

**Des citoyens
responsables
garants de la
prospérité
de leur commune**



MDAT



inter
cooperation
Coopérative des Associations Rurales
Economic Rurales
Département Local et Rural
DELEGATION MADAGASCAR

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



**Des citoyens responsables,
garants de la prospérité
de leur Commune**

Août 2005
Copyright : Programme SAHA - Intercoopération

A – LA COMMUNE

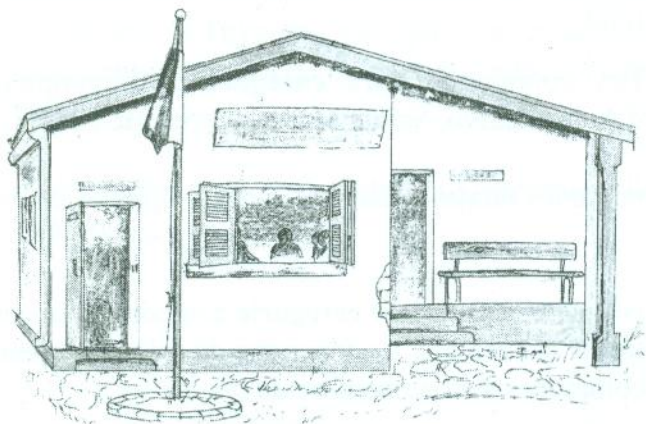
1 – La commune, base du développement

Il est clair que la commune se trouve actuellement à la base de toute action de développement.

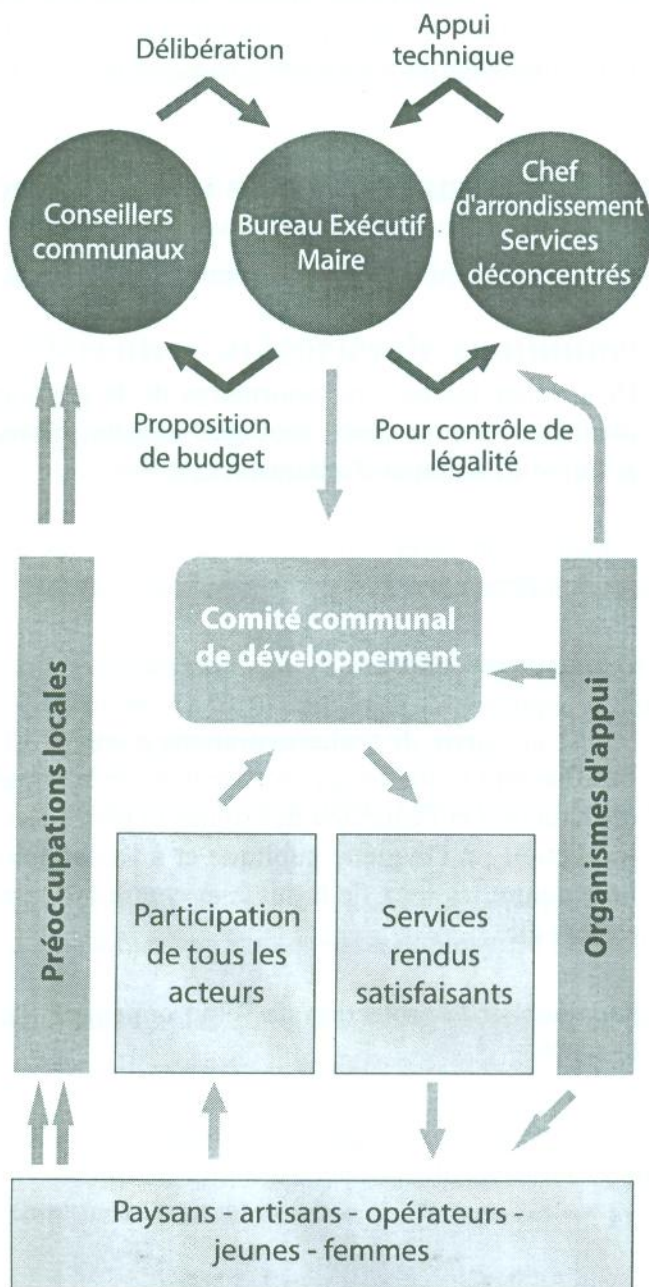
La raison d'un tel choix est le caractère privilégié de la commune en tant que lieu d'échanges et de rencontres. D'où la multiplication, au niveau communal, de projets concernant :

