

DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL COMMUNAL

Guide méthodologique

Programme d'Appui à la Décentralisation et au Développement Local
Cameroun

SOMMAIRE

SIGLES ET ABREVIATIONS	3
Préface	4
Introduction.....	5
Le Diagnostic Institutionnel Communal.....	6
Les objectifs du DIC.....	6
Les résultats attendus.....	7
Le contenu du DIC.....	7
La méthodologie.....	7
Éléments pour la définition des critères de qualité d'un DIC.....	11
ANNEXES	12
ANNEXE I. Éléments clés du DIC.....	13
ANNEXE II. Tableau synoptique de la méthodologie de réalisation d'un DIC	16
ANNEXE III. Plan de collecte des données	20
ANNEXE IV. Chronogramme indicatif de réalisation du DIC	23
ANNEXE V. Liste non exhaustive des documents de base	24
ANNEXE VI. Guide de collecte des informations générales	25
ANNEXE VII. Guide d'entretien avec les services déconcentrés de l'Etat	26
ANNEXE VIII. Guide de collecte des informations relatives aux mécanismes de la gestion financière	27
ANNEXE IX. Fiches techniques de collecte des données	29

SIGLES ET ABREVIATIONS

CVD Comité Villageois de Développement

DIC Diagnostic Institutionnel Communal

DP Diagnostic Participatif

GIC Groupe d'Initiative Commune

GTZ Gesellschaft Für Technische Zusammenarbeit

PADDL Programme d'Appui à la Décentralisation et au Développement Local

PDC Plan de Développement Communal

PS Prestataire de Services

Préface

Le présent document constitue la capitalisation des travaux de conception et de test d'une méthodologie de diagnostic institutionnel au niveau communal effectués au niveau des ses trois Provinces d'intervention (Extrême Nord, Ouest et Centre).

Le document dans la forme actuelle s'adresse aux PS qui sont intéressés à accompagner les communes camerounaises dans un processus de renforcement institutionnel et organisationnel et qui veulent acquérir des instruments pour renforcer leur capacité de comprendre et analyser l'institution communale.

Nos remerciements vont aux prestataires de services, aux collectivités territoriales décentralisées, aux Chefs des Services Provinciaux qui ont contribué à l'élaboration et au test de la méthodologie. Nous remercions particulièrement tous les prestataires de services qui ont valablement contribué à la capitalisation de la méthodologie et à l'élaboration des outils pour sa mise en œuvre.

Introduction

La c/Commune, commune en tant qu'espace géographique et Commune en tant que institution, a été identifiée comme la « porte d'entrée » pour les interventions du PADDL au niveau local. La c/Commune se présente, en effet, comme la plus petite unité territoriale ayant une autonomie administrative et financière pour la gestion des intérêts locaux et jouissant d'un statut de personne morale de droit public.

Les lois promulguées en juillet 2004¹ attribuent aux gouvernements locaux un rôle central et leur transfèrent des compétences importantes dans l'initiation, la promotion, la coordination des actions de développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif de leurs collectivités.

Le transfert de ces compétences interroge les Collectivités Territoriales Décentralisées par rapport à leurs capacités de réaction et d'adaptation aux nouvelles exigences. Les responsabilités et tâches qui leur sont confiées demandent ces capacités pour pouvoir assumer effectivement le rôle de *maître d'ouvrage*² du processus de développement local.

Le diagnostic institutionnel communal présenté dans ce document se propose de répondre à une double exigence. Il s'agit en effet d'un outil qui permet d'améliorer la connaissance et la compréhension de la commune par elle même et par ses partenaires.

D'une part le diagnostic communal accompagne la commune dans un exercice d'autoanalyse des ressources dont elle dispose et des modalités dont elle les gère, des forces et faiblesses liées à sa situation actuelle, des opportunités et contraintes à prendre en considération dans le nouveau cadre de la décentralisation. L'analyse débouche sur un plan de travail que la commune pourra mettre en œuvre afin d'améliorer sa performance.

D'autre part le diagnostic est inscrit dans la logique d'intervention du PADDL comme étape préalable à l'établissement d'un protocole de partenariat avec une commune. Il s'agit pour nous d'un instrument qui doit permettre au programme et à ses partenaires de mieux définir leurs axes de leur collaboration.

¹ Loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004 d'orientation de la décentralisation ; Loi n° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes ; Loi n° 2004/019 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux régions.

² Nous utilisons ici le terme *maître d'ouvrage* avec une acception large. Dans ce sens et si l'on se réfère à la loi N° 2004/017 du 22 juillet 2004, une définition de la maîtrise d'ouvrage (M.O) pourrait être : « *le pouvoir de décision (et la capacité) d'une commune pour promouvoir le développement communal (élaboration de politiques et stratégies – mise en œuvre – suivi) dans le cadre des compétences et ressources qui lui sont transférées* ».

Le Diagnostic Institutionnel Communal

Le diagnostic institutionnel communal est une analyse participative de la situation structurelle et organisationnelle de la Commune en tant qu'institution. Il a pour but d'évaluer la capacité de la Commune à remplir ses missions et à assurer la maîtrise du développement communal. Il permet, sur la base de cette évaluation, d'identifier les principaux axes de renforcement nécessaires à l'amélioration de l'efficacité et de la qualité des services fournis par la Commune.

Le diagnostic institutionnel communal s'appuie sur l'intervention d'une personne ou d'une structure externe à la Commune pour sa mise en œuvre, dans le texte elle sera indiquée avec le terme prestataire de services – PS. Cette intervention a la fonction d'assurer et de faciliter les échanges et la discussion entre les différents membres de l'équipe communale (élus, exécutif, personnel étatique et communal), de recueillir les informations clés auprès de certaines personnes ressources externes à la Commune, de donner une lecture le plus que possible objective de l'ensemble des informations collectées et contribuer à la relecture de leur réalité de la part de tous les concernés.

