

PRATIQUES DE CONTROLE DANS LES COLLECTIVITES DECENTRALISEES DU DISTRICT DE BAMAKO

CONTROL PRACTICES IN THE DECENTRALIZED AUTHORITIES OF THE BAMAKO DISTRICT

BALLO Issa

Enseignant-chercheur

Université des Sciences Sociales et de Gestion de Bamako (USSGB)

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FSEG)

issasballo@yahoo.fr

GUINDO Laya

Enseignant-chercheur

Université des Sciences Sociales et de Gestion de Bamako (USSGB)

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FSEG)

layaamadou@yahoo.fr

SOUMAILA MOULAYE Abdoulaye

Enseignant-chercheur

Université des Sciences Sociales et de Gestion de Bamako (USSGB)

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FSEG)

absmoulaye@yahoo.fr

MAIGA Abdoulaye

Enseignant-chercheur

Université des Sciences Sociales et de Gestion de Bamako (USSGB)

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FSEG)

maigis@yahoo.fr

Date de soumission : 05/08/2023

Date d'acceptation : 30/10/2023

Pour citer cet article :

BALLO I. et al. (2023) « Pratiques de contrôle dans les collectivités décentralisées du district de Bamako », Revue Internationale des Sciences de Gestion « Volume 6 : Numéro 4 » pp : 250 - 269

Résumé

Ce papier a pour but principal d'expliquer les pratiques actuelles de contrôle dans les collectivités décentralisées du District de Bamako. Afin d'aboutir à cet objectif, nous avons posé les questions suivantes : Quelles sont les pratiques actuelles de contrôle dans les collectivités décentralisées du District de Bamako ? Le cadre organique est-il appliqué correctement dans les collectivités décentralisées du District de Bamako ? Nous avons mené une recherche qualitative pour la confirmation nos propositions. Le guide d'entretien et l'analyse du contenu ont été privilégiés comme technique de recueil des données. Quatorze personnes qui constituent la population mère ont reçu le guide. Seulement cinq (5) personnes ont pu répondre. Nous avons adopté un positionnement interprétativisme pour analyser les données. Les essentiels résultats trouvés montrent qu'il n'existe pas de plan de formation pour les personnels des collectivités décentralisées du District de Bamako, donc pas de plan de carrière. Les résultats signalent aussi la non implication des responsables de ces différentes communes, l'absence de procédure, le cumul de fonctions, le manque du personnel compétent, les malversations financières et le problème de mobilisation des ressources propres dans les collectivités décentralisées du District de Bamako. Les résultats présentent également que les collectivités décentralisées du District de Bamako manquent d'application de cadre organique.

Mots clés : Pratique ; Contrôle ; collectivités décentralisées ; District de Bamako ; cadre organique.

Abstract

The main purpose of this paper is to explain current control practices in the decentralized communities of the District of Bamako. In order to achieve this objective, we asked the following questions: What are the current control practices in decentralized communities in the District of Bamako? Is the organic framework applied correctly in the decentralized communities of the Bamako District? We conducted qualitative research to confirm our propositions. The interview guide and content analysis were favored as the data collection technique. Fourteen people who constitute the parent population received the guide. Only five (5) people were able to respond. We adopted an interpretivist position to analyze the data. The essential results found show that there is no training plan for staff from decentralized communities in the District of Bamako, and therefore no career plan. The results also indicate the non-involvement of those responsible for these different municipalities, the absence of procedure, the accumulation of functions, the lack of competent personnel, financial embezzlement and the problem of mobilizing own resources in the decentralized communities of the District of Bamako. The results also show that the decentralized communities of the District of Bamako lack application of an organic framework.

Keywords: Practical; Control; decentralized communities; Bamako District; organic framework.

Introduction

La chute du mur de Berlin a eu lieu le 09 novembre 1989 réunifiant ainsi les deux Allemagnes à savoir, la République démocratique allemande et la République fédérale allemande. Cette chute a entraîné un grand bouleversement dans le système de gouvernance en Afrique en général, et en Afrique francophone en particulier.

En effet, à partir des années 1990, les gouvernements de plusieurs pays d'Afrique francophone ont pris l'engagement ferme de lancer et d'approfondir le processus de décentralisation afin d'accroître la démocratie locale, de rapprocher les services publics des populations et de promouvoir le développement local à travers une approche participative (Alou, 2009).

S'agissant bien sûr du cas spécifique du Mali, il a fallu attendre jusqu'à 1992 pour que la nouvelle Constitution de la 3^{ème} République donne une place centrale à la décentralisation à travers le renforcement du cadre institutionnel (législatif et réglementaire), concernant les collectivités territoriales. Avant l'avènement de la démocratie au Mali, préconisée par la Constitution issue de la conférence nationale, qui stipule en son titre XI que « les collectivités territoriales sont créées et administrées dans les conditions définies par la loi et qu'elles s'administrent librement par des conseils élus, le Mali ne comptait que 19 communes urbaines (Kassibo, B. 1997).