- La lutte contre la pauvreté
- La protection de l'environnement
- Le respect des droits de la femme et de l'enfant
- La lutte contre le sida
- La construction et l'entretien des infrastructures de base.

La commune est également le lieu par excellence d'auto-éducation de la population. Premiers promoteurs de la transparence, le maire et ses collaborateurs s'attèlent à chercher les moyens d'optimiser la communication entre la commune et la population locale.



Le paysage institutionnel de la Commune



4 - Les structures décentralisées et déconcentrées au niveau de la commune

4.1. Les structures décentralisées

4.1.1 Le Conseil communal

L'élection directe par la population des conseillers communaux est fixée par la loi. Ils élisent eux-mêmes les membres du bureau du Conseil communal, composé d'un président, d'un vice-président et de deux rapporteurs.

Afin de délibérer de questions importantes, le conseil peut constituer plusieurs types de commissions :

- D'une part une commission permanente et une non permanente
- Et d'autre part une commission ad hoc et une autre d'enquête.

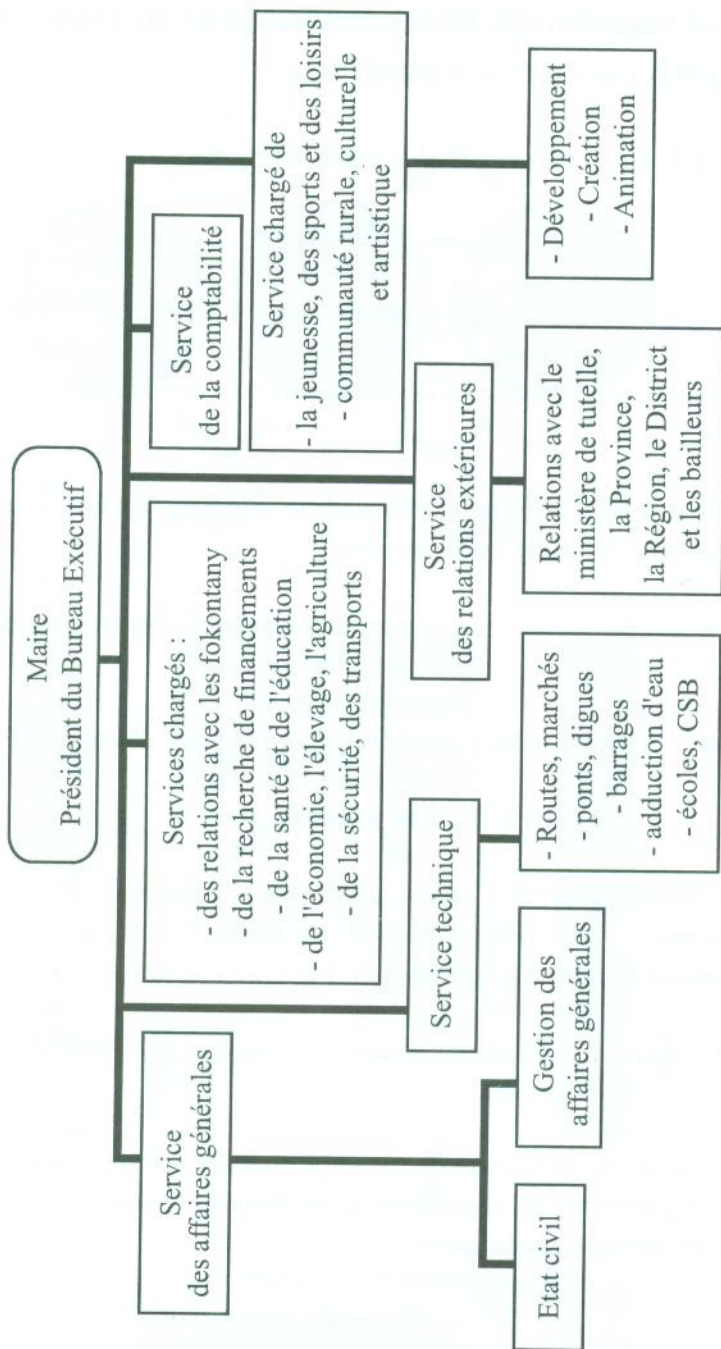
4.1.2 Le Bureau exécutif

Comme pour le Conseil communal, l'élection des membres du Bureau exécutif est fixée par la loi. Le mode de scrutin du maire se fait directement (commune urbaine) ou par liste (commune rurale).

Le maire est président d'office du bureau. Il choisit et nomme lui-même ses collaborateurs.

Afin de lui permettre de mener à bien ses différentes missions pour le développement de la commune, le Bureau exécutif est constitué de plusieurs services techniques.

ORGANIGRAMME TYPE D'UNE COMMUNE



4.2. Les structures déconcentrées

Les structures déconcentrées chargées de la commune sont composées par la Région et le District, menés respectivement par le chef de Région et le chef de District. Au niveau d'une Commune ou d'un groupe de Communes se trouve le chef d'Arrondissement qui est le délégué du chef de District. On y trouve aussi les services déconcentrés de plusieurs ministères (éducation, agriculture et élevage, etc.) qui œuvrent au niveau de la commune.

4.3. Le Fokontany (quartier ou village)

