatifs au problème général et aux problèmes spécifiques ont été formulés :

A- Objectifs

1- Objectif général

L'objectif général de notre étude est de proposer des actions pour une augmentation du taux de consommation des crédits de 65% à plus de 90% d'ici l'an 2014.

2- Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques sont relatifs aux problèmes spécifiques. Il s'agit pour :

- **l'objectif spécifique N°1** : de proposer des mesures pour accroître le taux d'accessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques ;
- **l'objectif spécifique N°2** : de proposer des mesures pour faire respecter les délais d'exécution des crédits par tous les acteurs de la chaîne d'exécution de dépense ;
- **l'objectif spécifique N°3** : de proposer des actions pour assurer la performance du suivi des dossiers relatifs aux crédits délégués.

B- Causes et hypothèses de l'étude

Nous allons d'abord déterminer les causes probables pouvant expliquer les problèmes spécifiques avant d'en déduire la cause la plus plausible en vue de formuler une hypothèse.

1- Causes et hypothèses relatives à l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

Le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques est un réseau interconnecté et centralisé permettant le suivi en temps réel des opérations d'engagement; d'ordonnancement et de paiement des dépenses

publiques. Son fonctionnement rencontre certaines difficultés qui influent sur le processus d'exécution des dépenses. Nous pouvons citer :

- la fermeture précoce du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques ;
- le défaut de connexion ;
- la coupure fréquente d'électricité ;
- les pannes techniques des outils informatiques.

En effet, c'est le Ministre des Finances et de l'Economie qui détient le plein pouvoir de mise en fonctionnalité du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques. Ainsi, il décide de son ouverture (son démarrage) et de sa fermeture.

L'ouverture marque le début d'un nouvel exercice caractérisé par la mise en consommation des crédits budgétaires. Tandis que la fermeture marque la fin de la consommation des crédits pour une année donnée. Malgré ce dispositif, il est constaté qu'en pleine période de consommation des crédits, l'appliquatif Système Intégré de Gestion des Finances Publiques ne répond pas et se trouve inaccessible. Ce qui ne favorise pas la saisie des données soit pour l'engagement, soit pour l'ordonnancement ou pour le paiement des dépenses.

La fermeture précoce du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques en cours d'exercice, trouve ses raisons qui sont d'ordre général, justifiée par les difficultés de trésorerie de l'Etat. Ne pouvant pas trouver toute suite, une solution à ce problème d'ordre général, cette cause est donc peu intéressante.

Concernant la cause de la coupure fréquente d'électricité, il s'agit d'une question d'ordre général relevant de la Société Béninoise d'Electricité et d'Eau (SBEE). Les raisons qui expliquent cette coupure sont énormes et ne peuvent trouver toute suite de réponses dans le cadre de notre étude. Cette cause est donc abandonnée.

Quant aux pannes techniques rencontrées lors de la saisie des données dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques ; les autorités préfectorales sont beaucoup plus indiquées pour trouver une solution à travers la réparation et la maintenance des outils informatiques. Ainsi, cette cause n'est pas sans intérêt mais sa solution existe déjà.

Par contre, lorsque nous considérons la cause relative au défaut de connexion, le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques étant un réseau interconnecté, il se trouve heurter à des difficultés de connexion. Le réseau n'est pas stable ou disparaît momentanément. Ainsi, il va falloir attendre l'arrivée de la connexion avant de poursuivre le processus d'exécution des dépenses. Cette situation peut entraîner un retard dans le processus d'exécution des dépenses engendrant ainsi le non-respect des délais. Puisque la stabilité d'une connexion peut être résolue par les autorités habilitées à divers niveaux ; nous pouvons formuler l'hypothèse selon laquelle **le défaut de connexion est à la base de l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques.**

2- Causes et hypothèses relatives au non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.

La durée ou le temps est un facteur qui rassure l'efficacité d'une bonne gestion. La durée d'exécution d'une activité ne saurait être respectée si et seulement si les acteurs :

- ont une connaissance des textes régissant le domaine ;
- appliquent une rigueur dans la gestion ;
- expriment à temps leurs besoins annuels.

De ce fait, les causes probables qui peuvent être à la base de ce problème sont :

- la méconnaissance des textes régissant les délais d'exécution des dépenses publiques ;

- le manque de rigueur dans la gestion du temps ;
- le retard dans l'expression des besoins annuels ;
- la lenteur dans le traitement des dossiers.

En effet, un gestionnaire a l'obligation de connaître les textes qui régissent sa gestion. La connaissance des textes notamment le décret N°2000-601 du 29/11/2000 portant nouvelles procédures d'exécution du budget général de l'Etat est d'une importance capitale. Le gestionnaire doit à tout prix être à la recherche des textes en vigueur. Puisque, les textes existent partout dans les institutions, il va falloir simplement s'en procurer et les mettre en application.

En ce qui concerne le manque de rigueur dans la gestion du temps, tout gestionnaire doit pouvoir savoir gérer efficacement son temps malgré la charge de travail. Compte tenu de l'insuffisance de personnel qui prévaut dans la zone, les acteurs en charge de la gestion des dossiers de crédits délégués se trouvent souvent acculés et surchargés. Néanmoins, ils doivent forcément s'organiser pour le traitement des dossiers en y mettant de la rigueur. Nous pouvons alors affirmer que cette assertion de rigueur a sa solution dans l'organisation de travail.

Par ailleurs, les responsables des formations n'élaborent pas à temps le plan de travail annuel à partir duquel les besoins annuels sont exprimés pour marquer le début du processus de consommation des crédits. Ce qui crée un retard dans l'expression des besoins et par la suite une lenteur dans le processus de consommation des crédits. Nous pouvons dire que **le retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires traduit le non- respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.**

En outre, les acteurs impliqués dans la gestion des crédits délégués mettent suffisamment du temps à examiner, valider et signer les dossiers

relatifs à la gestion des crédits délégués. Nous pouvons en conclure que la lenteur dans le traitement des dossiers est à la base du non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués. Au total, deux causes justifient le problème spécifique N°2. Ainsi, **le retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires et la lenteur dans le traitement des dossiers expliquent le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.**

3- Causes et hypothèses relatives au suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués

Le suivi est considéré comme un flux continu d'informations en rapport avec les objectifs du programme et ses actions, un outil interne d'aide à la prise de décision à mettre à la disposition de chacun des acteurs du programme y compris les groupes cibles.

Le suivi se fait tout au long d'une programmation annuelle ou d'un projet ponctuel afin de :

- vérifier l'évolution vers l'atteinte des résultats visés ;
- planifier de nouvelles stratégies ou activités ;
- répondre à une situation de crise.

Le suivi des dossiers peut se trouver heurter à des difficultés telles que :

- le manque de motivation ;
- l'éloignement de la structure de contrôle et de validation des dossiers ;
- l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement.

La motivation est un facteur déterminant à la performance et le développement de toute entreprise ou organisme. Ainsi, les agents peuvent bénéficier d'une certaine motivation par la mise à disposition du personnel qualifié, de moyens matériels roulants et autres afin de rendre dynamique le

déroulement du processus d'exécution des dépenses publiques. De ce fait, la motivation ne serait être notre raison pour le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.

Quant à l'éloignement de la structure de contrôle et de validation des dossiers, la zone sanitaire est située à 35km environs de la préfecture (structure de contrôle). Ce qui crée d'énormes difficultés aux acteurs de gestion de la zone sanitaire à suivre l'exécution des dépenses.

Suite aux différents contrôles de conformité effectués au niveau de la préfecture, le Chargé de l'Administration et des Ressources procède aux corrections. A ce niveau, deux alternatives se présentent :

- lorsque la correction se situe hors du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques, il lui faut rigoureusement un délai de 4 jours ;
- lorsque la correction porte sur les données déjà saisies dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques, il lui faut un délai de 15 jours.

Lorsque ces délais sont dépassés, la dépense est d'office annulée.

La notification des dossiers en situation d'irrégularité ne se fait pas par voie officielle. Les agents de la zone sanitaire doivent être présents sur les lieux tous les jours presque, avant de déceler les dossiers en souffrance. Certaines corrections nécessitent le déplacement à Cotonou (MEF) augmentant ainsi la distance à parcourir. Pour ce faire, les acteurs impliqués dans la gestion des crédits délégués doivent prendre toutes les dispositions utiles en vue du suivi régulier des dossiers. Cette cause n'est donc pas plausible.

Par contre, selon la cause relative à l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement, les acteurs impliqués dans la gestion des crédits délégués au niveau de la zone sanitaire doivent disposer d'un plan indiquant au fur et à mesure le niveau de traitement des dossiers relatifs aux crédits délégués. Il y a lieu de signaler que le plan de consommation des crédits est trimestriel mais le suivi des dossiers est permanent. Ce faisant,

les décisions seront prises au moment opportun surtout en situation de crise.