Pour bien réaliser ses tâches le PS devra connaître le fonctionnement général de l'institution communale au Cameroun sur les plans administratif, comptables, de la gestion des relations avec les organes déconcentrés de l'état. Il devra connaître l'environnement politique et juridique dans lequel les Communes opèrent et en plus il devra posséder des compétences en développement organisationnel et institutionnel.

Les objectifs du DIC

Les objectifs du diagnostic communal sont :

- recueillir et documenter les informations liées à la situation administrative, financière, patrimoniale et celle des ressources humaines de l'institution communale ;
- analyser et décrire la structure et le mode de fonctionnement des organes de la commune;
- analyser les relations entre l'institution communale et les acteurs publics et privés du développement au niveau local ;
- identifier les forces et faiblesses de l'institution communale à travers une autoévaluation faite par l'équipe communale (élus et personnel) ;
- identifier les principaux axes/actions de renforcement que la Commune en vue de la maîtrise du rôle et des compétences qui lui sont confiées par la loi.

Les résultats attendus

- Les données administratives sur la commune sont recueillies et documentées ;
- Le diagnostic organisationnel et structurel de l'institution communale est réalisé ;
- Une restitution des données recueillies est faite au conseil municipal ;
- Les membres de l'équipe communale ont pris conscience de la situation organisationnelle et institutionnelle de la commune en terme de forces et faiblesses ;
- Un plan de renforcement structurel et organisationnel de l'institution communale est élaboré sur la base des priorités identifiées par la commune ;
- Les différentes parties prenantes du développement local sont identifiées, ainsi que leurs principales forces/atouts et contraintes/difficultés ;
- Les axes d'amélioration de la collaboration entre la commune et les différentes parties prenantes du développement local sont identifiés.

Le contenu du DIC

Le diagnostic communal se concentre sur la commune en tant qu'institution. La démarche met un accent particulier sur l'identification des forces et des faiblesses de la commune à travers une analyse des problèmes liés à la gestion des différentes ressources (humaines, financières et patrimoniales) et de la gestion des relations avec les autres acteurs locaux.

La méthodologie de réalisation du DIC a été élaborée sur la base d'une liste d'éléments clés³ que nous avons regroupés en quatre catégories :

- Ressources humaines ;
- Ressources financières ;
- Patrimoine communal ;
- Gestion des relations.

La méthodologie

La méthodologie peut être divisée en quatre étapes principales :

1. La préparation
2. Le diagnostic participatif
3. Le dépouillement, le traitement et l'analyse des données
4. La validation des résultats et l'identification des axes de renforcement.

³ Cf. **Annexe I** pour la liste exhaustive des éléments clés.

Le tableau synoptique en **Annexe II** présente les moments principaux, les outils et le rôle du prestataire pour chacune de ces étapes.

Description des étapes

Préparation

L'objectif global de cette étape est de s'accorder avec les acteurs de la mairie sur les objectifs et la méthodologie de réalisation du diagnostic, le calendrier de travail, l'implication et le rôle de chacun.

Une séance introductive avec l'exécutif communal, les présidents de commissions ou certains conseillers, les cadres communaux, permettra aux PS de discuter et d'échanger sur les objectifs du DIC. Il est clairement apparu que l'insuffisance de sensibilisation aux objectifs du DIC peut constituer un facteur de blocage ou d'échec dans sa réalisation.

Déjà dans cette étape la commune a un rôle crucial parce que une importante partie des données sur la commune doivent être produits par l'équipe communale elle même et être mis à la disposition du prestataire. Ce travail doit être fait sur la base des documents et fiches de collecte que le PS met à la disposition de la commune⁴. Pour faciliter l'appropriation de la méthodologie par la commune, le PS peut accompagner les concernés dans le remplissage des fiches.

Au même temps le PS prend contact avec d'autres personnes ressources (Chef du Service Provincial des Communes, représentants des services étatiques, partenaires de la Commune, etc.) pour élaborer une image générale sur la Commune et mieux préparer le travail de diagnostic participatif.

Une première analyse des données collectées (commune et personnes ressources) permettra de mieux orienter le PS dans la facilitation des réflexions des membres de l'équipe communale.

Les résultats attendus de cette étape sont des notes synthétiques, des cartes, des diagrammes, des tableaux de synthèse, etc.

⁴ Cf. **Annexe V** pour la liste des documents de base et les **Annexe VIII et IX** pour avoir des exemples de fiches de collecte des données

Diagnostic Participatif

Cette démarche, qui reste flexible et perfectible, prévoit d'associer les différents membres de l'équipe communale et peut éventuellement associer d'autres personnes ressources extérieures : populations, partenaires de développement, structures déconcentrées de l'état, etc.

Nous pouvons identifier lors de ce diagnostic deux techniques principales. L'une est représentée par la réflexion – autoanalyse en groupes et l'autre par les entretiens bilatéraux ou en groupes restreints des participants avec le prestataire. Cela permettra de profiter au maximum de la présence des participants en leur donnant des espaces pour se confronter mais aussi des moments pour parler « plus librement ».

Dans le cadre du diagnostic participatif, certains outils de la MARP sont utilisés, nous pouvons prioritairement citer :

- Observation directe ;
- Entretien informel ;
- Guide d'entretien/Check list pour la réalisation des différents entretiens.

Un plan de collecte de données qui fait le lien entre les outils et la nature des données à collecter est présenté en **Annexe III**⁵.

Dépouillement, traitement et analyse des données

Les données collectées pendant la phase préparatoire et complétés grâce au diagnostic participatif sont organisés et synthétisés par le prestataire. L'implication de la commune dans l'analyse des données favorisera un transfert des compétences, le PS devrait s'assurer que des personnes désignées par le Maire puisse prendre activement part à cette étape.

Le PS est chargé de vérifier l'existence des toutes les informations recherchées et la pertinence des informations collectées, à travers une triangulation des différentes sources auxquelles il a eu accès.