Le Fokontany est une subdivision de la commune. Il est dirigé par le chef de Fokontany, aidé d'un adjoint pour les communes rurales et de deux adjoints pour les communes urbaines. Ils sont nommés par le maire par arrêté, sur proposition d'une liste de cinq noms par l'assemblée générale du fokontany. Le trésorier du Fokontany est aussi nommé par le maire.

Le mandat de tout le staff est de trois ans renouvelable.

Le chef de Fokontany assure la bonne marche globale de sa circonscription. Le Comité de Fokontany est directement responsable de l'administration ainsi que de la sécurité de sa zone.

Les indemnités données aux membres de ce comité sont tirées du budget communal. Le comité de Fokontany dresse un rapport financier écrit après la réalisation de chacune de ses activités.

La Commune consacre un budget à chacun de ses Fokontany, budget préalablement approuvé par le Conseil communal. Le Fokontany est en fait une structure qui aide la Commune à atteindre ses objectifs.

5 - Une structure de concertation au niveau de la commune

La commune possède une structure de concertation où sont conviés ses partenaires.

Tous les acteurs de développement proposent chacun un représentant qui sera par la suite affilié à la structure de concertation locale, en l'occurrence la Structure Communale de Développement ou S.C.D.

Les élus, les organismes publics, les associations et ONGs, les différentes confessions, femmes et jeunes, y seront les principaux intervenants.

La gestion d'une telle cellule de concertation nécessite de la compétence et une bonne capacité de gouvernance car elle fait intervenir plusieurs groupements locaux. La participation de tous est en tout cas requise pour la définition commune :

- d'une stratégie de sensibilisation
- des objectifs à atteindre
- des résultats attendus
- et du mode de gestion communale

6 - Attributions des structures décentralisées

Il est à rappeler que les structures décentralisées sont constituées par des élus : le maire et les conseillers. Ils sont mandatés pour quatre ans.

Le mode de travail de la structure décentralisée est déjà prédéfini.

C'est le maire qui nomme les membres du bureau exécutif et en fixe le nombre.