Cette cause justifie mieux le problème de suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués. Au total, nous pouvons formuler comme hypothèse, **le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués est dû à l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement.**

II- Tableau de bord de l'étude (TBE) et la revue de littérature

A- Tableau de bord de l'étude (TBE)

Le tableau de bord de l'étude est un outil récapitulatif des grands centres d'intérêt de la recherche effectuée, sert de repère à l'évolution future de l'étude en termes de la méthodologie à adopter, de la revue de littérature, du diagnostic puis des solutions à proposer.

Le tableau de bord de l'étude comporte :

- la problématique choisie ;
- les problèmes spécifiques retenus ;
- les objectifs poursuivis ;
- les causes se trouvant à la base des problèmes ;
- les hypothèses de travail.

Tous ces renseignements sont consignés dans le tableau ci-après :

Tableau N°9: Tableau de bord de l'étude (TBE)

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général		(Problème général) consommation peu optimale des crédits délégués	(Objectif général) Proposer des actions pour une augmentation du taux de consommation des crédits de 65% à plus de 90% d'ici l'an 2014.	-----	-----
Niveaux spécifiques	1	(Problème spécifique N°1) Inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques	(Objectif spécifique N°1) Proposer des mesures pour accroître le taux d'accessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques	(Cause supposée N°1) le défaut de connexion	(Hypothèse spécifique N°1) le défaut de connexion est à la base de l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques.
	2	(Problème spécifique N°2) Non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués	(Objectif spécifique N°2) -proposer des mesures pour faire respecter les délais du processus d'exécution des crédits par les différents acteurs de la chaîne de dépense	(Cause supposée N°2) le retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires et la lenteur dans le traitement des dossiers	(Hypothèse spécifique N°2) le retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires et la lenteur dans le traitement des dossiers justifient le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.
	3	(Problème spécifique N°3) Suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués	(Objectif spécifique N°3) -proposer des actions pour assurer la performance du suivi des dossiers relatifs aux crédits délégués.	(Cause supposée N°3) l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement	(Hypothèse spécifique N°3) Le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués est dû à l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement.

Source : Résultats de nos investigations

La revue de littérature, dans le cadre de toute recherche ou écrit scientifique, permet de s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises à partir de la documentation mobilisée sur les problèmes identifiés.

Nous allons d'abord présenter une généralité sur la clarification des concepts de base avant d'exposer les connaissances à la problématique.

1. Clarification des concepts

Consommation : selon le dictionnaire HACHETTE ENCYCLOPEDIE (2001), la consommation, c'est l'emploi pour la satisfaction des besoins des êtres humains. Quant aux **Crédits délégués**, d'après AGBASSAGAN Jaurès, les crédits délégués sont des autorisations budgétaires déléguées à une autorité administrative pour lui permettre d'entamer le processus d'une dépense.

Ainsi, la **consommation des crédits** désigne l'utilisation des crédits ouverts au titre d'un exercice donné.

Au rang des reformes issues de la Table ronde du secteur de la santé qui a réuni les membres du gouvernement, les principaux Partenaires Techniques Financiers (PTF), figure la réorganisation de la base de la pyramide sanitaire en zone sanitaire.

La **zone sanitaire** est l'équivalent de district sanitaire adopté par l'organisation mondiale de la santé. Elle représente le niveau périphérique contrairement aux accords de la conférence d'Alma Ata où le niveau périphérique représentait le centre de santé de sous préfecture (CSSP) ou le centre de santé de commune urbaine (CSCU).

La **zone sanitaire** est l'entité opérationnelle la plus décentralisée du système de santé conformément à l'article 4 du décret N°2005-611 du 28 septembre 2005 portant réorganisation de la base de la pyramide sanitaire en zone sanitaire.

Selon l'article 7 du décret N°2005-611 du 28 septembre 2005 portant réorganisation de la base de la pyramide sanitaire en zone sanitaire, la **zone sanitaire** s'étend sur une ou plusieurs communes et est identifiée conformément aux critères d'éligibilité définis par le Ministère de la Santé qui tient compte du découpage administratif territorial.

2. Exposé des connaissances liées à la problématique

Nous allons identifier les méthodes empiriques liées aux approches théoriques afin de faire le point des connaissances sur le problème général de consommation peu optimale des crédits délégués et les problèmes spécifiques.

❖ Exposé des connaissances liées au problème général

Le problème de consommation peu optimale des crédits délégués tel abordé par **SOSSI Alain (2012)** nous renseigne que deux assertions influent sur le niveau de consommation des crédits délégués. Il s'agit :

- de la complexité de la procédure d'exécution des dépenses publiques ;
- des difficultés dans le décaissement des fonds pour mener à bonne date les activités sanitaires et payer les fournisseurs.

Dans le même ordre d'idée, **ADEOSI Jaurès (2012)** estime qu'il faut planifier les consommations budgétaires de manière à lisser les taches de mise en paiement sur toute l'année.

❖ Exposé des connaissances liées aux problèmes spécifiques

Les problèmes spécifiques identifiés sont les suivants :

- l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques ;
- le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués ;
- le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.

Publiques

D'après **ADEOSSI Jaurès (2012)**, le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques est un réseau interconnecté et centralisé permettant le suivi en temps réel des opérations d'engagement, d'ordonnancement et de paiement des dépenses. Il permet d'assurer une gestion automatisée de l'exécution des dépenses et de relier tous les acteurs de la chaîne des dépenses publiques en vue d'une meilleure circulation de l'information et d'un suivi rigoureux de l'exécution budgétaire. Il estime que la non performance du Système Intégré de Gestion des Finances conduit à la lenteur dans l'édition d'un projet de fiche d'engagement. Le Système Intégré de Gestion des Finances ne fonctionne pas à plein temps dans tous les ministères sectoriels.

Pour **SOSSI Alain, (2012)**, le Système Intégré de Gestion des Finances ne fonctionne pas à plein temps. Les problèmes suivants sont notés :

- l'interruption fréquente du fonctionnement du système lors de l'engagement des dépenses, le mandatement ;
- la fermeture précoce du système ;
- la plate forme est souvent envahie par les acteurs de la chaîne de dépenses, ce qui ne permet pas d'avoir un accès facile à la machine.

D'après **d'ALMEIDA Alphonse, (2005-2008 ; 59p)** : une problématique de mise en œuvre du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques a souligné les problèmes spécifiques suivantes :

- Sécurité des installations informatiques et électriques ;
- Non réalisation de l'interconnexion entre les ministères ;
- Non intégration d'un module par le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques.

Dans le même ordre d'idée, **Angelo da SILVA (2005)** suggère comme action « l'approvisionnement du Système Intégré de Gestion des Finances

Contribution à l'amélioration de la consommation des crédits délégués dans la zone sanitaire Sakété-Ifangni. Publiques dès la fin du 1^{er} mois de l'année après le vote du budget, afin de donner plus d'opportunité aux gestionnaires de crédits pour la consommation des crédits budgétaires.

- **Le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués**

Pour **Maurice DUVERGER (1970), édition PUF** « les crédits budgétaires de l'Etat doivent faire l'objet de délégation aux ordonnateurs, autant que faire se peut de plus brefs délais possibles. La réalisation des objectifs fixés aux structures départementales bénéficiaires en dépend.

D'après **D'ALMEIDA Alphonse, (promotion 2005-2008)** :

«La lenteur observée dans les différentes phases d'exécution des dépenses publiques, le retard accusé dans les différentes procédures administratives et législatives de mobilisation des ressources extérieures et le faible taux d'exécution des dépenses en capital sont les facteurs favorisant la faible consommation des crédits budgétaires ».

- **Le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués**

La question de suivi a été abordé par **AHLOUME Eric, (2010)**. Il estime que le suivi est une fonction continue visant essentiellement à assurer à la direction et aux principales parties une intervention permanente assortie d'indicateurs de progrès dans la réalisation des résultats. Le suivi permet de :

- fournir en permanence aux responsables concernés des informations sur l'exécution du projet ;
- de repérer les atouts et les faiblesses potentiels du projet.

Le suivi est un outil indispensable de gestion des projets et du portefeuille. Les informations de gestion permettent non seulement d'appuyer l'exécution des projets et des programmes mais également de mieux concevoir de nouvelles initiatives. Les activités de suivi rendent compte de l'utilisation des ressources de développement.

Selon **F. Mordacq, (2006)** ; le programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'action. Le suivi est un processus consistant à vérifier régulièrement la situation du programme, en observant si les activités planifiées ont été exécutées et si elles sont en train de générer les changements souhaités.

