



CENTRE POUR LA GOUVERNANCE
DÉMOCRATIQUE BURKINA FASO

Cgd-Info

LA QUALITE DU TRAVAIL DES
AUTORITES LOCALES AU BURKINA
FASO (2010)

L'avènement de la 4^e République en 1991 au Burkina Faso a vu s'amorcer un véritable processus de décentralisation administrative, à travers la mise en œuvre du principe de la participation démocratique des populations à la libre administration des collectivités territoriales, consacré par l'article 145 de la Constitution du 2 juin 1991. Le cadre juridique et institutionnel de cette décentralisation a été précisé par divers instruments juridiques qui ont par la suite été fondus dans un Code général des collectivités territoriales (CGCT) adopté en décembre 2004. Ce cadre consacre deux niveaux de décentralisation : les 13 régions et les 351 communes, urbaines (49) ou rurales (302).

Sur le plan politique, l'organisation régulière d'élections municipales au Burkina sans discontinuer de février 1995 à avril 2006 en passant par septembre 2000, témoigne de la routinisation des efforts consentis pour construire une démocratie à la base. Suite au conseil des ministres du 6 octobre 2010, il a été décidé de reporter les élections municipales initialement prévues en 2011 et de les coupler avec les législatives de mai 2012. En attendant l'organisation des quatrième élections municipales depuis l'avènement de la 4^e République, force est de constater que les trois premières ont été remportées par le parti au pouvoir, qui exerce un quasi monopole sur le pouvoir local. Ainsi, à l'issue des élections municipales d'avril 2006, ce parti a remporté 41 des 49 communes urbaines, 272 des 302 communes rurales, et la totalité des conseils régionaux. Seules quelques communes ont échappé à l'escarcelle du parti au pouvoir, dont les responsables locaux se sont évertués à mettre des bâtons dans les roues des autorités locales issues de l'opposition, à travers notamment des stratégies de boycott des sessions du conseil municipal. Parfois, au sein même des conseils municipaux dominés par le même parti, les querelles de leadership ont pris le pas sur le bien commun, entraînant des crises de gouvernance. On comprend dès lors que le législateur ait procédé à une relecture du CGCT par la loi du 21 décembre 2009 en vue, entre autres, de ramener le quorum pour la tenue des conseils de 2/3 à la majorité absolue des membres dès la première convocation. L'exigence d'une « simple » majorité absolue permettra de faire l'économie des crises de gouvernance locale qui ont affecté de nombreuses communes.

En vue de contribuer à la promotion de la bonne gouvernance locale, le CGD a mené une enquête sur le travail des élus locaux dans un échantillon de communes (voir tableau ci-dessous). Il s'agit d'évaluer le fonctionnement des conseils municipaux dans leur rapport à la bonne gouvernance et à la démocratie locale, de faire ressortir les forces et les faiblesses du travail des élus locaux et de faire des recommandations en vue de l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du travail des élus locaux. Ce sont les conclusions de cette enquête qui sont ici présentées.

Tableau des communes enquêtées

No	Nom de la Commune	Provinces	Commune dirigée par un(e)
Communes urbaines			
	Dano	Ioba	Femme
	Nouna	Kossi	Femme
	Diébougou	Bougouriba	Homme
	Dédougou	Mouhoun	Homme
Communes rurales			
	Dissin	Ioba	Femme
	Kiembara	Sourou	Femme
	Kougny	Nayala	Femme
	Ramongo	Boulkiemde	Femme
	Koper	Ioba	Homme
	Lankoue	Sourou	Homme
	Gassan	Nayala	Homme

Kokologho	Boulkiemde	Femme
-----------	------------	-------

I. LE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL MUNICIPAL

Le fonctionnement des communes a été analysé à travers les mécanismes mis en place pour assurer la bonne marche des activités du conseil municipal. Ainsi, a-t-il été examiné le règlement intérieur du conseil municipal (1), l'exercice de la délégation de pouvoir (2), les commissions municipales (3) et les modes de publicité et l'archivage des délibérations du conseil municipal (4).