De ce fait, sur la base de la décentralisation, des lois organiques ont permis le découpage administratif et territorial suivant : 08 régions, 49 cercles 703 communes et le District de Bamako (Sonia, 2010). Désormais, selon la loi N°2023-004 du 13 mars 2023 portant code des collectivités territoriales au Mali, les collectivités territoriales sont les régions, les communes et le District de Bamako.

Cependant, le District de Bamako est une collectivité territoriale dotée de personnalité morale et de l'autonomie financière. Il s'administre librement dans le cadre des lois et règlements. Il est régi par la loi 96-025 du 21/02/1996 portant statut particulier caractérisé par l'existence de sept (7) Collectivités Territoriales superposées : le District de Bamako et les six (6) communes¹. Alors, le fait que le District de Bamako soit en même temps une collectivité territoriale et un niveau de déconcentration (région) composé de six communes constitue la principale source d'ambiguïté².

¹ Loi N°96 025 portant statut particulier du District de Bamako

² Lois et Décrets de la décentralisation au Mali, 6^{ème} Edition 2009

Les collectivités décentralisées du District de Bamako comme les autres collectivités, sont légalement chargées de la gestion du développement économique, social et culturel et cela depuis 2002 (Ballo, Diabaté et Guindo, 2022). Pour ce faire, l'Etat doit leur assurer un transfert progressif de compétences et des ressources financières nécessaires en vue de soutenir le renforcement de capacités, de gouvernance et de gestion locale. En ce sens, la Loi n° 93-008 modifiée par la Loi n°96-056 du 16 octobre 1996, déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, dispose que « tout transfert de compétences à une collectivité doit être accompagné du transfert concomitant par l'Etat à celle-ci des ressources et moyens nécessaires à l'exercice normal de ces compétences » (Lois et Décrets de la décentralisation au Mali, 6^{ème} Edition 2009).

Pourtant, ce transfert de compétences pose de sérieux problèmes dans les collectivités territoriales au Mali. D'ailleurs, ces problèmes demeurent toujours non résolus dans les collectivités décentralisées du District et proviennent fondamentalement des facteurs suivants : Le faible engagement des élus locaux dans la gestion, des affaires courantes de leurs collectivités ; l'inefficacité de la politique de gestion des ressources ; le manque de formation appropriée des agents ; l'absence et le non-respect du cadre organique au sein des collectivités etc...

Les conséquences qui en découlent sont également nombreuses et génèrent d'énormes dysfonctionnements : La mauvaise gouvernance locale ; les détournements de fonds ; et l'incapacité des collectivités décentralisées à assurer convenablement la couverture des charges publiques.

A travers ce manuscrit nous voulons expliquer les pratiques actuelles de contrôle dans les collectivités décentralisées du District de Bamako.

Pour atteindre cet objectif, notre problématique s'articule autour de deux questions essentielles, à savoir : Quelles sont les pratiques actuelles de contrôle dans collectivités décentralisées du District de Bamako ? Le cadre organique est-il appliqué correctement dans les collectivités décentralisées du District de Bamako ?

Afin de répondre aux questions posées précédemment, ce papier reposera sur deux propositions qui suivent :

- (P1) : Les pratiques actuelles de contrôle dans les collectivités décentralisées du District de Bamako sont inadaptées ;
- (P2) : Le cadre organique est non appliqué dans les collectivités décentralisées du District de Bamako.

Dans cette recherche, nous cherchons à mener une recherche qualitative pour confirmer nos propositions.

Pour répondre à cette problématique mentionnée plus haut, notre étude sera organisée de la manière suivante : la première partie sera dédiée à la revue de la littérature, la deuxième partie mettra en exergue la méthodologie de la recherche, s'agissant de la troisième partie, elle mettra l'accent sur l'analyse, l'interprétation et discussion des données.

1. Revue de la littérature

1.1. Contrôle dans les collectivités décentralisées du District de Bamako

Les élus locaux doivent s'adapter aux lois, aux réformes, aux restrictions budgétaires, aux attentes de plus en plus en plus forte des citoyens. Ce contexte s'impose à ces élus locaux d'adapter leur action publique en recherchant la performance c'est-à-dire l'amélioration de la gestion publique tout en garantissant un service public de qualité aux usagers (Ghallal, 2022). La garantie d'un service public de qualité aux usagers, est liée à la satisfaction de la population des services rendus par les collectivités décentralisées. L'atteinte de cet objectif dépend de la pratique du contrôle dans les collectivités.

La notion du contrôle interne a évolué dans le temps et dans l'espace selon beaucoup d'auteurs de la profession. Le contrôle interne a été défini par plusieurs auteurs dont ces définitions sont souvent différentes les unes des autres.

Ainsi, Le référentiel COCO (Criteria Of Control Committee) définit le contrôle interne en ces termes (Bertin, 2007) : Le contrôle interne est constitué des éléments d'une organisation (y compris les ressources, les systèmes, les processus, la culture, la structure et les tâches) qui font parties des trois catégories suivantes :

- Efficacité et efficience du fonctionnement ;
- Fiabilité de l'information interne et externe ;
- Conformité aux lois, aux règlements et aux politiques internes.