Selon l'approche basée sur la gestion axée sur les résultats (GAR), le concept d'un bon système de suivi passe par :

- ✓ l'identification des principaux objectifs, activités et résultats du programme ;
- ✓ l'identification des questions liées au suivi;
- ✓ la sélection des indicateurs de performance ;
- ✓ la mise en place du système d'information et de présentation des résultats ;
- ✓ la définition de critère d'évaluation et des responsabilités ;
- ✓ l'établissement du système de prise de décision rétroactif ».

Pour **AGBASSAGAN Jaurès,(2010)** l'absence de système de suivi et d'évaluation de l'action de délégué de contrôle financier est à la base du défaut d'examen du rapport sur l'utilisation des crédits délégués.

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée

Nous allons exposer les méthodes empiriques d'une part et les approches théoriques d'autre part.

I- Approches théoriques de l'étude

Il sera question de dégager les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques identifiés :

- l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques ;
- le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués ;
- le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.

savoir:

- Normes et repère d'amélioration de la situation liée au problème en résolution ;
- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse

A- Normes et repère d'amélioration de la situation

1- Normes et repère d'amélioration de la situation liée au problème en résolution relatif à l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

Le fonctionnement du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques connaît d'énormes difficultés telles que :

- l'insuffisance des outils informatiques ;
- la coupure régulière de l'électricité ;
- le défaut de connexion ;
- la fermeture précoce du fait des exigences du budget général de l'Etat ...

Pour une consommation optimale des crédits budgétaires, le réseau de connexion du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques doit pouvoir donner efficacement satisfaction aux acteurs de gestion de crédits. Pour ce faire, nous allons retenir une approche basée sur le mécanisme de fonctionnement du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques.

2- Normes et repère d'amélioration de la situation liée au problème en résolution relatif au non respect de délai dans le processus d'exécution des crédits délégués

Le respect de délai dans le processus d'exécution des crédits délégués serait possible si et seulement si :

- les acteurs de gestion ont une bonne connaissance des finances et du budget ;
- bonne connaissance des textes ;
- le personnel qualifié existe de façon suffisance ;
- l'organisation de travail mise en place est efficiente.

Pour respecter les délais dans le processus d'exécution des crédits, les acteurs impliqués dans la gestion à divers niveaux depuis les responsables des centres de santé, doivent exprimer leurs besoins et traiter les dossiers dans les délais requis. Nous allons donc retenir une approche basée sur les conditions d'expression des besoins annuels et d'examiner de façon efficiente les dossiers.

3-Normes et repère d'amélioration de la situation liée au problème en résolution relatif au suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués

Le suivi est une activité importante dans toute gestion, il nécessite alors une motivation, un plan de travail et une condition favorable au suivi régulier des dossiers. Les activités de suivi rendent compte de l'utilisation des ressources. Nous allons retenir une approche basée sur l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement.

B- Seuil de décision

1- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse N°1 selon laquelle le défaut de connexion justifie l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

La cause réelle qui explique le problème de l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques est celle qui se révèle conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés.

2- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse N°2 selon laquelle le non respect des délais dans le processus d'exécution des dépenses publiques est dû au retard dans l'expression des besoins exprimés par les responsables des formations sanitaires et la lenteur dans le traitement des dossiers

Compte tenu du caractère important que révèle ce problème pour notre étude, nous pensons le résoudre en considérant comme cause réelle celle qui a été majoritairement identifiée par les enquêtés.

3- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse N°3 selon laquelle suivi irrégulier des dossiers est due à l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement

La cause réelle est celle qui sera retenue par la majorité des enquêtés.

Après avoir défini les seuils de décision, nous allons exposer les méthodes de collecte et analyse des données.

II- Dimension empirique

Elle consiste à présenter la recherche documentaire d'une part, ensuite les méthodes d'enquête envisagées à travers les outils de mobilisation des données et celles relatives au dépouillement, traitement, présentation des données d'autre part.

A- Recherche documentaire

La recherche documentaire est la collecte de la documentation nécessaire à la réalisation de l'étude. Le tableau ci-après indique les éléments de la recherche documentaire.

Tableau N°10 : Inventaire de la documentation

Centre de documentation	Types de document	Apports à l'étude
Ministère de la Santé	Ouvrages généraux	Collecter des informations d'ordre général
Direction Départementale de la Santé de l'Ouémé-Plateau	Annuaire statistique	collecter des données statistiques
Préfecture de Porto-Novo	Pièces justificatives des dépenses	approfondir les recherches
Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature	Ouvrages spécifiques et mémoires de fin de formation	définir la méthodologie du travail et collecter les informations spécifiques à l'étude
Site internet	Internet	compléter les informations disponibles
Zone Sanitaire Sakété-Ifangni	Pièces justificatives des dépenses et autres documents nécessaires	recevoir les données relatives à la gestion des crédits délégués

Source : Réalisé par nous même

B- Méthodes d'enquête

Nous allons successivement décrire l'objectif, identifier la population mère, choisir l'outil de mobilisation et définir les conditions de réalisation de l'enquête sans oublier les difficultés rencontrées.

1- Objectif de l'enquête

Les enquêtes que nous allons effectuer, ont pour objectif de collecter des données nécessaires à la vérification des différentes hypothèses formulées dans notre étude. Nos enquêtes nous permettront de façon spécifique de vérifier si :

- le défaut de connexion explique l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques;
- le non-respect de délai dans le processus d'exécution des dépenses publiques est dû au retard d'expression des besoins des formations sanitaires et la lenteur dans le traitement des dossiers ;
- le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués se justifie par l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement.

2- Identification de la population mère

Dans le but d'atteindre les objectifs ci-dessus fixés, les enquêtes que nous avons réalisées, ont été intéressées par des personnes qui interviennent à divers niveaux dans le processus de gestion des crédits délégués.

L'enquête s'est déroulée par sondage au moyen d'un questionnaire conçu (voir annexe N°3) pour un échantillon représentatif composé des responsables des formations sanitaires, les membres de l'équipe d'encadrement de la zone sanitaire, les acteurs de la chaîne des dépenses publiques. La population cible se présente comme suit :

- responsables des formations sanitaires : 18
- membres de l'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire : 10
- acteurs de la chaîne des dépenses publiques : 02

Soit un total de trente (30) personnes considérées comme population cible.

3- Choix de l'outil de collecte des données

Dans la prospective de collecter des données fiables sur les différents problèmes spécifiques identifiés, le questionnaire, instrument de collecte de données est composé de questions ouvertes pouvant nous fournir les causes réelles :

- De l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques;
- du non- respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués ;
- du suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.

4- Condition de réalisation de l'enquête et difficulté

De façon minutieuse et manuelle, les informations recueillies de nos enquêtés seront étudiées afin de dégager les vraies causes qui sont à la base des problèmes spécifiques. Ces résultats seront consignés dans un tableau dégageant ainsi une fréquence.

Par ailleurs, la majeure difficulté rencontrée est celle de la non disponibilité des acteurs à nous fournir les informations. Ils sont préoccupés par des activités de fin d'année ; la consommation du reste des crédits avant la fermeture du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (pour la fin de l'exercice). Néanmoins, cette difficulté n'a pas émoussé notre ardeur. Nous sommes parvenus à la surmonter en faisant preuve de patience, de courage et de persévérance.

conditions de mise en œuvre des solutions.

Nous allons dans un premier temps, présenter l'enquête et la vérification des hypothèses puis dans un second temps, proposer des approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses

I- Collecte des données et analyse des résultats de l'enquête

A- Collecte et dépouillement des données

La collecte a été réalisée au moyen d'un questionnaire adressé à tous les acteurs directs ou indirects intervenant dans le processus de gestion des crédits délégués. Les réponses collectées de la part des enquêtés, ont été dépouillées, traitées et analysées.

B- Analyse des données

Il s'agira pour nous de présenter les résultats des enquêtes et d'en déduire la cause réelle relative à chaque problème spécifique.