1) Le règlement intérieur du conseil municipal

Le règlement intérieur constitue le premier document de travail pour le conseil municipal, qui définit les règles de fonctionnement de la structure. Sans un tel document, le conseil municipal naviguerait à vue. Les résultats de l'étude montrent que les acteurs impliqués dans la gouvernance communale sont largement informés de l'existence de ce document au sein de la commune. Ainsi, la quasi totalité des maires et conseillers municipaux enquêtés connaissent l'existence de ce document. Il en va de même des responsables de la société civile et des citoyens ordinaires. Mais si on doit se féliciter de cet état de fait, il reste à déplorer le fait que le règlement intérieur n'existe pas dans toutes les communes enquêtées. En comparant les communes dirigées par les hommes et celles dirigées par les femmes, l'on remarque que la totalité des communes dirigées par les femmes disposent d'un règlement intérieur alors qu'au niveau des communes dirigées par les hommes, c'est seulement six (6) communes sur dix (10) qui disposent d'un tel document. Ce résultat indique les femmes élus sont relativement plus regardantes que les maires hommes sur cette question spécifique.

2) Les pratiques en matière de délégation de pouvoir au sein de l'exécutif communal

L'alinéa 2 de l'article 219 du CGCT dispose : « *le maire est assisté d'un premier adjoint et d'un deuxième adjoint. Dès sa prise de fonction, le maire a l'obligation de déléguer sous sa responsabilité par arrêté, une partie de ses attributions au profit de chacun des deux adjoints* ». L'objectif recherché par le législateur est d'assurer la continuité du service. Moins de deux répondants sur dix (17%) pensent que les maires consentent à une délégation de compétence aux adjoints. Environ trois répondants sur quatre (73%) affirment que le maire procède plutôt à une délégation de signature, et environ deux répondants sur dix pensent qu'il n'y a aucune délégation consentie.

Par ailleurs, l'analyse comparée des communes selon qu'elles sont dirigées par les hommes ou les femmes montre que 4/5^e des femmes maires (83%) consentent à des délégations de signature et qu'aucune ne concède de délégation de compétence. Par contre, 60% des hommes élus consentent à la délégation de signature, contre 20% pour la délégation de compétence. Ces données montrent donc que les femmes maires sont plus réticentes que les hommes maires à déléguer les compétences à leurs adjoints. On pourrait donc en déduire une certaine tendance à la centralisation et à la concentration du pouvoir et même une certaine méfiance chez les femmes maires que chez les hommes. Ce constat bat en brèche les idées reçues qui associent la centralisation et la concentration du pouvoir aux hommes.

Quoi qu'il en soit, l'on note qu'en général, les contours des délégations de compétence et de signature sont mal maîtrisés par le personnel politique au niveau des exécutifs municipaux. Il est à constater en outre que les délégations consenties le sont en fonction de l'humeur des maires, c'est-à-dire de leur personnalité et des relations qu'ils entretiennent avec leurs adjoints. Une telle situation n'est pas de nature à favoriser le traitement diligent des affaires locales qui est un indicateur pertinent de bonne gouvernance, alors même que de nombreux maires ne résident pas dans leurs communes. C'est pourquoi il convient de se féliciter de la relecture du CGCT par la loi du 21 décembre 2009, qui impose désormais au maire « *l'obligation de séjour au moins sept jours ouvrables par mois dans sa commune* ».

3) Le fonctionnement des commissions permanentes et ad' hoc

A l'origine, le CGCT prévoyait en son article 221 trois commissions permanentes, à savoir la commission « affaires générales, sociales et culturelles », la commission « affaires économiques et financières », la commission « environnement et développement local ». Une quatrième commission générale, chargée de l'aménagement et de la gestion foncière, a été instituée avec la relecture du CGCT par la loi du 21 décembre 2009. Les attributions et modes de fonctionnement des commissions générales sont précisés par délibération du conseil municipal. Pour les commissions ad' hoc, l'article 221 du CGCT dispose : « *le conseil municipal peut créer des commissions ad' hoc pour des questions spécifiques. Les modalités de fonctionnement des commissions ad' hoc sont précisés par délibérations du conseil municipal* ».