Le contrôle interne a été défini aussi par Huytebroeck, (2007). Selon lui « le contrôle interne est un processus intégré mis en œuvre par l'ensemble du personnel d'une organisation afin de fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation, dans le cadre de la mission de cette organisation, des objectifs suivants :

- L'exécution économique, efficace et efficiente de ses opérations ;
- Le reporting, (ou le fait de rendre compte) de manière fiable et pertinente ;
- Le respect des lois et réglementations en vigueur.

A la lumière de ces deux définitions, nous notons que le système de contrôle interne est un outil très précieux de prévention et de détection de fraudes et, par conséquent, le système de contrôle interne peut se révéler comme un garde-fou contre toute tentative à s'adonner à des pratiques illicites.

La définition complète admise, pour le moment par les professionnels de contrôle, établie par l'Organisation internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) en 1992, est la suivante : le contrôle interne est un processus intégré mis en œuvre par les responsables et le personnel d'une organisation et destiné à traiter les risques et à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation, dans le cadre de la mission, des objectifs généraux suivants :

- Exécution d'opérations ordonnées, éthiques, économiques, efficientes et efficaces ;
- Respect des obligations de rendre compte ;
- Conformité aux lois et réglementations en vigueur ;
- Protection des ressources contre les pertes, les mauvais usages et les dommages.

Cette définition met l'accent sur l'implication de tous les dirigeants et le personnel dans la réalisation des objectifs fixés par l'organisation.

Le contrôle interne étant considéré comme un dispositif interne à toute organisation doit permettre aux collectivités décentralisées du District de Bamako de gérer de manière efficace et efficiente leurs affaires courantes dans le but d'atteindre leurs objectifs. Ces objectifs doivent permettre l'amélioration des services publics.

Les collectivités décentralisées du District de Bamako souffrent de problèmes de gestion des ressources financières et humaines (Kassibo, 1997). Ces problèmes sont la résultante en partie de l'inefficacité de la politique de gestion des ressources et du faible rendement des services administratifs locaux donc de la faiblesse du système de contrôle existant dans les collectivités décentralisées du District de Bamako (Ballo, Diabaté et Guindo, 2022).

1.2. Organisation des collectivités décentralisées (Ballo, 2022)

De manière schématique la collectivité se structure comme il suit :

- Les services administratifs et juridiques ;
- Les services financiers et comptables ;
- Les services techniques ;
- Les services de développement communautaire ;
- L'organigramme des collectivités locales.

1.2.1 Services administratifs et juridiques

Les services administratifs et juridiques sont essentiellement composés de :

- Le Secrétaire Général
- Le chef des Affaires Administratives et Juridiques

1.2.1.1 Secrétaire Général

Le secrétaire général qui est une véritable « sentinelle » de la vie fonctionnelle de la collectivité, est rattaché au président du conseil communal. Il joue un rôle transversal de veille et d'appui à tout autre organe ou service de la commune. Il est chargée de :

- Assister le conseil communal dans la mise en œuvre des politiques au niveau local ;
- Assister le maire et ses adjoints dans le fonctionnement du conseil communal et des commissions de travail ;
- Assister le conseil de la collectivité décentralisée dans l'élaboration du budget ;

1.2.1.2. Chef des Affaires Administratives et Juridiques

Les Services Affaires Administratifs et Juridiques (SAAJ), sous la responsabilité du Secrétaire général, ont pour tâches principales :

- Analyser et donner un avis sur les dossiers soumis à l'attention du conseil de la collectivité ;
- Rédiger les documents administratifs et dossiers à implication juridique (conventions, contrats, protocoles) ;
- Contrôler les actes juridiques ;
- Suivre les dossiers à implication juridique ;
- Veiller à la bonne formulation des actes juridiques.

1.2.2. Services financiers et comptables (SFC)

Le Service Financier et Comptable est le « poumon » de la collectivité. Il est dirigé par un chef financier et comptable (CFC). Il est composé comme il suit :

- Chef financier et comptable ;
- Régisseur des recettes ;
- Régisseur des dépenses ;
- Comptable matière ;

1.2.2.1. Chef financier et comptable

Relevé du Secrétaire général, le chef financier et comptable s'occupe de :

- Participer à l'élaboration du budget ;
- Veiller à la tenue régulière des fiches de comptabilité de recettes et de dépenses de l'ordonnateur ;
- Superviser le fonctionnement de la régie ;
- Participer à l'exécution du budget principal et des budgets annexes ;
- Veiller à la bonne tenue des comptes ;
- Élaborer les rapports et autres documents comptables et financiers ;
- Coordonner le fonctionnement des services financiers ;
- Suivre l'exécution du budget ;
- Élaborer et mettre en œuvre des stratégies de mobilisation des recettes.

1.2.2.2. Régisseur des recettes

Le régisseur des recettes est rattaché au service financier et comptable. Il est tenu à :

- Mettre en œuvre la politique fiscale définie par les responsables de la collectivité ;
- Mettre à la disposition des données statistiques pour l'élaboration du budget ;
- Conserver des documents et registres de suivi des recettes ;
- Assurer le versement des sommes recouvrées dans les comptes de la collectivité ;
- Fournir un appui au secrétaire général et à la commission des finances dans la préparation des documents financiers.