1- Analyse des données relatives à l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

Par rapport au problème de l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques, les résultats obtenus, sont consignés dans le tableau ci-après :

Tableau N°11 : Répartition des données d'enquête relatives à l'inaccessibilité au

Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

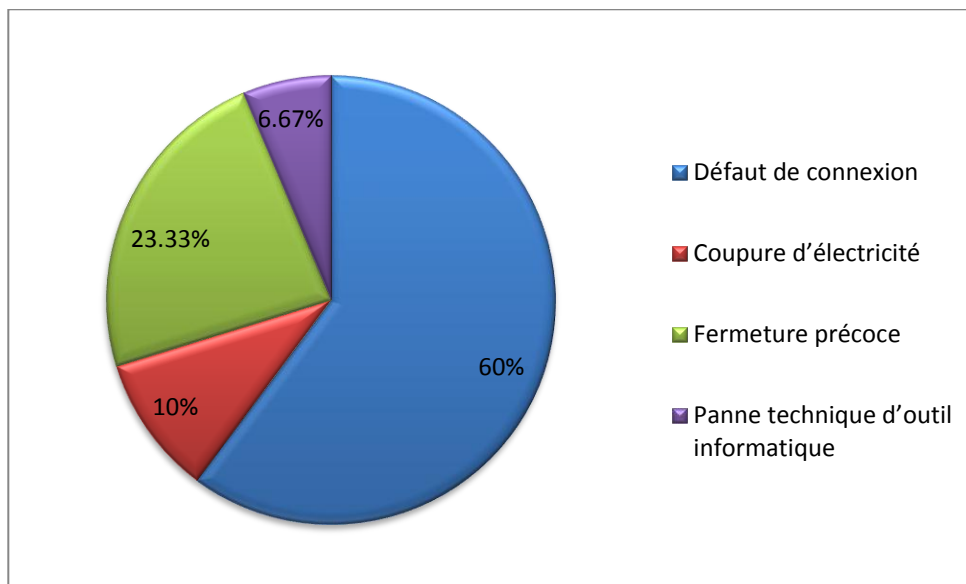
Modalité	Effectif	Pourcentage (%)
Défaut de connexion	18	60 %
Coupure d'électricité	3	10 %
Fermeture précoce	7	23.33 %
Panne technique d'outil informatique	2	6.67 %
Total	30	100

Source : Résultats de l'enquête

De ce tableau, découle la figure ci-contre :

Figure N°4: Représentation graphique des causes expliquant l'inaccessibilité au

Système Intégré de Gestion des Finances Publiques



Source : Réalisé à partir du tableau N°11

De l'analyse de ce tableau, il ressort que 60% des enquêtés pensent que l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques est due au défaut de connexion ; 10% estiment qu'elle est due à la coupure d'électricité ; 23.33% la justifient par la fermeture précoce et enfin 6.67% évoquent la panne technique d'outil informatique. Nous pouvons déduire que la majorité a retenu comme cause réelle de l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques, le défaut de connexion.

2- Analyse des données relatives au non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués

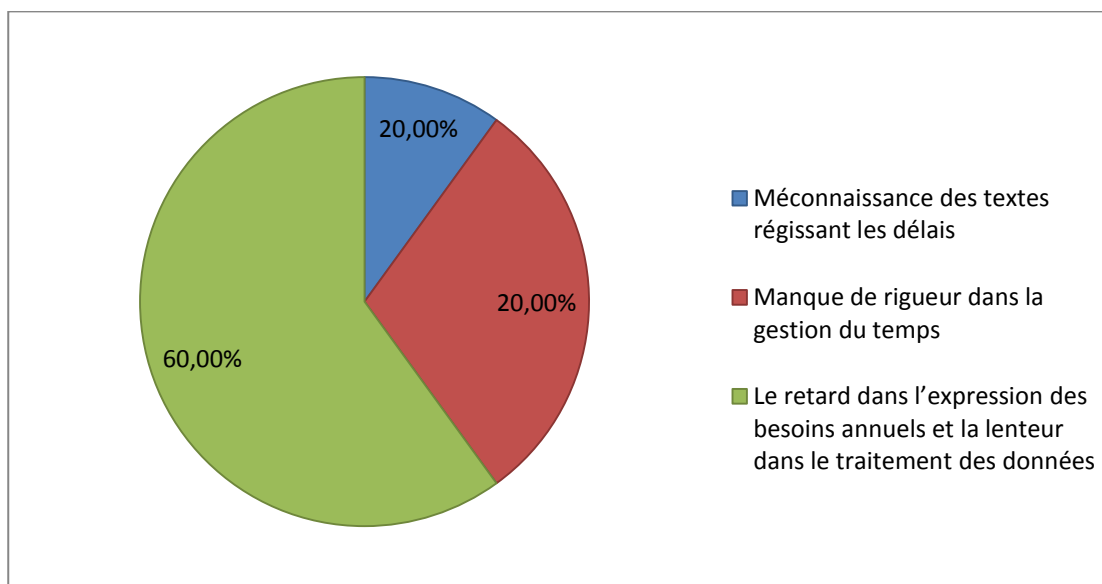
Concernant, le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués, les résultats recueillis sont les suivants :

Tableau N°12: Répartition des données d'enquête relatives au non- respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués

Modalités	Effectif	Pourcentage (%)
Méconnaissance des textes régissant les délais	6	20 %
Manque de rigueur dans la gestion du temps	6	20 %
Le retard dans l'expression des besoins annuels et la lenteur dans le traitement des dossiers	18	60 %
Total	30	100

Source : Résultats de l'enquête

Figure N°5 : Représentation graphique des causes expliquant le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués



Source : Réalisé à partir du tableau N°12

Une analyse de ce tableau nous montre que la raison de la méconnaissance des textes et le manque de rigueur dans la gestion de temps occupe 20 % chacun de la population enquêtée. Ensuite, 60% des enquêtés expliquent le non-respect des délais par le retard accusé par les responsables des formations sanitaires dans l'expression des besoins annuels et la lenteur dans le traitement des dossiers.

Nous pouvons conclure que le retard dans l'expression des besoins annuels et la lenteur dans le traitement des dossiers justifient réellement le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.

3- Analyse des données relatives à l'irrégularité de suivi des dossiers relatifs aux crédits délégués

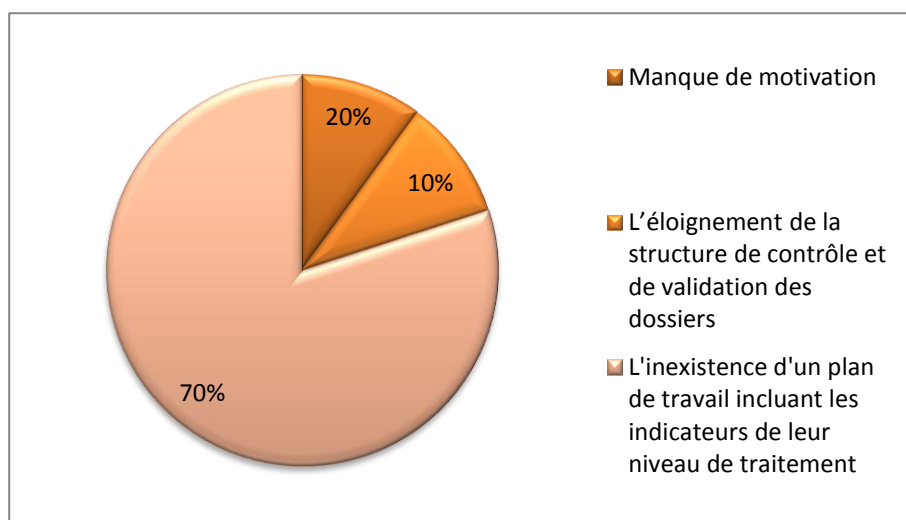
Les résultats obtenus du problème de l'irrégularité de suivi des dossiers relatifs aux crédits délégués sont les suivants :

Tableau N°13 : Répartition des données d'enquête relatives au suivi irrégulier des dossiers afférents aux crédits délégués

Modalités	Effectif	Pourcentage (%)
Manque de motivation	6	20 %
L'éloignement de la structure de contrôle et de validation des dossiers	3	10%
L'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement	21	70 %
Total	30	100

Source : Résultats de l'enquête

Figure N°6 : Représentation graphique des causes expliquant le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués



Source : Réalisé à partir du tableau N°13

De l'analyse du tableau ci-dessus, on constate que seulement 20% des enquêtés ont justifié le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués par le manque de motivation ; 10% par l'éloignement de la structure de contrôle et de validation des dossiers et les 70 % restant représentant la majorité estime

Contribution à l'amélioration de la consommation des crédits délégués dans la zone sanitaire Sakété-Ifangni.
que la cause s'apparente à l'inexistence d'un plan de travail incluant les
indicateurs de leur niveau de traitement.

Puisque la cause la plus plausible relative à chaque problème spécifique est connue, nous allons la confronter à la cause définie plus haut comme, supposée être à la base afin de faire la vérification des hypothèses formulées.

II- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.

Nous allons dans un premier temps, procéder à la vérification des hypothèses formulées et ensuite dans un second temps, établir les éléments de diagnostic.

A- Vérification des hypothèses formulées

Au vu des résultats de notre enquête, nous allons procéder à la vérification des hypothèses, c'est-à-dire voir si la cause plausible supposée être à la base du problème spécifique constitue la cause réelle en tenant compte du seuil de décision de l'étude.

De ce fait, le degré de vérification de l'hypothèse par rapport à chaque problème spécifique sera analysé.

1- Degré de vérification du problème de l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques.