L'analyse des données permettra au prestataire de préparer la séance de restitution. A cet effet il devra identifier les points qui nécessitent une clarification (informations absentes ou incomplètes, incongrues et non homogènes). Il devra aussi préparer une présentation des résultats du diagnostic qui soit le plus possible objective.

⁵ Cf. aussi l'**Annexe II** où nous présentons la liste des outils conseillés pour chaque étape.

La vision personnelle qu'il aura élaborée de la situation de la commune, de ces forces et faiblesses lui servira pour préparer des questions aptes à faciliter la discussion entre les participants autour des sujets identifiés comme étant difficiles à aborder.

Validation des résultats et identification des axes de renforcement

Si lors du diagnostic participatif, la présence de certains représentants des différentes composantes de l'équipe communale est suffisante, dans cette dernière étape il peut être demandé une plus ample participation de l'équipe communale.

Cela permettra de valider le diagnostic devant une assise plus importante et facilitera la circulation des résultats.

La validation des résultats constitue la première partie de cette séquence. Une fois que la situation actuelle de la Commune est définie les participants sont appelés à identifier les principaux axes de renforcement de l'institution communale et à élaborer un plan de travail qui les traduise en activités.

Eléments pour la définition des critères de qualité d'un DIC

Nous proposons de définir la qualité du diagnostic en focalisant sur les aspects suivants.

Domaine	Critère	Source de vérification
Collecte des données secondaires	Les données secondaires de la commune ont été recherchées et exploitées	Dans le rapport final : Liste des documents utilisés comparée avec la liste en annexe V et avec la liste des documents fournis par la commune
Collecte des informations auprès de l'équipe municipale	Un échantillon significatif des différentes catégories d'acteurs (conseillers, exécutif, personnel) de l'équipe municipale a été impliqué Les informations contradictoires ou défaillantes sont discutées lors de la séance de restitution	Fiches de collecte des données et nombre d'entretiens Rapport de la séance de diagnostic participatif Cohérence des informations présentées dans le diagnostic
Analyse des données	Les analyses sont faites de façon objective sans biais de la part du prestataire Les résultats sont présentés de façon structuré et lisible	Rapport provisoire Séance de restitution et validation
Elaboration de l'état des lieux	Les informations sur la commune sont complètes et fiables	Rapport de la séance de restitution et validation
Identification des forces et faiblesses	Les forces et faiblesses identifiées sont pertinentes	Rapport de la séance de restitution et validation
Identification des opportunités et contraintes	Pertinence	Rapport de la séance de restitution et validation
Elaboration du plan de renforcement	Les axes de renforcement sont identifiés Des actions spécifiques pour chaque axe ont été élaborées Des indicateurs objectivement vérifiables ont été définis La cohérence entre les résultats du diagnostic et le plan de renforcement est assurée	Rapport final
Transfert des compétences au niveau communal/appropriation de la démarche par la commune	Il existe une ou plusieurs personnes qui ont assisté le prestataire dans le cadre de sa mission et qui maîtrisent la démarche utilisée	Discussion avec la ou les personnes qui ont été responsabilisées pour suivre et coopérer avec le prestataire

ANNEXES

- ANNEXE I. Eléments clés du DIC**

- ANNEXE II. Tableau synoptique de la méthodologie de réalisation d'un DIC**

- ANNEXE III. Plan de collecte des données**

- ANNEXE IV. Chronogramme indicatif de réalisation du DIC**

- ANNEXE V. Liste non exhaustive des documents de base**

- ANNEXE VI. Guide de collecte des informations générales**

- ANNEXE VII. Guide d'entretien avec les services déconcentrés de l'Etat**

- ANNEXE VIII. Guide de collecte des informations relatives aux mécanismes de la gestion financière**

- ANNEXE IX. Fiches techniques de collecte des données**

- ANNEXE X. Fiche synthétique de présentation de la Commune**

- ANNEXE XI. Format du rapport**

ANNEXE I. Eléments clés du DIC**Ressources humaines**

Analyser la situation du personnel communal

1. Fonction, nombre, sexe, formation de base et formations reçues en tant que personnel communal, description du poste et des principales tâches ;
2. Type de contrat (temporaire, permanent, saisonnier, fonctionnaire affecté ...), rémunération (montant et régularité des paiements) et autres bénéfices sociaux (CNPS, assurances, etc.) ;
3. Masse salariale ;
4. Politique de gestion des ressources humaines (embauche, formations de base et additionnelles, motivation, évaluation, carrière du personnel)
5. Existence et fonctionnalité d'un organigramme ;
6. Connaissance et appréciation de la qualité des services rendus ;
7. Responsabilisation du personnel à commencer par les adjoints (délégation) ;
8. Tenue de réunions du personnel (régularités, thèmes) ;
9. Appréciation de la maîtrise d'ouvrage communale en terme de politique de qualification du personnel communal.

Apprécier la composition et le fonctionnement des organes (exécutif communal, conseil municipal)

1. Exécutif communal : répartition des tâches entre le maire et ses adjoints ;
2. Conseil municipal : nombre de sessions tenues par an, rôle dans la gestion de la Commune, rôle dans l'orientation et le contrôle de l'utilisation du budget communal, circulation des informations (vers la population et de la population vers la Commune), nature des informations (politique ou informations sur le développement) ;
3. Conseillers municipaux : % par sexe et par classe d'âge, représentant quelles catégorie socioprofessionnelles, représentants par clans familiaux et des chefs traditionnels ;
4. Nombre de partis politiques représentés dans le conseil municipal ;
5. Formation de base et formations reçues en tant que conseillers ;
6. Perception de leur rôle en tant que conseiller ;
7. Commissions techniques : nombre, fonctions, composition, fonctionnement (nombre de réunions, thèmes discutés), activités réalisées et en cours, moyens ;
8. Processus de prise de décision sur les actions à mener et leur inscription sur le budget ;
9. Analyser le système de suivi des activités de la commune.