1.2.2.3. Régisseur des dépenses

Le régisseur des dépenses, sous la responsabilité de service financier et comptable, est chargé de :

- Régler les rémunérations et factures ;
- Superviser les opérations d'achats et d'engagement des dépenses ;
- Remplir et archiver des registres de dépenses ;
- Contrôler les procédures internes ;
- Assurer la régularité de toutes autres opérations de dépenses de la collectivité.

1.2.2.4. Comptable matière

Son service de rattachement est le service financier et comptable. Il a pour missions de :

- Participer à l'approvisionnement du service en fournitures et matériels ;
- Enregistrer et tenir le fichier des biens meubles et immeubles ;
- Élaborer des bons de commande ;
- Réceptionner et gérer les stocks de fourniture ;
- Faire l'inventaire ;
- Évaluer la qualité de fournitures et matériels ;
- Veiller au suivi des stocks.

1.2.3. Services techniques

Le chef de services technique (CST), sous la responsabilité du Secrétaire général s'occupe de :

- Veiller à la prise en charge des besoins des populations au cadre de vie, à l'accession au logement et à la propriété foncière, à travers l'élaboration de politique et de stratégies cohérentes et réalistes ;
- Veiller au projet de l'obligation de communication attachée à certains documents (PV de réunions, délibérations, budget et comptes, arrêtés municipaux, résultats électoraux) ;

1.2.4. Services de développement communautaire

Les Services de développement communautaires (SDC), ont pour tâches principales de :

- Participer au processus de conception, d'exécution et de suivi-évaluation des plans et programmes de développement communal ;
- Veiller à la mobilisation sociale autour de la promotion d'un développement local cohérent et durable.

1.2.5. Organigramme des collectivités locales du District de Bamako

L'organigramme peut être défini comme un instrument organisationnel et informatif utilisé au sein d'une entité dans le but de déterminer les liens hiérarchiques, organisationnels et même fonctionnels qui existent entre ses différentes fonctions. Il est donc un outil privilégié de répartition des différentes tâches de l'organisation. L'organigramme doit permettre de définir correctement les tâches et d'éviter les éventuelles confusions dans l'exécution des tâches.

Pour qu'un organisme puisse déterminer les liens d'autorité, les systèmes de communication et la répartition des postes à l'intérieur d'une hiérarchie, il est nécessaire qu'il se dote d'une configuration pour organiser le travail (Turbide, St-Louis et Zúñiga-Salas, 2017).

Le respect de l'organisation dans les organisations doit permettre de donner une définition exacte des fonctions pour chaque tâche dans les collectivités décentralisées du Mali.

Dans les collectivités décentralisées du District de Bamako, les tâches ne sont pas bien explicitées.

2. Méthodologie de recherche

Nous voulions chercher à comprendre les pratiques actuelles de contrôle et l'application du cadre organique dans les collectivités décentralisées du District de Bamako. Pour une recherche scientifique, plusieurs approches méthodologiques peuvent se présenter devant le chercheur. Toute la question qu'il doit se poser prioritairement est celle du choix de l'approche qu'il entend mobiliser pour appréhender la réalité (Eustache, 2004). L'objectif de cette partie est de bien situer notre travail sur la démarche méthodologique et sur l'échantillonnage.

2.1. Démarche méthodologique

Yin (1994) propose aux chercheurs la possibilité de choisir entre cinq stratégies de recherche : les expériences, les enquêtes, l'analyse d'archives, les études historiques, les études de cas. Nous avons opté pour les enquêtes, les guides d'entretien et les grilles d'analyse des tâches comme stratégie permettant de valider ou d'invalidier nos hypothèses. La collecte des données à l'aide du questionnaire est le mode de collecte le plus répandu dans les recherches quantitatives, alors que les recherches qualitatives privilégient l'entretien et l'observation (Ballo Bagayoko, Guindo et Berthé, 2021). Notre étude porte sur les pratiques de contrôle dans les collectivités décentralisées du District de Bamako. Cela justifie notre choix de faire recours au guide d'entretien, à la recherche documentaire et aux grilles de répartition des tâches. De ce fait, le recueil des données fera l'objet d'une démarche qualitative pour la vérification des propositions faites plus haut.

Le projet interprétativiste passe par la compréhension du sens que les acteurs donnent à la réalité et place ainsi ces derniers au cœur du dispositif. Apporter des interprétations aux comportements nécessite de « retrouver les significations locales que les acteurs en donnent » (Perret et Séville, 2003), c'est-à-dire des significations situées dans un contexte spatio-

temporel. La prise en compte du contexte par le chercheur est dès lors fondamentale. L'interprétativisme est focalisé sur l'autonomie de l'acteur et sur sa capacité à modifier les événements. Nous estimons qu'un positionnement interprétativiste convient parfaitement à notre recherche car, notre problématique de recherche, ainsi que sa nature nous exigent de faire une phase exploratoire pour comprendre les pratiques actuelles de contrôle et l'application du cadre organique dans les collectivités décentralisées du District de Bamako.