En examinant le niveau de connaissance des élus locaux sur les commissions permanentes, un constat préoccupant s'impose : en dehors de la commission « affaires économiques et financières » que 85% maires connaissent, les autres commissions générales ne semblent pas avoir retenu l'attention des élus, puisqu'à peine deux maires sur dix sont capables de citer leurs dénominations exactes. D'une manière générale, on note une certaine méconnaissance des commissions générales par les acteurs, aussi bien ceux institutionnels (les élus locaux) que les citoyens et responsables de la société civile. En ce qui concerne ces derniers, cette méconnaissance s'explique en partie par le fait qu'ils ne sont pas, à la différence des élus locaux, associés au travaux des commissions permanentes et ad hoc et ne sont pas consultés par les autorités locales dans le traitement des affaires concernant leurs domaines d'intervention. En revanche, la faible connaissance des commissions communales de la part des élus communaux est hautement paradoxale, inquiétante et sème le doute quant à la capacité de ces derniers à assurer une gestion qualitative des affaires locales.

En ce qui concerne le fonctionnement même des commissions, les données indiquent une faible qualité du rendement du travail. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs, au nombre desquels l'analphabétisme et le déficit de formation, l'absence de prise en charge des travaux des commissions permanentes, la difficulté de réunir les membres des commissions en raison de la distance qui sépare les villages du chef-lieu de la commune, le fait que le président de la commission ne soit pas toujours résident dans la commune, etc.

4) Modes de publicité et archivage des délibérations du conseil municipal

Selon les dispositions des articles 246 et 247 du CGCT « *les délibérations du conseil municipal sont transcrites par ordre chronologique sur un registre coté et paraphé par l'autorité de tutelle et tenu au siège du conseil* », et « *les délibérations sont portées à la connaissance du public par voie d'affichage dans les locaux de la mairie ou en tout autre lieu approprié* ». Selon les maires et conseillers municipaux enquêtés, les modes de publicité les plus fréquents sont : l'affichage, le recours aux radios locales, la notification. Ensuite viennent l'église, la mosquée, le griot, le bouche à oreille, les lettres de convocation, etc.

Les résultats de l'étude révèlent beaucoup d'insuffisances aussi bien dans l'élaboration que dans l'archivage des procès-verbaux (PV) des délibérations du conseil municipal. Cela tient au fait que la valeur juridique des PV des conseils municipaux n'est pas appréhendée à la mesure de son importance par les maires et leurs collaborateurs. Par ailleurs, lorsqu'on compare les pratiques en la matière selon que la commune est dirigée par un homme ou une femme, il ressort que les communes dirigées par les femmes maires présentent de meilleures performances par rapport à celles dirigées par les hommes quant à l'intérêt et au soin apportés aux PV des délibérations du conseil municipal (élaboration et archivage).

II. LA GESTION ADMINISTRATIVE DES COMMUNES

Pour appréhender l'organisation administrative des communes, l'étude s'est focalisée sur les points suivants : l'organigramme et la gestion du personnel (1), l'existence de textes juridiques (2), les commissions d'attribution de marchés (3) et la gestion des registres d'état-civil (4).

1) L'organigramme de la commune et la gestion du personnel

Pour fonctionner avec efficacité et efficience, les communes se doivent d'adopter des mesures administratives en vue de définir les règles de fonctionnement interne, en fonction des attributions dévolues à chaque acteur. L'organigramme organise les services de la mairie d'une commune et définit les attributions de chaque service. L'absence d'organigramme peut être source de dysfonctionnements. Plus du tiers des enquêtés (36%) au niveau des services administratifs des communes ignorent l'existence de ce document. Au niveau des maires et conseillers municipaux, plus de la moitié des enquêtés (57%) ont connaissance de l'existence d'un organigramme dans les textes, contre 31,7% qui ne le savent pas. En 2008, seuls deux communes enquêtées sur dix (18%) ont élaboré un organigramme. Mais plus de la moitié des communes enquêtées disposaient d'un organigramme en 2010. En comparant les données selon le genre, l'on constate que deux tiers (67%) des communes dirigées par des femmes élues disposent d'un organigramme, contre 40% des communes dirigées par les hommes maires.

En ce qui concerne la gestion du personnel de la commune, l'enquête au sein des exécutifs communaux montre que les dossiers de ces agents locaux n'existent pas dans toutes les communes enquêtées ; et lorsque ces dossiers sont ouverts, ils sont rarement bien entretenus et suivis. En conséquence, les maires ignorent en grande partie la situation du personnel de la commune. De plus, les dossiers des contractuels ne sont pas toujours visés par l'inspection du travail. Enfin, le constat général est que la gestion du personnel est mieux assurée dans les communes dirigées par les femmes, lorsqu'on examine la dimension genre.