Ressources financières

Apprécier le processus d'élaboration du budget communal.

1. Dates de décision du budget communal et dates d'approbation par les services de l'Etat ;
2. Implication du conseil municipal dans l'élaboration et le suivi du budget communal ;
3. Implication de la population dans l'élaboration et le suivi du budget communal ;
4. Transparence, publication du budget prévisionnel et comptes communaux

Analyser la structure du budget

1. Budget annuel sur trois exercices et son utilisation (% fonctionnement, % investissement), taux d'exécution, état des dépenses ;
2. Quelles sont les ressources financières propres (montant et provenance) ;
3. Quelle est la capacité de mobilisation de ressources financières externes (montant et provenance).

Analyser le mécanisme de collecte des ressources financières propres

1. Connaissance de l'assiette fiscale et existence d'une stratégie de mobilisation des ressources financières ;
2. Organisation des services de collecte (Responsables, acteurs impliqués) ;
3. Documents de collecte ;
4. Moyens logistiques ;
5. Sécurisation des fonds collectés.

Analyser la structure des comptes administratifs sur trois exercices

1. Dates de soumissions des comptes administratifs au conseil communal et dates d'approbation par les services de l'Etat (appréciation des écarts) ;
2. taux de recouvrement des taxes ;
3. taux d'investissement.

Plan de développement communal

1. Vérifier l'existence ou non d'une planification communale ;
2. apprécier le mode de réalisation de la planification (qui participe ?) ;
3. Financement de l'élaboration du PDC (coût et provenance du financement) ;
4. Appréciation des principales activités inscrites dans le PDC (sociales, génératrices de revenu, etc.) ;
5. Existence d'un système de suivi de l'exécution du PDC (ressources humaines internes ou externes à la commune, mécanismes internes à la commune ou externes, maîtrise d'ouvrage communale ou déléguée).

Patrimoine communal

Evaluer le patrimoine communal et le système de gestion.

1. Existence d'un inventaire du patrimoine communal ;
2. Nombre par typologie, état de fonctionnement et niveau d'utilisation ;
3. Sources de financement des infrastructures ;
4. Propriété des infrastructures ;
5. Situation du matériel roulant (nombre, nature, état) ;
6. Mode de gestion (location aux tiers, utilisation gratuite) ;
7. Système d'entretien (implication des populations pour l'entretien des infrastructures) ;
8. Existence du personnel de maintenance ;
9. Formation du personnel en matière de gestion du patrimoine ;
10. Gestion du foncier ;
11. Gestion des ressources naturelles ;
12. Valorisation des ressources touristiques.

Gestion des relations

1. Appréciation des relations entre la Commune et la tutelle ;
2. Appréciation des relations entre la Commune et les services techniques ;
3. Appréciation des relations entre la Commune et les autres Communes et la CVUC ;
4. Appréciation des relations entre la Commune et les chefferies traditionnelles et les congrégations religieuses ;
5. Appréciation des relations entre la Commune et la société civile (CDV, GIC et structures faïtières, Associations, ONG)
6. Appréciation des relations entre la Commune et les acteurs du secteur privé ;
7. Appréciation des relations entre la Commune et les projets et programmes de développement ;
8. Existence de jumelages avec d'autres communes.

Contraintes de la Commune sur le plan social, économique, environnemental, culturel et politique.

Opportunités de la Commune sur le plan social, économique, environnemental, culturel et politique.

ANNEXE II. Tableau synoptique de la méthodologie de réalisation d'un DIC

Etapes	Méthodes	Outils	Rôle du prestataire	Personnes ressources	Observations
Préparation					
Prise de contact avec la Commune	Discussion des objectifs et des principaux axes du diagnostic	Questions ouvertes Calendrier de travail	Présente les objectifs et la méthodologie du DIC Elabore et soumet au Maire une proposition de calendrier de travail	Maire ou représentant de la Commune	S'assurer que les objectifs du DIC sont partagés par le Maire Clarifier le rôle de la Commune dans la production des données et la facilitation de l'accès aux informations
Choix des participants	Discussion avec le Maire pour identifier les participants au niveau de l'équipe communale et les personnes ressources à rencontrer	Liste des critères	Pose de questions pour permettre au Maire d'établir la liste de participants pertinente	Maire ou représentant de la Commune Secrétaire Général	Les participants doivent participer activement à la vie de la commune, le diagnostic se base sur leurs apports et leurs capacités d'autoanalyse
Collecte et analyse des données secondaires	Etablissement de la liste de documents clés à produire par la Commune Vérification des données produites par la Commune et triangulation avec d'autres sources d'information	Liste des critères Liste des documents clés Fiches de collecte des données	Elabore la liste des documents clés Elabore les fiches de collecte des données Présente les documents élaborés au représentant de la Commune Collecte et analyse les données en faisant aussi recours à d'autres personnes ressources	Secrétaire général de la Mairie ou autre personne au sein de la Commune Chef du Service Provincial des Communes	Veiller au temps imparti à la production des informations par la Commune afin d'avoir la plus grande partie des données avant le diagnostic participatif. Un délai de deux semaines à partir de la séance introductive et de la remise des fiches de collecte peut être suffisant pour cette étape.