2.2. Echantillonnage

Un échantillon constitué par choix se fait selon des critères théoriques où le jugement du chercheur détermine les critères (Thiétart, R.A., 2007). Nous avons choisi comme critères les différents types d'acteurs, décideurs et travailleurs. Cela nous a permis de traduire la diversité des opinions relatives aux pratiques de contrôle et à l'application de cadre organique dans les collectivités décentralisées du District de Bamako. Nous voulions, surtout pour les travailleurs, un échantillon qui répond à des critères pertinents par rapport à la structure de la population étudiée. Cela signifie que nous souhaitons, à priori, adresser le guide d'entretien aux différents responsables des collectivités décentralisées du District de Bamako. Nous avons envoyé le guide, dans chaque collectivité décentralisée du District de Bamako, au secrétaire général et au chef de services administratifs et juridiques. Le nombre d'échantillon est de deux personnes par collectivité, ce qui fait un total de quatorze personnes. Ils sont des agents, ils sont responsables de la gestion des ressources humaines et financières de la collectivité. Ils sont les mieux placés pour avoir les données qualitatives. Pour avoir les données auprès d'eux, nous les avons prescrits de guide. Cinq (5) personnes ont pu répondre au guide.

3. Analyse, interprétation et discussion des résultats

Cette partie du travail concerne l'analyse, interprétation et discussion des résultats.

3.1. Analyse et interprétation des résultats

A travers les outils utilisés tels que le guide d'entretien et les grilles de répartition des tâches, nous avons résumé dans des tableaux les situations porteuses de risques tout en relevant les forces et faiblesses du système de contrôle interne dans les collectivités décentralisées du District de Bamako. Nous avons aussi analysé les risques dont la survenance entraînerait des conséquences néfastes et fait des recommandations pour aider ces collectivités décentralisées du District à mieux faire face à ces difficultés majeures.

3.1.1. Identification des risques

Il a été question pour nous ici d'arborer les forces et les faiblesses de différents services des collectivités du District de Bamako afin de détecter les principaux risques liés aux faiblesses.

Les tableaux ci-dessous relèvent les forces, les faiblesses et les risques probables liés aux faiblesses majeures.

Tableau 1 : Identification des risques au niveau du bureau communal

Services	Forces	Faiblesses	Risques
Bureau communal	Instance suprême de décisions. Règlement des salaires à temps. Maire proche et à l'écoute des employés	Non formalisation de manuel de procédure. Centralisation excessive des tâches. Pas de réunions régulières. Manque d'extincteurs dans les communes. Manque de service de budget. Absence de formation des agents. Manque de grille salariale conforme pour les contractuels Manque de planification efficace et efficiente.	Désordre administratif. Conflit d'ordres. Fuite de responsabilité. Découverte tardive des malversations ou de dysfonctionnement. Liberté d'action du personnel. Risque d'incendie. Conflits sociaux Risque d'erreurs. Document non conforme

Source : Elaboré par l'auteur (2023)

Tableau 2 : Identification des risques au niveau de SFC

Services	Forces	Faiblesses	Risques
Services financiers et comptables	Vérification régulière de la transparence dans la préparation et l'exécution du budget.	Non maîtrise du budget annuel. Cumul de fonctions. Concentration de plusieurs	Difficulté de maîtriser les dépenses. Exécution inefficace

Contrôle quotidien de mobilisation des ressources	tâches incompatibles au niveau des chefs comptables.	des tâches.
Contrôle des recettes.	Inexistence de régisseur de dépenses et comptable matière.	Mauvaise performance en matière de recettes.
Contrôle des dépenses de la commune.	Absence d'inventaire.	Non fiabilité de l'information comptable.
Les chefs de recouvrement sont des inspecteurs de finances locales.	Contrôle difficile des agents.	Risque de cumul de fonctions.
Recensement des équipements et fixation de taux d'imposition.	Manque de sensibilisation des contribuables.	Risque de contentieux.
Les recettes sont perçues et versées par les régisseurs.	Refus de paiement de taxe.	Manque à gagner.
	Conflit entre les contribuables et les agents.	Risque de malversations financières.
	Manque de contrôle rigoureux.	

Source : Elaboré par l'auteur (2023)

Tableau 3 : Identification des risques au niveau du secrétariat

Services	Forces	Faiblesses	Risques
Secrétariat	Etat civil, secrétariat, affaires juridiques et contentieuses et Personnel.	Salles d'attente confondues aux secrétariats. Insuffisance dans le classement des dossiers.	Divulgence de secrets professionnels.

Source : Elaboré par l'auteur (2023)

3.1.2. Analyse des faiblesses

Après avoir identifié à travers les grilles de séparation des tâches et les guides d'entretien les faiblesses et les risques encourus, passons à l'analyse de quelques-unes afin de ressortir leurs incidences sur les activités des communes du District à long terme.

3.1.2.1. Conseils communaux

- Pas de réunions régulières dans les communes

L'absence des réunions empêche les dirigeants de prendre connaissance des difficultés réelles qu'éprouvent les agents dans l'exécution de leurs tâches. C'est dans les réunions que les chefs de services peuvent exposer les problèmes qu'ils rencontrent. Ils pourront ainsi discuter avec les responsables en vue de résoudre à temps ces problèmes.