2) L'existence des textes juridiques sur la décentralisation au sein de la commune

Pour ce qui est des textes législatifs, l'enquête a montré que les communes couvertes par l'étude disposent des textes réglementaires et législatifs relatifs à la décentralisation de manière générale et des attributions et fonctionnement de la commune en particulier. L'analyse comparée suivant le genre indique que les communes dirigées par les femmes les premières sont relativement mieux dotées en textes juridiques (législatifs et réglementaires). Mais il a été observé qu'il existe au niveau des responsables des communes une confusion entre textes de loi et textes réglementaires. Qui plus est, les intitulés exacts de ces textes ne sont pas maîtrisés. Enfin, on constate l'absence de certains textes de portée générale très importants, comme la loi sur foncier rural ; ce qui ne permet pas au maire, en tant que chef de l'administration communale, de résoudre tous les problèmes des citoyens dont il a la charge dans le respect du droit positif. Toute chose qui favorise les entorses à la légalité et à l'Etat de droit dans la gestion des affaires communales.

3) Les commissions communales d'attribution des marchés

L'article 24 du décret n°2008-173/PRES/PM/MEF du 16 avril 2008 portant réglementation générale des marchés publics et délégation de service public fixe la composition de la commission communale d'attribution des marchés (CCAM), laquelle comprend un président, un rapporteur et sept membres. Il a été constaté que dans toutes les communes enquêtées, cette commission dont le rôle est primordial dans le cadre de la passation des marchés a été installée. Cependant les maires et conseillers municipaux ne connaissent pas tous les membres statutaires de la commission. Si le fait que la commission ait été mise en place dans chaque commune constitue une avancée majeure, il convient néanmoins de consolider cet acquis par la formation des conseillers et des maires sur les dispositions légales qui régissent le fonctionnement de la CCAM.

4) La gestion des registres d'état civil par les communes

Selon les dispositions du Code des personnes et de la famille (CPF) : « dans chaque centre principal d'état civil, il doit exister un registre des déclarations de naissance, un registre de déclarations de mariage, un registre de déclarations de décès et un registre des actes divers. Ces registres sont tenus par les Officiers de l'état civil ». Ainsi, le CPF prescrit quatre types de registres : naissances, mariages, décès et actes divers. L'enquête auprès des services administratifs a montré que les registres des actes divers n'existent pas dans toutes les communes. Dans deux communes sur dix (18%), les registres sont même tenus par des agents bénévoles, alors même que cette pratique est formellement interdite par la loi. La présence de ces agents bénévoles dans les centres d'état civil donne lieu à des indécidables et à un mauvais traitement des usagers dans certains cas, comme en témoignent des usagers dont certains sont contraints de verser des pots-de-vin pour bénéficier des services d'état civil. Ces pratiques sont observées aussi bien dans les communes où sont employés des bénévoles que dans celles qui emploient des agents titulaires. Le recours aux agents bénévoles est plus fréquent dans les communes dirigées par les hommes que dans celles dirigées par les femmes. Cette donnée suggère que, par rapport aux hommes élus, les femmes élues veillent avec plus d'attention à la gestion des différents types de registres existant au sein des communes.

III. LA GESTION FINANCIERE

Pour apprécier la gestion financière dans les communes enquêtées, plusieurs points ont été traités: l'élaboration des budgets communaux (1), la préparation des comptes administratifs (2), les contrats de location de propriétés communales (3), la gestion du carburant (4), les passations de marchés (5), les plans communaux de développement (6).

1) L'élaboration des budgets communaux

Selon les résultats de l'étude, les taux d'élaboration des budgets communaux sont en croissance entre 2006 et 2010. En plus, il y a une meilleure maîtrise de l'élaboration des budgets primitifs et supplémentaires par les exécutifs locaux. Mais certaines communes ignorent ou ne disposent pas d'informations sur les recettes propres, les dépenses, les apports de l'Etat et des partenaires financiers. En général, les exécutifs font domicilier les apports extérieurs dans les banques et établissements financiers ; ce qui est contraire aux règles édictées en matière de comptabilité publique.