Etapes	Méthodes	Outils	Rôle du prestataire	Personnes ressources	Observations
Diagnostic Participatif					
Présentation des objectifs du DIC	Exposé et débats Discussion et validation des axes de l'analyse	Visualisation des éléments clés de la présentation	Présente les objectifs et la méthodologie du DIC Elabore une proposition pour le programme de travail		Bien expliquer qu'il ne s'agit pas d'un « examen » de la commune mais d'un instrument pour déclencher des changements positifs Prendre le temps pour que les participants puissent réagir et poser des questions S'assurer que la compréhension des objectifs est bonne
Identification des forces et des faiblesses de la Commune	Travaux en groupes (3 groupes : exécutif, conseillers, personnel) Entretiens individuels Restitution des travaux en plénière pour validation	TdR pour le travail en groupe Questions Chek list ISS Diagramme de Venn Focus group Observation directe	Facilite la répartition des participants en groupes Facilite le déroulement des travaux en groupes (compréhension des TdR) Réalise des entretiens individuels avec quelques participants et autres personnes ressources	Secrétaire général Receveur municipal Délégués d'arrondissement des différents services de l'Etat	Eviter que le Maire confisque la parole Constituer au moins trois groupes pour permettre à chaque catégorie de participant de contribuer aux travaux
Clôture de l'atelier	Evaluation des participants et du prestataire Planification de la suite	Tour de table Brainstorming	Facilite l'intervention de tous les participants Rappelle les objectifs de l'étape de restitution	Chargé du suivi de la prestation au niveau communal	Fixer une date pour la restitution et arrêter la liste des participants

Etapas	Méthodes	Outils	Rôle du prestataire	Personnes ressources	Observations
Dépouillement, traitement et analyse des données					
Vérification de l'existence de toutes les données recherchées	Revue des données collectées Revue des résultats des travaux de groupe Revue des notes	Notes Résultats des travaux des groupes Fiches de collecte des données	Complète les fiches de collecte sur la base des résultats du diagnostic participatif Vérifie si toutes les informations sont disponibles		
Vérification des éventuelles contradictions entre les différentes sources d'informations	Triangulation des informations recueillies auprès de différentes sources	Notes Résultats des travaux des groupes Fiches de collecte des données	Vérifie la concordance entre les différentes sources d'information Prépare des remarques à soumettre à l'attention des participants lors de la restitution en cas de non concordance entre les données recueillies		
Analyse de la situation de la commune par rapport à son rôle et à ses compétences	Mettre en évidence les écarts entre quantité et typologie de ressources communales présentes et leur gestion et quantité et typologie de ressources nécessaires et leur gestion pour accomplir aux tâches que la loi confie aux CTD	Textes de loi	Prépare une lecture personnelle des résultats du diagnostic	Autorités de tutelle	Le prestataire veille à la formulation de son point de vue sur les résultats du diagnostic pour éviter que cela apparaisse comme un jugement ou une note académique

Etapes	Méthodes	Outils	Rôle du prestataire	Personnes ressources	Observations
Synthèse des résultats	Présentation des résultats de la collecte et analyse de données sous forme de rapport descriptif, de fiches synthétiques, de graphes	Canevas du rapport DIC	Elabore une première ébauche du rapport Prépare la présentation des résultats du DIC		Visualiser les résultats du diagnostic en mettant en évidence les éventuelles contradictions et les points qui méritent un approfondissement
Validation des résultats et identification des axes de renforcement					
Présentation et validation des résultats du diagnostic	Exposés par domaine du diagnostic (RH, RF, patrimoine, gestion des relations) Débats, propositions d'amendements, validation	Visualisation des résultats du DIC Questions	Présente les résultats du DIC Modère le débat afin de vérifier la pertinence des résultats et d'arriver à les faire valider par les participants	Exécutif Conseillers Personnel Délégués des services déconcentrés de l'état (techniques et de tutelle)	Identifier les points qui soulèvent plus de débats Veiller à ce que l'absence de discussion sur un point donné ne soit pas liée à des blocages plutôt qu'à un manque d'intérêt
Identification des principaux axes et activités de renforcement de la commune	Travaux en groupes (par domaine) Restitution des travaux en plénière Contribution du prestataire Validation	Termes de référence pour le travail en groupe Questions Exposé et débats	Facilite la répartition des participants en groupes Facilite le déroulement des travaux en groupes (compréhension des TdR) Modère le débat afin de vérifier la pertinence des axes et activités de renforcement identifiées	Exécutif Conseillers Personnel	Veiller à la correspondance entre résultats du diagnostic et axes de renforcement identifiés Veiller à ce que les axes identifiés ne soient pas « pour le prestataire ou la structure d'appui » mais qu'il traduisent les priorités de la Commune

ANNEXE III. Plan de collecte des données

INFORMATION RECHERCHE	OUTILS	SOURCE DES DONNEES SECONDAIRES	PERSONNES RESSOURCES
Ressources Humaines			
Situation du personnel communal	Fiches de collecte des données secondaires Observation directe Entretien informel Interview semi – structurée (ISS)	Etat du personnel Budgets et comptes administratifs des trois derniers exercices Procès verbaux des réunions du personnel Organigramme formel	Personnel Secrétaire général ou, à défaut, la personne qui en tient lieu
Composition et organisation du conseil municipal	Fiches de collecte des données secondaires Entretien informel Observation directe et ISS	Liste exhaustive des conseillers municipaux Liste exhaustive des commissions techniques PV des réunions des commissions techniques Rapports de suivi des activités de la Commune	Exécutif communal Présidents des commissions
Ressources financières			
Structure du budget	Fiches de collecte des données secondaires Interview semi – structurée (ISS)	Budgets et comptes administratifs des trois derniers exercices	Secrétaire général ou à défaut la ressource qui en tient lieu Receveur Municipal et comptable matière
Processus d'élaboration du budget communal	Fiches de collecte des données secondaires et ISS	Liste des destinataires des budgets prévisionnels et comptes communaux	

INFORMATION RECHERCHE	OUTILS	SOURCE DES DONNEES SECONDAIRES	PERSONNES RESSOURCES
Patrimoine communal			
Patrimoine communal et système de gestion	Fiches de collecte des données secondaires	Etat de l'inventaire patrimonial	Comptable matière ou à défaut la ressource qui en tient lieu
	Interview d'informateur clé		Chargé de la gestion – entretien des engins et/ou bâtiments
Gestion des relations			
Existence et nature des relations	Fiches de collecte des données secondaires	Actes de collaboration ou de partenariat avec d'autres institutions	Exécutif Communal, Secrétaire général
	Check list Diagrammes de Venn et de Chapati	Correspondances éventuelles	
Conflits			
Types/Nature des conflits	Entretien individuel, Focus group		Conseillers municipaux
Enjeux des conflits (politiques, économiques, ethniques, ...)	Entretien individuel, Focus group		Exécutif communal
Acteurs des conflits	Entretien individuel, Focus group, Diagramme de Venn		Personnel
Mécanisme de gestion des conflits	Entretien individuel, Focus group		