Pour éradiquer la cause se trouvant à la base du problème de l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques, il est fixé comme seuil de décision, la majorité des enquêtés ayant opté pour une cause donnée, un pourcentage important dans la population cible. Or, les données quantitatives qui ont servi de base à l'analyse, ont révélé que l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques est due :

- au défaut de connexion ,60% ;
- à la coupure d'électricité, 10 % ;

- à la fermeture précoce, 23.33% ;
- à la panne technique d'outil informatique, 6.67 %

De ce qui précède, il est à remarquer que le pourcentage le plus élevé est obtenu pour la cause de défaut de connexion soit 60%. On déduit donc que, l'hypothèse selon laquelle le défaut de connexion est à l'origine de l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (**hypothèse N°1**) est donc vérifiée.

2- Degré de vérification du problème de non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.

Pour remédier à la cause supposée être à la base du problème de non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués, il a été retenu comme seuil de décision, la majorité des enquêtés ayant dégagé un pourcentage élevé sur une cause donnée. De l'analyse des données mobilisées lors des enquêtes, il ressort que le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués provient du fait :

- ✓ de la méconnaissance des textes régissant le domaine, 20 % ;
- ✓ du manque de rigueur dans la gestion du temps, 20 % ;
- ✓ du retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires et la lenteur dans le traitement des dossiers, 60 %.

De l'analyse des données, on déduit que la cause réelle se trouvant à la base du non-respect des délais est le retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires et la lenteur dans le traitement des dossiers. Ainsi, l'hypothèse formulée selon laquelle le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués se justifie par le retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires et

Contribution à l'amélioration de la consommation des crédits délégués dans la zone sanitaire Sakété-Ifangni.
la lenteur dans le traitement des dossiers. On déduit alors que **l'hypothèse N°2 est vérifiée.**

3- Degré de vérification du problème de suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués

Pour la résolution du problème de suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués, le seuil de décision retenu est l'ensemble des enquêtés dont le pourcentage des réponses est le plus élevé. Les données collectées lors de l'enquête nous indiquent que les causes supposées à la base du problème sont :

- ✓ le manque de motivation pour 20 % ;
- ✓ l'éloignement de la structure de contrôle et de validation des dossiers pour 10 % ;
- ✓ l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement pour 70%.

Nous pouvons conclure que la cause réelle est axée sur l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement. L'hypothèse N°3 selon laquelle l'irrégularité de suivi des dossiers relatifs aux crédits délégués est effectivement justifiée par l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement. Nous pouvons conclure que **l'hypothèse N°3 est vérifiée.**

B- Etablissement de diagnostic

Les causes réelles identifiées nous permettront de trouver des solutions aux problèmes spécifiques voire le problème général de notre étude.

Pour ce faire, nous allons définir les éléments de diagnostic inhérents à chaque problème spécifique.

1- **Éléments de diagnostic lié au problème de l'inaccessibilité au**

Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

La vérification de l'hypothèse N°1 nous a permis de retenir définitivement que l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques est due au défaut de connexion.

2- **Éléments de diagnostic lié au problème de non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués**

La vérification de l'hypothèse N°2 nous a permis de retenir définitivement que le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués est essentiellement dû au retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires et la lenteur dans le traitement des dossiers.

3- **Éléments de diagnostic lié au problème de suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués**

La vérification de l'hypothèse N°3 nous a permis de retenir définitivement que l'irrégularité de suivi des dossiers relatifs aux crédits délégués se justifie par l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement.

Paragraphe2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre.

Au prime abord, nous présenterons les approches de solutions et le tableau de synthèse de l'étude puis ensuite les conditions de mise en œuvre de ces solutions.

I- Approches de solutions et tableau de synthèse de l'étude

Nous exposerons dans un premier temps, les approches de solutions et ensuite dans un second temps, le tableau de synthèse de l'étude

A- Approches de solutions

Une fois, les causes réelles identifiées, nous allons proposer des solutions d'éradication de ces causes. Ainsi, des approches de solutions seront formulées suivant chaque problème spécifique.

1- Approches de solutions au problème de l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques.

Le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques est un moyen très efficace pour la gestion des finances publiques. Il favorise les contrôles après exécution et permet de suivre rigoureusement le processus d'exécution des dépenses publiques. L'utilisation de cet outil est fondamentalement axée sur la stabilité de réseau de connexion. En outre, le réseau de connexion peut disparaître en cas de fermeture du système de gestion.

De ce fait, nous proposons à la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni :

- de faire des plaidoyers auprès du Ministère de la Santé pour le renforcement du personnel qualifié.

2- Approches de solutions au problème spécifique N°2 relatif au non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués

Le respect de délai désigne un facteur de l'efficacité d'une gestion. Par rapport à la gestion des crédits délégués, tous les acteurs de la chaîne de dépense sont responsables en ce qui les concerne pour le respect des délais.

D'après les résultats, le non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués est dû essentiellement :

- à la lenteur des acteurs impliqués dans le traitement des dossiers ;
- au retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires

De ce fait, nous proposons à la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni :

- ❖ d'organiser des séances de sensibilisation à l'endroit des responsables des formations sanitaires pour expliquer l'impact du retard dans l'expression des besoins annuels sur le processus d'exécution des crédits délégués ;
- ❖ de créer un système de communication adéquat entre les formations sanitaires et la zone ;
- ❖ d'exhorter les responsables des formations sanitaires à organiser la validation de leur plan de travail annuel (PTA) avant le 1er janvier de l'année ;
- ❖ de faire diligence pour traiter à temps les dossiers entrant dans le cadre de la gestion des crédits délégués.

3- Approches de solutions au problème spécifique N°3 relatif au suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués

Le suivi est d'une importance capitale dans un processus d'exécution des dépenses publiques.

Les résultats de l'enquête ont révélé que le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués découle de l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement.

A cet effet, nous proposons à la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni :

- ❖ de mettre en place un comité de suivi des dossiers afin d'évaluer régulièrement le niveau de consommation des crédits ;
- ❖ de faire des plaidoyers à l'endroit des autorités centrales pour obtenir des moyens de déplacement ;
- ❖ de faire ressortir dans leur plan de travail des indicateurs pouvant permettre de suivre le niveau de traitement des dossiers relatifs aux crédits délégués.

B- Tableau de synthèse de l'étude (TSE)

Le tableau de synthèse de l'étude est un outil qui renseigne sur les problèmes, les objectifs, les causes réelles, le diagnostic et les approches de solutions.

Tableau N°15 : Tableau de synthèse de l'étude (TSE)

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes réelles	Diagnostics	Solutions
Général	Consommation peu optimale des crédits délégués	Proposer des actions pour une augmentation du taux de consommation des crédits de 65% à plus de 90% d'ici l'an 2014.
Niveaux spécifiques	1 Inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques	Proposer des mesures pour accroître le taux d'accessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques	Défaut de connexion	l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques est due au défaut de connexion.	- faire des plaidoyers auprès du ministère pour renforcement du personnel qualifié.
	2 Non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués	Proposer des mesures pour faire respecter les délais du processus d'exécution des crédits par les acteurs de la chaîne de dépense ;	Retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires et lenteur dans le traitement des dossiers	le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués se justifie par le retard dans l'expression des besoins annuels et la	-organiser des séances de sensibilisation à l'endroit des formations sanitaires pour expliquer l'impact du retard dans l'expression des besoins annuels sur le processus d'exécution des dépenses publiques; - créer un système de communication entre les formations sanitaires et la zone ; -exhorter les responsables des formations sanitaires à valider leur

Contribution à l'amélioration de la consommation des crédits délégués dans la zone sanitaire Sakété-Ifangni.

					lenteur dans le traitement des dossiers	plan de travail annuel (PTA) avant le 1er janvier de l'année, car du Plan de Travail Annuel découlera les besoins annuels ; - faire diligence pour traiter à temps les dossiers entrant dans le cadre de la gestion des crédits délégués.
3	Le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués	Proposer des actions pour assurer la performance du suivi des dossiers relatifs aux crédits délégués.	Inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement	le suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués s'explique par l'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs de leur niveau de traitement		- mettre en place un comité de suivi des dossiers afin d'évaluer régulièrement le niveau de consommation des crédits ; - faire des plaidoyers à l'endroit des autorités centrales pour obtenir des moyens de déplacement ; - de faire ressortir dans leur plan de travail des indicateurs pouvant permettre de suivre le niveau de traitement des dossiers relatifs aux crédits délégués.

SOURCE : Résultats de nos investigations

II-Conditions de mise en œuvre des solutions

Il est question pour nous de formuler des recommandations à l'endroit des autorités en vue de permettre la mise en œuvre des solutions proposées. Ainsi, les suggestions vont d'abord s'adresser à l'endroit des autorités ministérielles ensuite à l'endroit des acteurs de la chaîne d'exécution des crédits délégués.