D'une manière générale, les documents budgétaires et comptables ne sont pas bien tenus par les élus locaux et leurs comptables ; ce qui ne leur permet pas de communiquer de manière fiable les informations qu'ils devraient normalement consigner dans des documents ouverts à cet effet dans l'optique d'un bon suivi. Par ailleurs, le service des Impôts a été exclusivement responsabilisé par le ministère en charge des Finances pour la collecte des impôts de l'Etat et des collectivités territoriales. Du coup, le Trésor est exclu de cette activité. La déconcentration des services des impôts n'étant pas assurée jusqu'au niveau communal, ces services

interviennent alors au « compte goutte » et ne parviennent pas à accompagner efficacement les communes dans la collecte de leurs recettes.

2) La préparation des comptes administratifs

On observe à ce niveau l'absence ou l'insuffisance du suivi de l'exécution des budgets primitifs et supplémentaires par l'ordonnateur (le maire). A cela s'ajoute le retard dans l'établissement des comptes administratifs (par les maires) sur la base des comptes de gestion (établis par les receveurs municipaux). En effet, l'ordonnateur, en pratique, attend généralement que le receveur municipal finisse d'établir le compte de gestion afin de le calquer pour établir son compte administratif ; ce qui est interdit par la réglementation. Bien souvent, le budget primitif de l'année est voté par les conseillers municipaux sans que le compte administratif de l'année N-1 ne lui soit annexé conformément aux dispositions de l'article 9 du décret n°2006-204/PRES/PM/MFB du 15 mai 2006 portant régime financier et comptable des collectivités territoriales au Burkina Faso.

3) Les contrats de location des propriétés communales

Ces contrats n'existent pas dans toutes les communes, surtout dans les communes dirigées par les femmes. En effet, les contrats de location des propriétés communales ont été signalés dans quatre communes sur cinq dirigées par les hommes, contre seulement un tiers (33%) dans les communes dirigées par les femmes. En fait, nombreuses sont les communes à mettre en location des propriétés communales sans que cela ne soit matérialisé par un document contractuel. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que certaines communes ne disposent pas de données sur les locations de leurs propriétés.

4) Le registre de gestion du carburant

A ce niveau, le constat est que les deux tiers des communes dirigées par les femmes élus ont ouvert un registre de gestion du carburant, contre 60% des communes administrées par des hommes. Dans certaines communes, la gestion du carburant est opaque, dans la mesure où c'est le maire qui gère seul et il n'y a pas de registre ouvert à cet effet. En outre, la moitié des communes enquêtées ne disposent pas de comité de trésorerie et de suivi budgétaire ; et dans la majorité des cas, les acteurs ignorent le nombre de sessions tenues lorsqu'elles se tiennent.

De même, les maires ne sont pas très souvent disponibles pour présider les réunions, et il n'existe pas de véritable mécanisme de suivi de l'exécution budgétaire tel que préconisé par les directives du ministère chargé des Finances. La conséquence qui en découle est l'absence d'analyse conséquente de la situation des recettes et des dépenses de la commune en vue d'y déceler les dysfonctionnements éventuels et d'y apporter des correctifs nécessaires.

5) Le respect des règles en matière de passation de marchés publics

De l'avis de la majorité des agents des services déconcentrés de l'État (54,2 %), la surfacturation n'est pas pratiquée dans les communes. Seuls 4,2 % des enquêtés en font cas. Toutefois, une proportion assez élevée d'enquêtés ne s'est pas prononcée (41,7%). Lorsqu'on se fie donc aux opinions des personnes enquêtées au niveau des services déconcentrés, il résulte que la surfacturation semble un phénomène mineur au sein des communes. Il faut cependant rester prudent, au regard du nombre important de « sans opinion ». De même, selon les agents des services déconcentrés de l'État, le recours à la procédure de gré à gré reste très marginal ; et dans les cas où cette procédure est utilisée, la réglementation en la matière n'est pas toujours respectée. Mais au regard du poids des « sans réponses », on peut se demander si les enquêtés savent ce qui se passe réellement au niveau de la gestion des marchés publics, à moins qu'ils aient choisi délibérément le silence, soit par prudence et par crainte de représailles, soit par collusion avec les auteurs des mauvaises pratiques.