INFORMATION RECHERCHE	OUTILS	SOURCE DES DONNEES SECONDAIRES	PERSONNES RESSOURCES
Contraintes et Opportunités			
<p>Contraintes de la Commune sur le plan social, économique, environnemental, culturel et politique</p> <p>Opportunités de la Commune sur le plan social, économique, environnemental, culturel et politique</p>	<p>SEPO – Succès, Echecs, Potentialités, Obstacles</p> <p>Brainstorming</p> <p>Focus Group</p>	<p>Données statistiques disponibles</p> <p>Cartes diverses</p> <p>Rapports d'études</p>	<p>Exécutif communal</p> <p>Conseillers municipaux</p> <p>Personnel</p>

**ANNEXE IV. Chronogramme indicatif de réalisation du DIC
(Intervention du prestataire de service)**

<i>Etape</i>	<i>Activité</i>	<i>Contenu</i>	<i>Durée</i>
<i>Préparation</i>	Rencontre préparatoire	<ul style="list-style-type: none"> o Approbation des orientations et de la démarche de réalisation du DIC o Validation du calendrier de travail 	1 jr
<i>Diagnostic participatif</i>	Diagnostic structurel et organisationnel de la commune	<ul style="list-style-type: none"> o Analyse de la structure de l'institution communale o Analyse de l'organisation de l'institution communale o Analyse des ressources humaines, financières, matérielles, logistiques, etc. o Elaboration d'un plan de renforcement de l'institution communale 	2 jrs
<i>Validation/Restitution</i>	Séance de présentation et validation du DIC	<ul style="list-style-type: none"> o Restitution du DIC et validation par les parties prenantes 	1 jr
			Total 4 jrs

**ANNEXE V. Liste non exhaustive des documents de base
(Sources de données secondaires)**

1. Etat du personnel
2. Organigramme formel
3. Budgets et comptes administratifs des trois derniers exercices
4. Procès verbaux des réunions du personnel
5. Liste exhaustive des conseillers municipaux
6. Liste exhaustive des commissions techniques
7. PV des réunions des commissions techniques
8. Rapports de suivi des activités de la Commune
9. Liste des destinataires des budgets prévisionnels et comptes communaux
10. Exemple de PDC
11. Tableau de bord du système de suivi du PDC
12. Etat de l'inventaire patrimonial
13. Correspondances éventuelles
14. Actes de collaboration ou de partenariat avec d'autres institutions
15. Données statistiques disponibles
16. Cartes diverses
17. Rapports d'études

ANNEXE VI. Guide de collecte des informations générales

1. Date de création de la commune
 2. Bref historique
 3. Superficie
- Nombre de villages / de Chefferies (1^{er}, 2e et 3e degré)
4. Population : nombre, composition (age, sexe, clans/ethnies %)
 5. Infrastructures sociales :
 - Ecoles maternelles
 - Ecoles primaires
 - Ecoles secondaires
 - Centres de Santé / Hôpitaux
 - Infrastructures socioculturelles et sportives
 - Energie : eau et électricité (adduction d'eau ou forage, point d'eau aménagés...)
 - Voies de communication (routes, pistes,...)
 - Marchés,
 - Télécommunications (téléphonie, radio, ...)
 6. Ressources naturelles et touristiques
 7. Activités économiques
 - Agriculture (principales cultures) pêche et élevage (donner les proportions)
 - Services : marchés, assurances (mutuelles de santé), banque (Etablissement de micro finance)
 - Commerce
 - Industrie
 8. Contraintes et opportunités au développement
 9. Existence des structures d'encadrement : ONG, Projets...
 10. Secteur privé

ANNEXE VII. Guide d'entretien avec les services déconcentrés de l'Etat

- 1) Existe-il une relation entre vos services et la commune ?
- 2) Si oui, quel est son contenu et quelle est votre appréciation de cette relation ?
- 3) Quelles sont vos attentes par rapport à la commune ?
- 4) Quel est votre regard critique et externe sur la commune : activité, fonctionnement, exécutif communal, etc. ?
- 5) Opportunités / Menaces sur le développement de la commune.

Informations qualitatives et quantitatives de la commune en rapport avec la mission du service technique concerné.

ANNEXE VIII. Guide de collecte des informations relatives aux mécanismes de la gestion financière

1) Procédure d'Encaissement / Décaissement

Quoi ?	Qui ? (Ordonnateur)	Avec qui ? (Co-ordonnateur/Exécuteur)	Comment ? (Procédure)	Quand ?	Où ?

2) Contrôle des finances

Quoi ?	Qui ? (Ordonnateur)	Avec qui ? (Co-ordonnateur/Exécuteur)	Comment ? (Procédure)	Quand ?	Où ?

3) Rapports financiers

Quel rapport ?	Qui l'élabore ?	Avec qui ?	Quand ?	Comment ? (Méthode)	Est-il publié ?	Qui peut y accéder ?	Est-il disponible ?

4) Comptabilité et suivi

Existence des documents comptables	Lesquels sont disponibles ?	Qui les tient ?	Quand ?	Qui fait leur suivi/contrôle ?	Quand ?	Existe-t-il un plan comptable ?	Ce plan est-il respecté ?	Existe-t-il une procédure d'enregistrement ?	Cette procédure est-elle écrite ?
Journal									
Grand-livre									
Autres (à préciser)									

Quelles sont vos pièces comptables ?	Sont-elles obligatoires pour l'enregistrement/contrôle ?	L'obligation est-elle avant ou après l'encaissement ?	L'obligation est-elle avant ou après le décaissement ?	Qui les conserve ?	Pour quelle durée ?	Qui les contrôle ?	A quelle période ?