A- Suggestions à l'endroit des autorités ministérielles

Nous recommandons aux autorités ministérielles:

- de doter la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni des moyens de déplacement ;
- de doter la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni d'un bâtiment adéquat ;
- d'envisager des mesures pour la célérité dans la procédure de délégation des crédits ;
- de mettre en place un système de connexion à haut débit pour rendre stable le réseau de connexion sur toute l'étendue du territoire ;
- de procéder à l'interconnexion du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques dans la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni;
- de garder le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques ouvert du 1er janvier au 30 novembre de chaque année au moins;
- d'organiser des séances de recyclage à l'endroit des acteurs en charge de la gestion des crédits délégués ;
- d'augmenter le montant des crédits alloués à la Zone Sanitaire Sakété-Ifangni à 60% au moins de leur prévision pour permettre le fonctionnement normal des formations sanitaires.
- d'assurer en permanence la maintenance des outils informatiques.
- de concevoir pour la délégation de contrôle financier un manuel de procédure.

B- Suggestions à l'endroit des acteurs de la chaine d'exécution des crédits délégués

Nous recommandons à l'endroit des acteurs :

- d'organiser des séances de concertation périodique pour débattre des difficultés de gestion ;
- d'instituer un cadre logique qui est un outil important pour l'analyse, la conception, la planification et l'atteinte des objectifs ;
- de mettre en place une meilleure collaboration en vue d'une communication adéquate.



CONCLUSION

Le développement d'une nation suppose l'exécution efficiente du Budget Général de l'Etat. Cette exécution rencontre d'énormes difficultés. Ne pouvant pas aborder tous les problèmes dans ce cadre, nous avons décidé de réfléchir sur celui qui a un impact direct ou indirect sur le développement des activités sanitaires.

La présente étude qui a porté sur « **contribution à l'amélioration de la consommation des crédits délégués dans la zone sanitaire Sakété-Ifangni** », nous a permis de faire ressortir quelques difficultés dans le processus de consommation des crédits délégués.

Les problèmes spécifiques relevés sont au nombre de trois à savoir : l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques, le non-respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués et le suivi irrégulier des dossiers afférent aux crédits délégués.

En nous inscrivant dans la logique d'une résolution de ces problèmes, nous avons proposé des approches de solutions dont leur mise en œuvre permettra à notre humble avis, d'améliorer le niveau de consommation des crédits délégués dans la zone de notre étude.

Toutefois, dans ce mémoire, nous n'avons certainement pas étudié tous les problèmes. Nous sommes conscients que d'autres existent encore. C'est pourquoi, nous souhaitons vivement que d'autres études viennent compléter ce travail voire l'améliorer pour la même cause.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1- OUVRAGE

82

- ❖ DUVERGER Maurice (1984) : « Finances publiques » Paris Thémis. Presse Universitaire de France, 8^e édition.

2- TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

- ❖ Arrêté N°2529/MSP/DC/SGM/CADZS du 29 avril 1999 portant création de la zone sanitaire Sakété-Ifangni ;
- ❖ Arrêté Année 2005-N°10196/MSP/DC/SGM/CTJ/DDZS/SA du 19 octobre 2005 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement du comité de santé de la zone sanitaire (CS/ZS) ;
- ❖ Arrêté Année 2005-10845/MSP/DC/SGM/CTJ/DDZS/SA du 08 novembre 2005 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de l'Equipe d'Encadrement de la Zone Sanitaire ;
- ❖ Décret N°2000-601 du 29 Novembre 2000 portant nouvelles procédures d'exécution du Budget Général de l'Etat ;
- ❖ Décret N°2005-611 du 28 septembre 2005 portant réorganisation de la base de la pyramide sanitaire de la République du Bénin en Zones sanitaires,
- ❖ Directive N° 05/97/CM/UEMOA relative aux lois des finances
- ❖ Instruction additive N°0005/DGTCP/PROJET ASTER/CRCP du 3 Janvier 2005 relative à la gestion des crédits délégués en fin d'année ;
- ❖ Lettre N°037c/MFE/CAB/SGM/DGB/DPB/SC du 07 janvier 2005 portant notification des crédits ouverts au Budget Général de l'Etat pour la gestion 2005 ;

- ❖ Lettre N°045/MEF/DC/SGM/DGTCP/RGF/SP du 15 février 2005 portant mise en œuvre de « Déconcentration du Système Intégré de Gestion des Finances Publics » ;

3- MEMOIRES

- ❖ ADEOSI Hénoc Jaurès, **Approches pour le respect par les acteurs des délais impartis par la procédure d'exécution des dépenses publiques**, Mémoire de fin de formation, cycle I, AFT, ENAM, 2011 ;
- ❖ AGASSOUNON T.V.Luc, **Problématique d'un paiement à bonne date des prestations de l'Etat**, Mémoire de fin de formation, cycle I, AFT, ENAM, 2010 ;
- ❖ AGBASSAGAN Jaurès, **Contribution du contrôle financier à une meilleure exécution des crédits délégués : cas des départements de l'ouémé et du plateau** ; Mémoire de fin de formation, cycle I, AFT, ENAM, 2009 -2010 ;
- ❖ AHLOUME Eric, **Contribution à l'amélioration du système de suivi-évaluation du Budget –Programme au Bénin : cas de MPDEPP – CAG**, Mémoire de fin de formation, cycle I, AFT, ENAM, 2010 ;
- ❖ D'ALMEIDA Alphonse, **Contribution à l'amélioration de la consommation des crédits budgétaires au Bénin**, Mémoire de fin de formation, cycle II, Finances et trésor, ENA/TOGO, promotion 2005-2008 ; 59p.
- ❖ SOSSI Alain, **Contribution à l'amélioration du délai d'exécution des crédits délégués : cas de la ZS-DAA**, Mémoire de fin de formation, cycle I, AFT, ENAM, 2012.

4- SITES INTERNET

Site Google : « gestion des crédits délégués»

- ❖ [Http://www .bing.fr.allafrica.com](http://www.bing.fr.allafrica.com) ,30/08/13 à 10h20min ;
- ❖ [Http://www.google](http://www.google),30/08/13 à 11h 28 min ;
- ❖ [Http://www.forum.wordreference.com](http://www.forum.wordreference.com) ,30/08/13 à 13h 15 min
- ❖ <http://www.crion.com/fr/57>, 30/10/2013 à 16h

5- AUTRES DOCUMENTS

- ❖ Annuaire statistique de la ZS-SAKIF, édition 2008
- ❖ Annares statistiques de DDS-OP, édition 2009, 2010,2011.
- ❖ Etude sur l'impact des crédits délégués sur la réduction de la pauvreté (Rapport définitif) ; DPP ; avril 2006
- ❖ Manuel de procédure de gestion des ressources du bureau de coordination de la zone sanitaire, avril 2010 ;
- ❖ Plan national de développement sanitaire 2009-2018.

6- COURS

- ❖ Mr FANOUE Félix : Procédure d'exécution des dépenses publiques, ENAM, cycle 2 / AFT1, 2011.

ANNEXES

Annexe 1 : Situation géographique de la zone dans les départements de l'ouémé et du plateau