Les problèmes qu'on pouvait résoudre mais qui sont restés sans solution peuvent devenir très risqués. Les réunions sont le lieu idéal pour faire connaître les problèmes à la hiérarchie.

L'absence de réunion empêche les responsables de ces communes de prendre des décisions efficaces. Ces réunions régulières permettent d'éviter les dérapages dans leurs gestions. Elles permettent de réorienter le personnel chaque semaine en le mettant sur la voie de la vision des communes.

Les secrétariats généraux sont confondus à des salles de réunion. Pour prévenir des risques de vol et la divulgation du secret professionnel, il serait intéressant de séparer les secrétariats des salles d'attente. Ceci pour empêcher que les tiers ne prennent connaissance des informations confidentielles.

La conservation des documents doit être revue, les collectivités du District de Bamako doivent aller à une numérisation pour la protection et conservations des documents.

3.1.2.2. Services administratifs et juridiques

Pas de procédure de recrutement de personnels dans les collectivités. Chaque maire vient avec ces proches. Il les recrute, et ils sont ajoutés au personnel fonctionnaire et contractuel existant. Ce qui entraîne des effectifs pléthoriques dans les communes. La pléthore des effectifs empêche les collectivités de faire face à leurs charges. Il n'existe pas de cadre organique, les postes sont occupés par affinité et non par compétence et par mérite. Souvent, ils n'ont pas de niveau requis pour ces postes. Ce qui peut empêcher les collectivités d'être performantes.

La non-formalisation de manuel de procédures ; le manuel de procédures est le référentiel de la commune. Il retrace le fonctionnement réel de la commune. C'est le miroir de la commune où tous les agents viennent se mirer et ajuster leur comportement. Il permet à chaque agent de se recadrer dans l'exécution de ses tâches quotidiennes. Son absence dans une commune entraîne tout un désordre dans l'exécution des fonctions des agents.

La non-définition correcte de manuel de procédures est source de plusieurs conflits d'ordres que connaissent plusieurs organisations aujourd'hui. Il arrive qu'un agent reçoive

plusieurs ordres à la fois et se trouve dans l’embarras de choix. Ce phénomène est constaté régulièrement dans les collectivités décentralisées du District de Bamako dans la gestion du personnel.

Il est donc nécessaire pour ces collectivités, de faire ressortir de manière très claire et dans un manuel de procédures la répartition des tâches. Ceci permettra à chaque agent de savoir « qui fait quoi » et « qui donne des ordres à qui » et dans quelle limite. Ainsi, ces collectivités éviteront les conflits inutiles qui influent sur leurs performances.

Il n’existe pas de département informatique dans les collectivités décentralisées du District de Bamako. Les données informatiques sont très peu suivies, car il n’y a pas un système permettant un contrôle efficient.

Il faudrait avoir un système de conservation et de sécurisation des données informatiques à tous les niveaux.

L’absence de maintenancier fixe pour le matériel informatique est un risque. Il serait difficile de situer les responsabilités en cas de perte de données liée à la maintenance si plusieurs personnes interviennent sur un même ordinateur.

Il y a un manque d’extincteurs dans les locaux des communes.

La sécurité des locaux est indispensable. L’absence d’extincteurs dans les locaux est très dangereuse. En cas d’incendie les dégâts seront énormes. Nous recommandons vivement l’installation des extincteurs en vue de protéger l’intégrité des communes contre des incendies éventuels.

Il n’existe pas de plan de formation pour les personnels des collectivités territoriales.

Le personnel doit être formé compte tenu de l’évolution des nouvelles technologies de l’information pour augmenter leur efficacité. Le personnel ne reçoit pas de formation adéquate, cela entraînera des conséquences néfastes sur le résultat.

Il manque de planification dans les locaux des communes.

Le manque de planification des activités ne permet pas d’évaluer la performance des Communes. Les Communes ont donc besoin d’avoir un plan d’exécution rigoureux. Ce plan permettra aux Communes d’évaluer leurs performances en vue de modifier ou de pouvoir prendre des mesures nécessaires en conséquence. Un plan d’exécution bien défini permettra d’éviter des erreurs. Du coup on pourra améliorer les performances à chaque fois qu’il y a insuffisance.

Les collectivités locales du District ont un besoin énorme en matériel. Or, l’insuffisance de matériel dans les collectivités peut avoir des incidences négatives sur la qualité de service

rendu à la population. Une mauvaise qualité de service rendu ne rend pas ces collectivités performantes.

3.1.2.3. Services financiers et comptables

Il n'existe pas de suivi budgétaire dans les collectivités locales du District. Pour maîtriser et contrôler les recettes et les dépenses, les services financiers et comptables doivent veiller à l'élaboration et à l'exécution de budget. Dans la plupart des communes du District, il n'y a pas de régisseur de dépenses ni de chargé de budget. Généralement ce sont les chefs de services financiers et comptables qui occupent ces postes. Les dépenses fictives constatées et la non-utilisation des fonds sont sources de corruption.