ANNEXE IX. Fiches techniques de collecte des données

Fiche 1. Ressources humaines

1.1. Classification du personnel

	1	2	3	4	5
Nom et prénom					
Date de naissance					
Sexe					
Qualification de base					
Date d'embauche					
Type de contrat					
Formations reçues après recrutement					
Fonctions					
Description des tâches					
Salaire et avantages sociaux					
Régularité des salaires ⁶					

⁶ R pour salaires réguliers et IR (n) pour salaires irréguliers avec n mois de retard.

1.2. Politique de gestion des ressources humaines (GRH)

	Modalités	Oui/Non	Observations
Existence d'un profil de carrière			
Existence d'un document formel et officiel (ex : règlement intérieur)			
Mise en œuvre du document en question			
Le profil de carrière concerne seulement quelques catégories			
Système d'évaluation et de motivation du personnel	Recherche de l'efficacité		
	Effet de suivisme		
	Complaisance		
	Autres		
Recrutement			
Planification des ressources humaines			
Mode d'avancement	Discrétionnaire		
	Concours interne		
	Ancienneté		
	Liées aux ressources		
	Autres		
Pouvoir de décision des avancements	Le Maire		
	Le Maire et ses adjoints		
	Le conseil municipal		
	Autres		
Autres observations			

1.3. Viabilité organisationnelle : responsabilisation du personnel, efficacité des ressources, etc.

	Modalités	O/N		Observations
Existence d'un cahier de charges/ flow chart/ pour le personnel				
Mise en œuvre effective du cahier des charges				
Existence d'une répartition formelle des tâches entre le Maire et ses adjoints				
Mise en œuvre de cette répartition formelle des tâches				
Existence des réunions du personnel				
Fréquence des réunions	Hebdomadaire			
	Bi-hebdo			
	Mensuel			
	Autres			
Thèmes de discussion				
Remarques				

1.4. Fonctionnement des services

Service.....									
Missions :									
Personnel		Matériel de travail		Communication intra et inter services		Planification des activités		Evaluation des activités / du personnel	
Forces	Faiblesses	Forces	Faiblesses	Forces	Faiblesses	Forces	Faiblesses	Forces	Faiblesses

1.5. Le Conseil Municipal

1.5.1. Les conseillers Municipaux

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Identification									
Date de naissance									
Sexe									
Formation de base									
Formation reçue en tant que CM									
Catégorie socioprofessionnelle									
Clan familial									
Hiérarchie traditionnelle									
Parti politique									
Observations									

1.5.2. Organisation des commissions techniques

	Fonctions	Composition	Fonctionnement				
			Nombre réunions	Thèmes discutés	Activités réalisées	Activités en cours	Moyens
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							

1.5.3. Organisation du Conseil Municipal

Nombre de session/an	
Rôle dans la gestion de la Commune	
Rôle dans l'orientation du budget communal	
Rôle dans le contrôle du budget communal	
Moyens de communication de la population vers la Commune	
Moyens de communication internes	
Moyens de communication de la Commune vers la population	
Nature des informations	

Fiche 2. Ressources financières :

2.1. Analyse des écarts entre les prévisions et les réalisations budgétaires⁷

Pour les recettes, sur la base de la structure du Compte administratif

Titre, Classe, chapitre, article, paragraphe	Nature de la recette	Recettes propres ou extérieures	Total (BP)	% sur le BP total	Total (CA)	% sur le CA total	Taux de réalisation
--	----------------------	---------------------------------	------------	-------------------	------------	-------------------	---------------------

Pour les dépenses

Titre, Classe, chapitre, article, paragraphe	Nature de la dépense	Catégorie de la dépense				Total (BP)	% sur le BP total	Total (CA)	% sur le CA total	Taux de réalisation
		Fonctionnement								
		Dépenses liées au personnel - P								
		Dépenses pour l'équipe municipale - M								
		Dépenses de fonctionnement courant - F								
		Appui à l'autorité administrative - T								
		Entretien du patrimoine communal - C								
		Subventions aux tiers - S								
		Participation au fonctionnement d'autres structures - A								
		Investissement								
		Engins - E								
		Bâtiments - B								
		Equipements divers - V								
		Terrains - T								
		Emprunts - D								

⁷ Fichier Excel disponible

2.2. Principaux sources de recettes propres et extérieures

2.3. Principaux postes de dépenses (fonctionnement et investissement)

2.4. Recettes et dépenses par habitant

2.5. Gestion des amortissements

2.6. Gestion de la dette

2.7. Analyse des tendances sur la base des documents des trois derniers exercices

	Situation générale	2002	2003	2004
1	Total Recettes			
2	Total Dépenses			
3	Excédent d'exercice			
4	Taux d'exécution			
Recettes				
5	Fonctionnement			
6	Investissement			
7	Recettes propres - P			
8	Recettes extérieures - E			
9	CAC			
10	Recettes fiscales			
11	Taxes communales indirectes			
12	Recettes tot/habitant			
13	Recettes propres/habitant			
Dépenses				
14	Fonctionnement			
15	Investissement			
16	Fonctionnement/habitant			
17	Investissement/habitant			
Fonctionnement				
18	Dépenses liées au personnel - P			
19	Dépenses pour l'équipe municipale - M			
20	Dépenses de fonctionnement courant - F			
21	Appui à l'autorité administrative - T			
22	Entretien du patrimoine communal - C			
23	Subventions aux tiers - S			
24	Participation au fonctionnement d'autres structures - A			
Investissement				
25	Engins - E			
26	Bâtiments - B			
27	Equipements divers - V			
28	Terrains - Te			
29	Emprunts - D			
30	Nombre d'habitants			