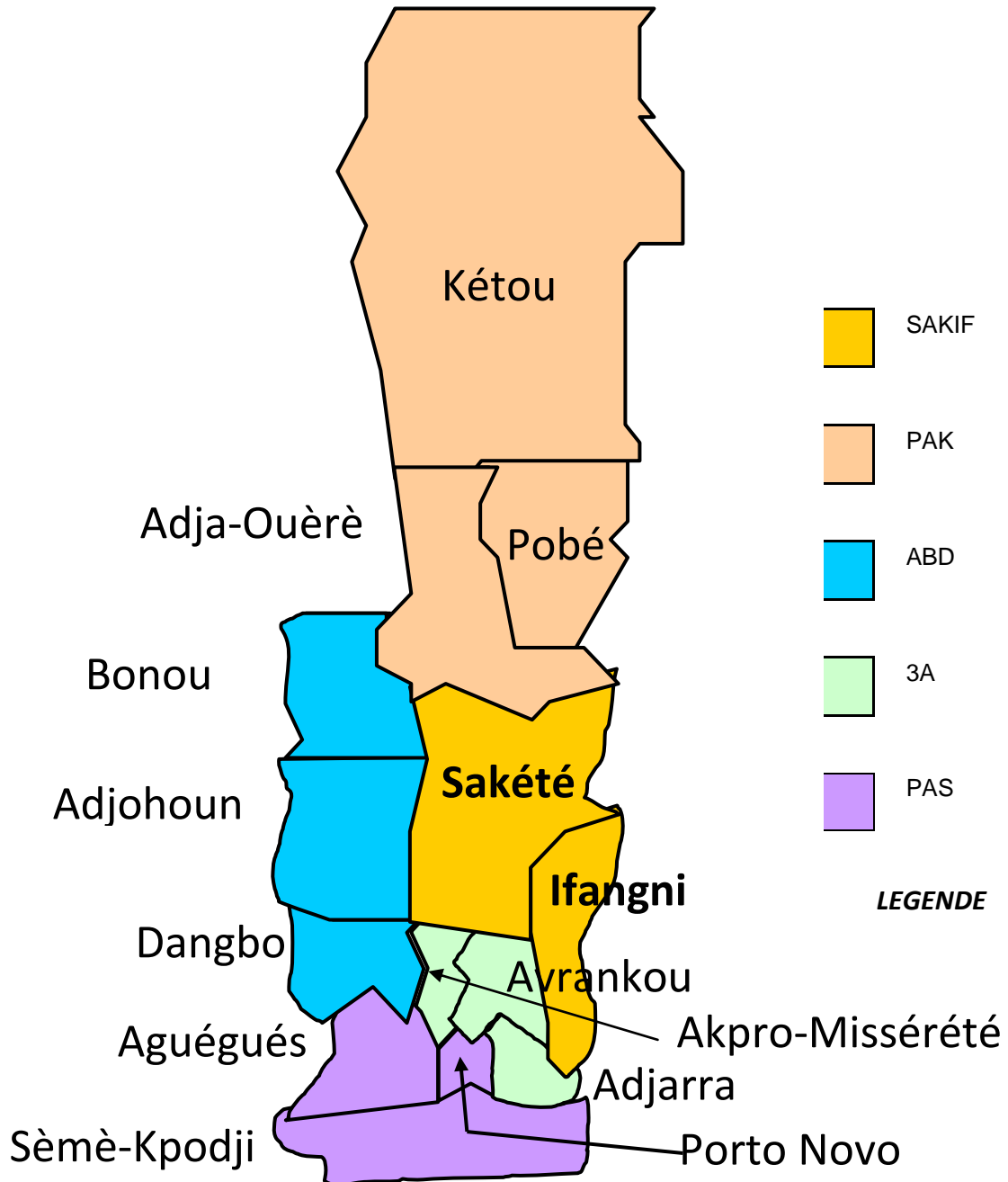
Annexe 2 : Organigramme du bureau de coordination de la zone sanitaire

Annexe 3 : Questionnaire à l'endroit des agents impliqués dans la gestion des crédits délégués

Annexe 4 : Point d'exécution des crédits délégués de la zone sanitaire Sakété-Ifangni au 30 Novembre 2013

Annexe 5 : Organisation de la zone sanitaire

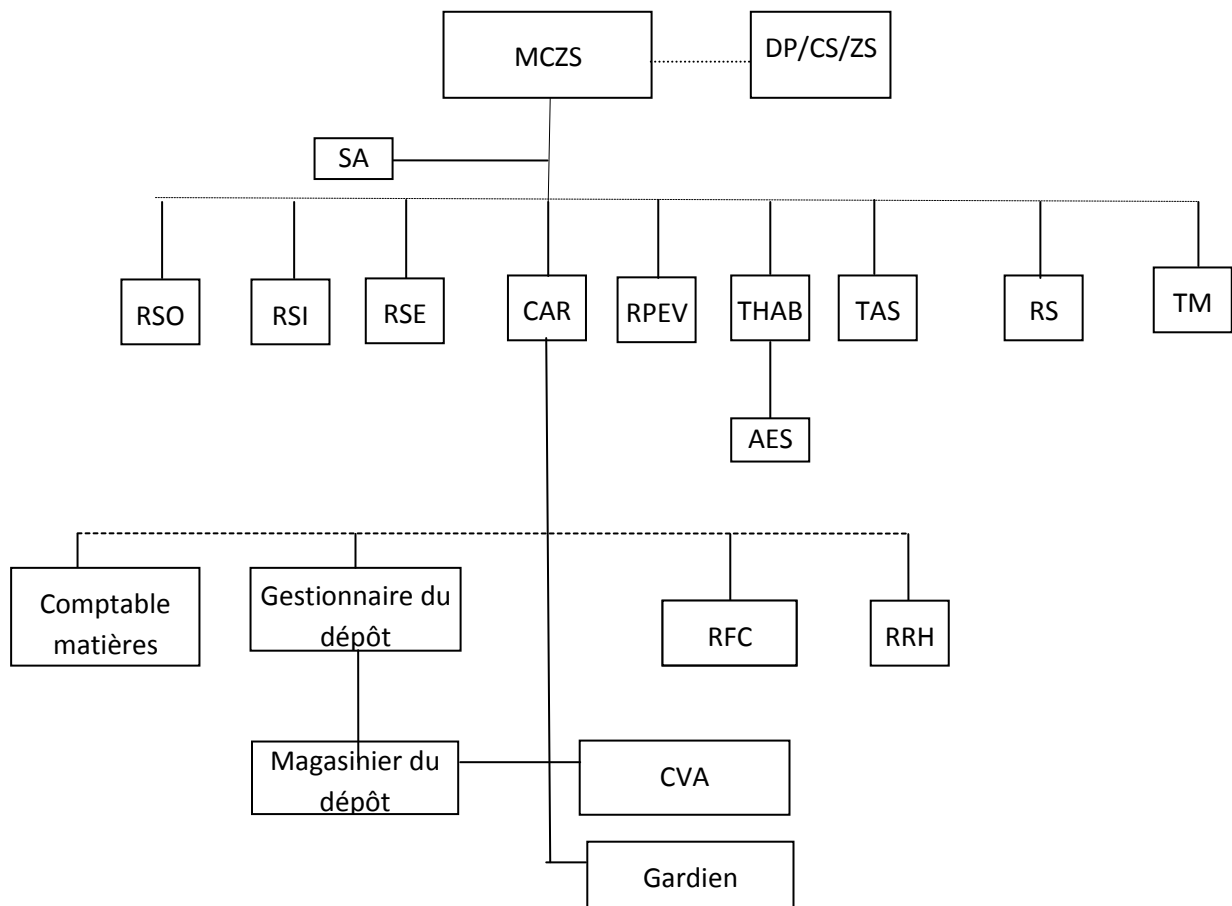
ANNEXE 1 :
SITUATION GEOGRAPHIQUE DE LA ZONE DANS LES DEPARTEMENTS
DE L'OUEME ET DU PLATEAU



Source : Annuaire statistique de la zone sanitaire Sakété-Ifangni

ANNEXE 2 :

ORGANIGRAMME DU BUREAU DE COORDINATION DE LA ZONE SANITAIRE



Légende :

- Relation hiérarchique
- - - - - Relation fonctionnelle

Source : Manuel de procédure de gestion des ressources du bureau de coordination de la zone sanitaire

ANNEXE 3 :

**QUESTIONNAIRE A L'ENDROIT DES AGENTS IMPLIQUES DANS LA GESTION DES
CREDITS DELEGUES**

NUMERO DU QUESTIONNAIRE :

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du cycle 2 à l'Ecole Nationale de l'Administration et de Magistrature (ENAM), filière : Administration des Finances et du Trésor, nous avons axé notre étude sur le thème « Contribution à l'amélioration de la consommation des crédits délégués dans la zone sanitaire Sakété-Ifangni ».

A cet effet, nous vous prions de bien vouloir nous aider à apporter plus d'éclaircissement aux préoccupations suivantes :

Nous vous remercions d'avance pour les réponses que vous voudrez bien nous apporter. Nous vous assurons que les informations recueillies sont confidentielles et ne seront utilisées qu'à but purement pédagogique et statistique.

I- Identification de l'enquêté (facultative)

Nom :

Prénoms :

Fonction :

II- Questionnaire d'enquête

1- A votre avis, qu'est ce qui explique l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques?

- La fermeture précoce du SIGFIP
- La coupure fréquente d'électricité
- Le défaut de connexion
- Les pannes techniques des outils informatiques
- Autres à préciser :

2- A votre avis qu'est ce qui justifie le non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués ?

- La méconnaissance des textes régissant le domaine
- Le retard dans l'expression des besoins annuels par les responsables des formations sanitaires.
- Le manque de rigueur dans la gestion du temps
- La lenteur dans le traitement des dossiers
- Autres à préciser :

3- Selon vous, qu'est ce qui est à la base du suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués ?