6) Les plans communaux de développement

Le développement local est un processus dynamique nécessitant un cadre rationnel basé sur une planification participative. C'est pourquoi conformément au Guide méthodologique de planification locale, les communes ont élaboré des Plans communaux de développement (PCD). Ainsi, toutes les communes rurales figurant dans l'échantillon de la présente étude disposent d'un PCD élaboré avec l'appui du Programme national de gestion des terroirs Phase 2 (PNGT2) et le Projet appui à la décentralisation et à la participation citoyenne (ADEPAC). Il faut noter qu'en ce qui concerne le genre, une seule commune (Kougny) a prévu le renforcement de l'équité entre genres. Cela indique que cette question est loin d'être une préoccupation des élus locaux dans les communes enquêtées. De même, on constate que les dirigeants des communes n'ont pas encore bien assimilé le contenu de leurs plans de développement, en ce qui concerne notamment l'exécution physique et financière et les mécanismes de suivi de l'exécution des projets.

IV. ANALYSE DE LA GESTION FONCIERE

La gestion foncière des communes repose sur le respect de certaines normes en matière de lotissement et d'attribution des marchés (1), et la gestion des plans cadastraux et des archives cadastrales (2).

1) Les questions de lotissement et d'attribution des parcelles

L'article 4 du décret n°2007-486/PRES/PM/MHU/MFB/MATD/MEDEV du 27 juillet 2007 dispose que « l'initiative de réaliser l'opération de lotissement ou de restructuration par une collectivité territoriale est prise par délibération du conseil municipal ». Sur ce plan, on constate qu'en général, toutes les catégories enquêtées connaissent l'existence de cette disposition dans une bonne proportion, les moins informés étant les citoyens ordinaires et certains acteurs de la société civile. Ainsi, conformément à la disposition citée plus haut, les délibérations en matière de lotissement sont effectivement soumises à l'appréciation du conseil municipal dans les communes enquêtées. Cela constitue un acquis non négligeable à mentionner. Mais en comparant suivant le genre, il ressort que les citoyens de la commune sont plus informés dans les communes dirigées par les femmes que dans celles administrées par les hommes. Il en est de même pour l'existence des délibérations en matière de lotissement.

En matière d'attribution des marchés, l'existence des commissions d'attribution des parcelles est ignorée par beaucoup de citoyens (environ quatre enquêtés sur dix au niveau de la société civile et des citoyens). Les résultats de l'enquête indiquent également que c'est dans les communes dirigées par les femmes que les citoyens et les acteurs de la société civile sont le plus informés de l'existence de la commission d'attribution des parcelles.

2) Les plans cadastraux et les archives cadastrales

Il a été observé que les plans cadastraux et les archives cadastrales n'existent pas ou sont en général mal conservés dans toutes les communes enquêtées. Ce qui ne permet pas un suivi efficace de ce volet de la gestion communale d'une part, et ne facilite pas les recherches en vue de donner satisfaction aux citoyens de la commune d'autre part. En outre, en mettant en exergue le facteur genre, il apparaît que les registres de baux sont davantage tenus dans les communes dirigées par les femmes. Il convient de souligner toutefois que le mauvais état des archives cadastrales est un problème général à l'ensemble des communes enquêtées, voire à la majorité des communes sur le territoire national.

V. LA PRATIQUE DE LA DEMOCRATIE LOCALE AU SEIN DES COMMUNES

La démocratie locale exige que les citoyens de la commune connaissent d'abord les institutions municipales (1). Pour cela, il importe que la commune déploie une bonne stratégie de communication (2). Enfin, la participation citoyenne dans les affaires communales constitue un bon indicateur de la qualité de la démocratie locale (3).

1) Notoriété des maires et de ses premiers adjoints auprès des citoyens

Il est ressorti de l'étude que la quasi-totalité des responsables de la société civile et des citoyens ordinaires connaissent l'existence du conseil municipal et connaissent le nom du maire. En revanche, le nom du 1^{er} adjoint est connu par deux tiers des répondants. Quant au nom du 2^e adjoint, il n'est connu que par la moitié des citoyens interrogés.