2.1 Processus d'élaboration du budget communal et de validation des comptes administratifs.

	Quoi ?/ Quelle décision ?	Qui ? (Qui décide ?)	Avec Qui ?	Comment ? (mode de prise de décision, critère)	Quand ?	Où ?	Observations
Processus d'élaboration du budget⁸	1. Elaboration du budget						
	2. Décision du budget						
	3. Approbation du budget						
	4. Suivi du budget						

⁸ Spécifier le rôle de chaque acteur dans le processus d'élaboration du budget : population, tutelle et conseil Municipal

2.2. Processus d'élaboration du budget communal et de validation des comptes administratifs (Suite)

	Quoi ?/ Quelle décision ?	Qui ? (Qui décide ?)	Avec Qui ?	Comment ? (mode de prise de décision)	Quand ?	Où ?	Observations
Processus d'élaboration du budget ⁹	5. Publication du budget						
	6. Soumission des comptes municipaux						
	7. Approbation des comptes municipaux						
	8. Publication des comptes municipaux						

⁹ Spécifier le rôle de chaque acteur dans le processus d'élaboration du budget : population, tutelle et conseil Municipal

2.3. Processus d'élaboration du Plan de Développement Communal (PDC)

	<i>Quoi ?/ Quelle décision ?</i>	<i>Qui ? (Qui décide ?)</i>	<i>Avec Qui ?</i>	<i>Comment ? (mode de prise de décision)</i>	<i>Quand ?</i>	<i>Où ?</i>	<i>Observations</i>
Processus d'élaboration du PDC¹⁰ ou d'autres plans, comme le <i>Plan de Campagne</i>	1. Elaboration du PDC						
	2. Financement de l'élaboration du PDC						
	3. Suivi de l'exécution du PDC						

¹⁰ A ne traiter que dans le cas d'existence d'une planification communale

2.4. Classification des Principales activités du PDC par secteurs ou d'autres plans par secteurs

<i>Activités</i>	<i>Secteur</i>	<i>Montant</i>	<i>Observation</i>

Fiche 3. Les conflits

	<i>Nature/Type des conflits</i>	<i>Enjeux¹¹</i>	<i>Acteurs des conflits</i>	<i>Mécanisme de gestion des conflits</i>	<i>Observations</i>
Conflits					

¹¹ Les enjeux peuvent être écologiques, démographiques, économiques, socioculturels, politiques, etc.

Fiche 4 : Patrimoine communal

<i>Biens par nature</i>	<i>Date d'acquisition</i>	<i>Valeur d'acquisition</i>	<i>Valeur actuelle</i>	<i>Etat de fonctionnement</i>	<i>Sources de financement/ mode d'acquisition</i>	<i>Date de mise en service</i>	<i>Propriété</i>	<i>Mode de gestion/ contrôle de l'utilisation</i>	<i>Système d'entretien</i>	<i>Observations</i>
Terrains										
Infrastructures										
Bâtiments										
Matériels de transport										
Autres (forets, etc)										

Fiche 5 : Rôle de la Commune dans la promotion du développement économique local

Organisation communale

- existence d'une commission communale en charge de l'économie locale
- volet économique présent dans le plan communal
- ressources financières actuelles et potentielles de la commune
- existence d'un dialogue entre la commune et les services déconcentrés de l'Etat sur l'économie locale

Politique économique

- existence d'un fichier des contribuables
- stratégie de collecte des taxes
- existence d'un dialogue permanent entre la commune et le secteur privé
- nombre et envergure des actions communales de promotion de l'économie locale au cours de la dernière année
- types de services rendus au secteur privé
- délais de traitement des dossiers
- existence d'une politique DEL au sein de la commune
- existence d'une politique de développement culturel

Fiche 6 : Gestion des relations

Liste non exhaustive des partenaires : MINATD, FEICOM, Services techniques, Chefferies traditionnelles, Congrégations religieuses, Autres communes, CVUC, CDV, GIC, Structures faitières, Associations, ONG, Entreprises, Projets et programmes, ...

Questions clés pour chaque relation :

- Existence d'une relation
- Avec qui ? (Qui représente la structure)
- Nature de la relation
- Contenu de la relation
- Existence de rencontres formelles ou informelle
- Fréquence des rencontres
- Existence de conflits
- Nature des conflits
- Observations

ANNEXE X. Fiche synthétique de présentation de la Commune

Date de création :
Superficie :
Population :
Ethnies :
Nombre de villages :
Activités économiques :
Infrastructures sociales :
Conseiller Municipal :
Personnel communal :
Patrimoine communal :
Réseau de relation :
Principales forces :
Principales faiblesses :
Opportunités :
Obstacles :

ANNEXE XI. Format du rapport

Sommaire

Liste des abréviations

Fiche signalétique de la commune

Introduction

1. Méthodologie utilisée
2. Informations générales sur la commune
 - A. Historique, cadre physique et population
 - B. Activités économiques
 - C. Infrastructures sociales
3. Etat des lieux
 - A. Ressources humaines
 - B. Ressources financières
 - C. Ressources patrimoniales
 - D. Gestion des relations
4. Forces et faiblesses de l'institution communale
 - A. Forces
 - B. Faiblesses
5. Opportunités et contraintes au renforcement de l'institution communale
 - A. Opportunités de la commune
 - B. Contraintes de la commune
6. Pistes d'actions prioritaires
 - A. Pistes d'actions prioritaires
 - B. Plan de travail

Conclusions générales et recommandations

Annexes

- Annexe 1. Termes de Référence
- Annexe 2. Liste des documents de base utilisés
- Annexe 3. Liste des participants
- Annexe 5. Liste détaillée des personnes ressources externes à la Commune
- Annexe 6. Liste exhaustive des Conseillers Municipaux
- Annexe 7. Liste exhaustive du personnel communal
- Annexe 8. Patrimoine communal
- Annexe 9. Analyse des budgets et comptes administratifs...