- Le manque de motivation
- L'éloignement de la structure de contrôle et validation des dossiers
- L'inexistence d'un plan de travail incluant les indicateurs du niveau de traitement des dossiers
- Autres à préciser :

ANNEXES 4 :

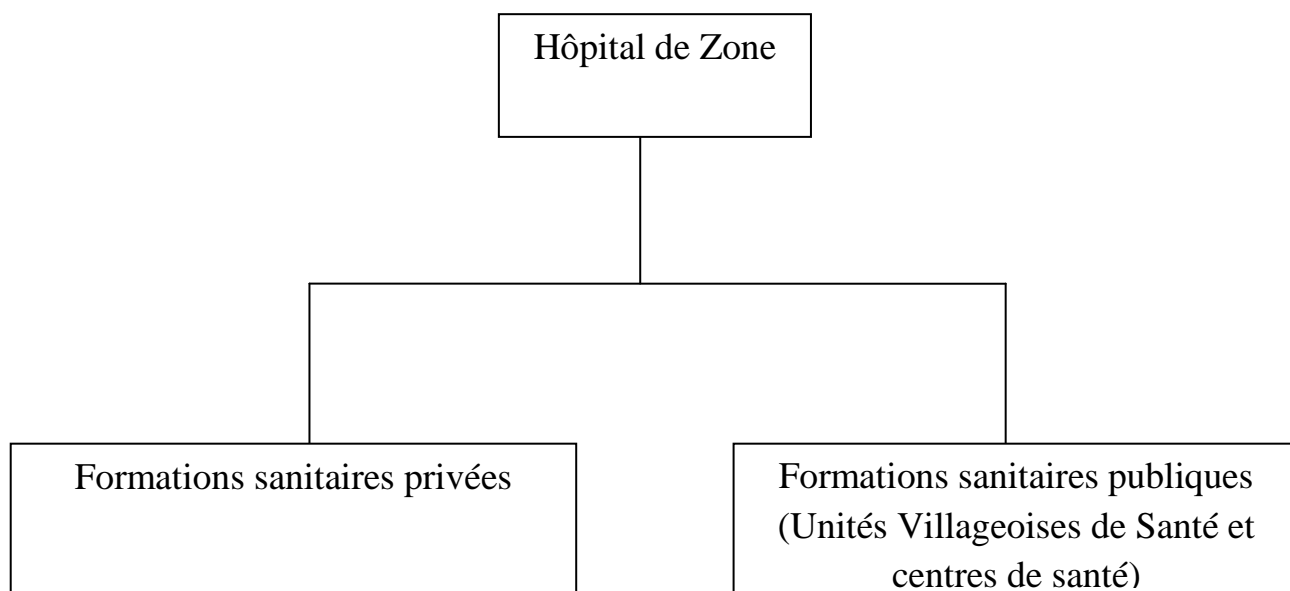
Point d'exécution des crédits délégués de la zone sanitaire Sakété-Ifangni au 30 Novembre 2013.

ANNEES	SOURC. FINANC.	Rubriques	Prévision initiale (P)	Dotation actuelle (A)	Engag. (E)	Décais. (D)	Taux (%) engag. (E/A)	Taux (%) Décais. (D/A)
2013	Budget National	Autres prestations de services (6239)		1 200 000	1 200 000	1 200 000	100%	100%
		Carburants et lubrifiants (6217)		11 600 000	11 600 000	11 600 000	100%	100%
		Dépenses diverses de fonctionnement (62992)		5 000 000	5 000 000	4 497 000	100%	90%
		Fournitures consommées (6211)		22 500 000	22 500 000	22 500 000	100%	100%
		Alimentation des malades (6214)		8 700 000	8 700 000	8 700 000	100%	100%
		Produits pharmaceutiques et soins d'urgence (6218)		7 000 000	7 000 000	7 000 000	100%	100%
		Travaux divers d'entretien et de maintenance (6229)		8 200 000	8 200 000	6 539 000	100%	80%
	TOTAL			64 200 000	64 200 000	62 036 000	100%	97%

Source : Zone Sanitaire Sakété-Ifangni

Annexe 5 :

Organisation de la zone sanitaire



Source : Ministère de la santé.

TABLE DES MATIERES

Identification du jury	i
Déclaration d'engagement.....	ii
Dédicace.....	iii
Remerciement.....	iv
Liste des tableaux.....	v
Liste des figures.....	vi
Glossaire de l'étude	vii
Résumé.....	ix
Sommaire.....	xiii
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	4
SECTION 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage.....	5
Paragraphe 1 : Présentation de la zone sanitaire Sakété-Ifangni.....	5
I-Création, attributions et objectifs de la zone sanitaire Sakété-Ifangni.....	5
A-Création et cadre physique.....	5
B-Objectifs et attributions de la zone.....	8
II-Organisation structurelle de la zone sanitaire Sakété-Ifangni.....	14
A- L'Equipe d'Encadrement de la zone sanitaire	14
B- Le comité de santé de zone sanitaire	16
Paragraphe 2 : Etat des lieux de base sur les prestations de la zone sanitaire Sakété- Ifangni.....	17
I-Processus de délégation et d'exécution des crédits délégués.....	17
A-Délégation de crédits.....	17
B-Exécution des crédits.....	21
1-Procédure normale d'exécution des crédits.....	21
2- Procédure exceptionnelle.....	31
II- Inventaire et regroupement des problèmes.....	35
A- Inventaire des éléments de l'état des lieux de base.....	35
1-Inventaire des atouts.....	35
2-Inventaire des problèmes.....	36
B- Regroupement des problèmes.....	36
SECTION 2 : Ciblage de la problématique.....	38

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique.....	38
I-Choix de la problématique.....	38
II- Spécification de la problématique.....	40
Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée.....	40
CHAPITRE DEUXIEME : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....	42
SECTION 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	43
Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de littérature.....	43
I-Objectifs, causes et hypothèse de l'étude.....	43
A-Objectifs.....	44
1-Objectif général.....	44
2- Objectifs spécifiques.....	44
B-Causes et hypothèses de l'étude.....	44
1-Causes et hypothèses relatives à l'inaccessibilité au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques	44
2- Causes et hypothèses relatives au non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.....	46
3- Causes et hypothèses relatives à l'irrégularité de suivi des dossiers relatifs aux crédits délégués	48
II-Tableau de bord de l'étude(TBE) et la revue de littérature.....	50
A- Tableau de bord de l'étude(TBE).....	50
B- Revue de littérature.....	52
1- Clarification des concepts.....	52
2- Exposé des connaissances liées à la problématique.....	53
Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée.....	56
I-Approches théoriques de l'étude.....	56
A-Normes et repère d'amélioration de la situation.....	57
1-Normes et repère d'amélioration de la situation liée à l'inaccessibilité du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques	57

2-Normes et repère d'amélioration de la situation liée au non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.....	57
3-Normes et repère d'amélioration de la situation liée au suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.....	58
B-Seuil de décision.....	58
1-Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse N°1 relative à l'inaccessibilité du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques	58
2-Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse N°2 relative au non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.....	59
3-Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse N°3 au suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.....	59
II- Dimension empirique.....	59
A- Recherche documentaire.....	59
B- Méthode d'enquête.....	60
1-Objectif de l'enquête.....	61
2-Identification de la population mère.....	61
3-Choix de l'outil de collecte des données.....	62
4-Condition de réalisation de l'enquête et difficulté.....	62
SECTION 2 : DES ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX CONDITION DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....	63
Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses.....	63
I-Analyse des résultats de l'enquête.....	63
A- Collecte et dépouillement des données.....	63
B- Analyse des données.....	63
1-Analyse des données relatives à l'inaccessibilité du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques	63
2-Analyse des données relatives au non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.....	65
3-Analyse des données relatives au suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.....	66
II-Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	68
A- Vérification des hypothèses formulées.....	68
1-Degré de vérification du problème spécifique relatif à l'inaccessibilité du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques	68

2-Degré de vérification du problème spécifique relatif au non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.....	69
3- Degré de vérification du problème spécifique relatif au suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.....	70
B- Etablissement de diagnostic.....	70
1-Elément de diagnostic lié à l'inaccessibilité du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques	71
2-Elément de diagnostic lié au non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.....	71
3- Elément de diagnostic lié au suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.....	71
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre.....	72
I- Approches de solutions et Tableau de synthèse de l'étude.....	72
A-Approches de solutions.....	72
1- Approches de solutions au problème spécifique N°1 relatif à l'inaccessibilité du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques.....	72
2-Approches de solutions au problème spécifique N°2 relatif au non respect des délais dans le processus d'exécution des crédits délégués.....	73
3- Approches de solutions au problème spécifique N°3 relatif au suivi irrégulier des dossiers relatifs aux crédits délégués.....	73
B-Tableau de synthèse de l'étude.....	74
II-Conditions de mise en œuvre des solutions.....	77
A-Suggestions à l'endroit des autorités ministérielles.....	77
B-Suggestions à l'endroit des acteurs de la chaîne d'exécution des crédits délégués.....	78
CONCLUSION.....	79
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	81
ANNEXES.....	
TABLES DES MATIERES.....	