2) La communication du rapport spécial annuel sur l'état de la commune

Un outil de communication important de la démocratie interne au sein des communes est le rapport spécial du maire à l'attention des conseillers. L'article 250 du CGCT dispose : « au cours du premier trimestre de chaque année, le maire rend compte au conseil municipal par un rapport spécial de : la situation de la commune sur les matières transférées, l'article et du fonctionnement des différents services de la commune et des organismes relevant de celle-ci, l'état d'exécution des délibérations du conseil, la situation financière de la commune. Ce rapport donne lieu à débats, mais n'est pas suivi de vote. La séance est publique et le rapport est transmis à l'autorité administrative territorialement compétente pour l'information. Nonobstant les dispositions ci-dessus, le conseil municipal a obligation de rendre compte régulièrement aux populations de ses activités et de la vie de la commune ». L'analyse des résultats de l'enquête révèle que les autorités municipales font un effort pour présenter les rapports spéciaux aux conseillers, comme exigé par la loi. Mais les efforts pour la diffusion du rapport spécial au niveau des citoyens restent insuffisants. En outre, les services déconcentrés chargés d'accompagner les services municipaux dans l'accomplissement de leur travail ne sont pas bien informés du niveau d'élaboration et de diffusion dudit document.

3) *La participation des citoyens et de la société civile dans les affaires municipales*

L'article 241 du CGCT dispose que « *les séances de conseil municipal sont publiques. Le conseil peut décider à la majorité simple des membres présents de siéger à huis clos sur tout ou partie de son ordre du jour* ». L'analyse montre que dans les communes enquêtées, de nombreux citoyens affirment assister aux sessions du conseil municipal. Mais des efforts restent à faire pour un niveau de participation plus élevé. Pour les citoyens qui n'assistent pas aux sessions, les motifs sont variés : déception des citoyens quant à la gestion communale, désintérêt, absence d'informations sur les dates de tenue des sessions, l'ignorance des populations, etc. Quant aux nombres de sessions, les résultats de l'enquête montrent qu'en général les exécutifs communaux respectent les dispositions légales qui imposent quatre sessions statutaires. Cependant, beaucoup de citoyens n'usent pas encore de manière significative du droit que la loi leur confère d'y assister.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Il découle de l'analyse des résultats de l'enquête que les communes concernées ont accompli des performances notables dans tous les secteurs étudiés et qu'il convient de consolider ces acquis. Dans cette perspective, les faiblesses relevées par l'enquête doivent être corrigées. C'est dans ce sens que les recommandations suivantes sont formulées :

- Lever les difficultés rencontrées par les communes en matière de passation des marchés en :
 - *leur offrant la possibilité de procéder à la publication des marchés dans d'autres journaux ;*
 - *déconcentrant effectivement les services de la Direction générale des marchés publics (DGMP) ;*
 - *renforçant les structures déconcentrées chargées d'accompagner les communes en moyens logistiques ;*
 - *en transférant la gestion des micro-projets au CVD ;*
 - *en prenant en charge les membres de la commission ;*
- Renforcer les capacités des élus locaux et des agents de l'administration communale par la formation, en fonction de la spécificité de chaque acteur :
 - *Modules à administrer aux conseillers municipaux : i) Fonctionnement du conseil municipal : rôle/attributions des commissions, des conseils municipaux et villageois de développement ; ii) Gestion budgétaire et comptable et Techniques de réunion;*
 - *Modules à administrer aux exécutifs et aux agents municipaux : i) La rédaction des documents juridiques et administratifs; ii) La gestion foncière/domaniale et des registres communaux ; iii) Le régime juridique applicable aux agents et aux emplois des collectivités territoriales et déontologie de la fonction publique territoriale; iii) La stratégie de communication pour une meilleure participation des contribuables ; iv) Stratégie d'organisation des contribuables dans leurs secteurs d'activités ; v) Techniques de gestion du marché communal.*
- Mettre à la disposition des communes un recueil de textes législatifs et réglementaires
- Instaurer une séance annuelle de restitution publique du Compte administratif et du Plan communal de développement (PCD), afin de remobiliser les citoyens autour des affaires publiques locales, d'instaurer la transparence dans la gestion des affaires communales et stimuler la conscience citoyenne au niveau des populations de la commune.
- Mettre en place un espace de dialogue entre les élus et les citoyens de la commune (journée d'interpellation des autorités communales par les citoyens ou journée de dialogue communal) en vue d'améliorer la participation et le dialogue entre acteurs de l'environnement communal et favoriser l'implication et la responsabilisation du citoyen dans la gestion des affaires locales ;
- Former en techniques de négociation les acteurs communaux pour la recherche de financement des PCD.