La constatation de plusieurs tâches incompatibles au niveau des chefs financiers et comptables laisse paraître un risque de détournement et de malversation financière. C'est le cumul de fonctions. Il est à cet effet, important de procéder à une séparation des tâches à leurs niveaux, pour pouvoir limiter ces risques dans la gestion des collectivités. Le chef de service comptable et financier a sous ses ordres la régie et le service de recouvrement.

3.1.2.4. Régisseurs de recettes

Il y a cumul de fonction au niveau des régisseurs des recettes. Ils signent parfois des avis de recouvrement. Or les avis de recouvrement doivent être signés par le chef de l'exécutif ou par l'un de ses adjoints qu'il désigne. Des contribuables versent souvent des montants forfaitaires aux régisseurs des recettes sans prendre la quittance. Si un contribuable verse un acompte, il faut le mentionner sur la quittance et l'inviter à s'acquitter le restant dû.

3.1.2.5. Services de recouvrement

Sous le contrôle des services financiers et comptables, le service de recouvrement est difficile à contrôler. Il existe de problèmes délicats de mobilisation des recettes. Ce problème de mobilisation est dû :

1) à la non implication des responsables communaux

Ils ne font pas de prévision sur le recouvrement de taxes. Il n'existe pas de sensibilisation périodique auprès des contribuables pour leur expliquer pourquoi le paiement de taxes. Il n'existe pas de protection des agents de recouvrement qui sont trop exposés sur le terrain. Il

n'existe pas de ristourne ni de ticket de carburant pour leurs déplacements sur le terrain. Ce qui peut agir négativement sur l'encaissement des recettes.

2) au manque de volonté des agents de bien faire le recouvrement

Hommes de terrain, les agents de recouvrement travaillent presque pour eux-mêmes, ils prennent des montants forfaitaires aux contribuables sans leurs donner en contrepartie de quittance. Or, ils sont là uniquement pour distribuer des avis de recouvrement aux contribuables en les invitant à s'acquitter de leurs taxes. Nous constatons que ces agents de poursuite sont dans la plupart de cas non qualifiés, illettrés. Ceci rend difficile et très complexe la gestion de cette catégorie de personnel en distribuant les avis de recouvrement. Ces agents de poursuite sont eux-mêmes contrôleurs sur le terrain. A ce niveau de recouvrement, le risque est donc très élevé et mérite qu'on lui accorde une importance particulière ; cela permet de limiter les risques de fraude, de vol, de corruption sur le terrain. Pour mettre fin aux malversations financières auprès des agents de terrain, il faut une hiérarchisation bien définie. Les agents de recouvrement doivent être qualifiés pour remettre des avis de recouvrement aux contribuables sans prendre d'argent. Ainsi, les responsables de recouvrement pourront facilement contrôler qui a reçu l'avis, qui ne l'a pas reçu. Donc, ils pourront éviter des bagarres constatées çà et là sur le terrain qui entraînent parfois des blessures qui engagent la responsabilité des collectivités.

Au regard de ce qui précède, nous constatons la non implication des responsables de ces différentes communes, l'absence de procédure, le cumul de fonctions, le manque du personnel compétent, les malversations financières et le problème de mobilisation des ressources propres dans les collectivités décentralisées du District de Bamako (Ballo, Diallo et Guindo). Ce qui prouve à suffisance que le dispositif du système de contrôle mis en place par ces collectivités est faible. Cette déficience du système de contrôle confirme notre proposition 1 qui est : Les pratiques actuelles de contrôle dans les collectivités décentralisées du District de Bamako sont inadaptées.

L'interprétation des données indique que les collectivités décentralisées du District de Bamako manquent d'application de cadre organique. Ce qui amène un cumul de fonctions au sein des collectivités. Nous notons que ces résultats vont en faveur de notre deuxième proposition qui s'intitule : Le cadre organique est non appliqué dans les collectivités décentralisées du District de Bamako.

3.2. Discussion des résultats

Les élus locaux doivent s'impliquer davantage dans la gestion de leur collectivité afin de satisfaire les citoyens des services rendus. Nos résultats prouvent la non implication des responsables de ces différentes communes, l'absence de procédure, le cumul de fonctions, le manque du personnel compétent, les malversations financières et le problème de mobilisation des ressources propres dans les collectivités décentralisées du District de Bamako. Ces résultats vont dans le sens contraire de ceux de Ghallal, (2022) qui a parlé de l'implication des élus locaux en ces termes : « les élus locaux doivent s'adapter aux lois, aux réformes, aux restrictions budgétaires, aux attentes de plus en plus en plus forte des citoyens. Ce contexte s'impose à ces élus locaux d'adapter leur action publique en recherchant la performance c'est-à-dire l'amélioration de la gestion publique tout en garantissant un service public de qualité aux usagers ».

L'interprétation des données indique que les collectivités décentralisées du District de Bamako manquent d'application de cadre organique. Les résultats montrent aussi existence d'un cumul de fonctions au sein des collectivités. Ces résultats et ceux de Turbide, St-Louis et Zúñiga-Salas, (2017) : Pour qu'un organisme puisse déterminer les liens d'autorité, les systèmes de communication et la répartition des postes à l'intérieur d'une hiérarchie, il est nécessaire qu'il se dote d'une configuration pour organiser le travail se divergent.

Conclusion

Le but de toute organisation est l'atteinte des objectifs qu'elle fixe. Les collectivités décentralisées ont été créées au Mali pour rapprocher les services publics des populations.

L'objectif de ce papier est d'expliquer les pratiques actuelles de contrôle dans les collectivités décentralisées du District de Bamako.

A travers l'interprétation des données recueillies, nous notons qu'il n'existe pas de plan de formation pour les personnels des collectivités décentralisées du District de Bamako, donc pas de plan de carrière. Nous signalons aussi la non implication des responsables de ces différentes communes, l'absence de procédure, le cumul de fonctions, le manque du personnel compétent, les malversations financières et le problème de mobilisation des ressources propres dans les collectivités décentralisées du District de Bamako (Ballo, Diallo et Guindo). Ce qui prouve à suffisance que le dispositif du système de contrôle mis en place par ces collectivités est faible.

Il révèle de l'interprétation des données que les collectivités décentralisées du District de Bamako manquent d'application de cadre organique. Ce qui amène un cumul de fonctions au sein des collectivités.

Au cours de l'élaboration de cette œuvre, nous avons rencontré quelques difficultés qui constituent les limites de la recherche. Dans un premier temps, le guide d'entretien a été adressé à quatorze personnes et cinq (5) personnes seulement ont répondu. Dans un temps, le choix des personnes interrogées n'a pas fait l'objet d'une méthode statistique. Et enfin les enquêtes ont été très difficile à atteindre malgré plusieurs tentatives.

Ce travail de recherche a aussi des contributions : Le manuscrit aide les responsables des collectivités décentralisées du District de Bamako à améliorer le contrôle existant. Ce travail contribue à enrichir la littérature existante sur les pratiques de contrôle dans les collectivités décentralisées du District. Pour terminer, il fait la promotion de la méthode qualitative.

Pour des recherches futures, il serait capital de prendre en compte toutes les collectivités décentralisées du Mali et d'ajouter la méthode quantitative.

Bibliographie

- Alou, M.T. (2009), « La décentralisation en Afrique : un état des lieux de la recherche en sciences sociales », le politique en Afrique, p, 185-207.
- Ballo, I., (2022), « Intégration des pratiques d'audit interne dans la gestion des collectivités décentralisées du district de Bamako », thèse doctorale de l'IPU Mali.
- Ballo, I., Diabaté, A. et Guindo, L.A (2022), « Nécessité des pratiques d'audit interne dans les collectivités décentralisées du District de Bamako », Revue Internationale des Sciences de Gestion « Volume 5 : Numéro 2 » pp : 469-493.
- Ballo I. Bagayoko, N., Guindo L.A. et Berthé B., (2021), « Organisation de la fonction d'audit interne dans les collectivités décentralisées du Mali : cas du District de Bamako », Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit « Volume 5 : numéro 4 » pp : 184 – 201.
- Ballo I. Diallo H.A. et Guindo LA., (2022), « Intégration des pratiques d'audit interne dans la gestion des communes et du District de Bamako », International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics 3(3-2),382-395.
- Bertin, E., « Audit interne, enjeux et pratique à l'international, Editions d'organisation » EYROLLES, 2007.

- Eustache, E.W.M., (2004), « La contribution du contrôle interne et de l’audit au gouvernement d’entreprise ». Thèse doctorale.
- Ghallal, S., (2022), « La formation des élus locaux : un outil d’amélioration de la performance des collectivités locales et/ou un outil de démocratisation d’accès à tous à la formation d’élu ? », Thèse de doctorat de l’université Paris-Saclay.
- Huytebroeck. E., (2007), « Le contrôle interne dans les associations sans but lucratif, guide de bonne pratique à l’usage des associations », France.
- Kassibo, B., (1997), « La décentralisation au Mali : Etat des lieux ». Bulletin de l’APAD (23/112021). <http://journals.openedition.org>.
- Perret, V. et Séville, M., (2003) « Fondements épistémologiques de la recherche » in Thiétard Raymond-Alain (dir.) Méthodes de recherche en management, Paris : Dunod, 537 pages.
- Sonia L., (2010), « Mali : la politique de décentralisation à l’heure de l’agenda de Paris pour l’efficacité de l’aide », Politique Africaine 4(120), 129-152.
- Thiétart, R.A., (2007), « Méthodes de recherche en management ». Dunod, 586 pages 3^{ème} édition.
- Turbide J., St-Louis I. et Zúñiga-Salas V., (2017), « La gestion stratégique au service des OBNL des arts et de la culture, guide pratique pour les petites équipes », Groupe de recherche sur les organismes à but non lucratif communautaires ou culturels – École des Hautes Études Commerciales (HEC), Montréal.
- Yin R.K. (1994), « Case Study Research, Design and Methods », 2^e édition, Sage publication.