Chaque fois que les affaires de la commune l'exigent, le bureau exécutif se réunit. Pour être valable, les décisions prises doivent l'être par au moins les deux tiers (2/3) des membres.

Le Conseil se réunit en session ordinaire deux fois par an :

- La **première session** est consacrée à l'approbation du bilan de l'année écoulée. C'est aussi à ce moment que les conseillers délibèrent sur le budget additionnel. Cette session dure au maximum dix jours.
- Le budget primitif de l'année suivante sera ensuite examiné et adopté au cours de la **deuxième session** ordinaire. Celle-ci ne doit pas dépasser les quinze jours.

Le Conseil se réunit en session extraordinaire de trois jours maximum chaque fois que les affaires communales l'exigent.

La délibération du Conseil n'est valable que lorsque une majorité des deux tiers de ses membres assistent à la séance.

Toute décision prise par le Conseil communal doit être déposée auprès du représentant de l'Etat pour contrôle de sa légalité.

Il est toutefois à noter que le maire n'a pas besoin d'attendre la réponse du chef de district avant de commencer à réaliser le programme décidé après délibération. Si une divergence d'opinion surgit entre le Bureau Exécutif et le représentant de l'Etat, c'est le tribunal administratif ou financier qui sera saisi de l'affaire.

7 - Rôles et attributions de la commune

Il est ici question des rôles et attributions du Bureau Exécutif et du Conseil communal de la commune.

7.1. Le Bureau Exécutif

Le maire, président du Bureau Exécutif, représente la commune. Ainsi, il dirige son équipe dans l'exécution des activités suivantes : les affaires générales, l'économie et les finances, les affaires techniques, sociales et culturelles, l'appui et le développement.

Affaires générales

Concernant les affaires générales, il appartient au Bureau Exécutif de :

- préparer l'organigramme de la commune
- recruter les nouveaux employés communaux
- nommer les dirigeants des différents services qu'il crée et finance
- licencier tout personnel irrégulier par rapport à son travail
- préparer l'ordre du jour du Conseil communal en concertation avec son président
- exécuter les décisions du Conseil communal
- se mettre en contact permanent avec le Conseil communal et le représentant de l'Etat
- représenter la Commune en justice ainsi que dans tous les actes administratifs
- gérer l'état civil
- délivrer les permis de construire
- Participer à l'élaboration des listes électorales et organiser les élections
- assurer :

- le bon fonctionnement des services sous tutelle de la commune
- la conservation et la gestion du patrimoine communal

Par délégation de pouvoir par le Conseil communal, le Bureau Exécutif peut encore être responsable de :

- l'attribution de la gestion des marchés communaux
- l'octroi de contrats d'assurances
- l'élaboration de "dina"* sur lequel le Conseil communal pourra délibérer

Il est toujours sous la responsabilité du Bureau Exécutif en matière d'affaires générales, de :

- préparer et exécuter les décisions du Conseil communal relatives à la défense et la sécurité de la commune
- assurer la sécurité rurale et exécuter les actes y afférents
- assurer une bonne circulation au sein de sa localité
- disposer, en cas de besoin, des éléments des forces armées mis à sa disposition

Economie et finances

Outre les attributions citées ci-dessus, le Bureau Exécutif joue aussi un rôle économique et financier important. Il doit :

- Préparer le programme annuel d'activités
- Coordonner l'exécution du plan de développement
- Faire participer la population dans des travaux d'intérêt commun
- Préparer et exécuter le budget
- Fixer les taux de prélèvement et les taxes spécifiques sur les services communaux et l'exploitation de terrains ;

* dina : convention prise au niveau communautaire concernant un thème déterminé (forêt, eau potable, sécurité, ...) dans une limite territoriale précise.

- Fixer les diverses indemnités allouées aux responsables communaux
- Réaliser les emprunts destinés au financement des investissements
- Accepter les dons et legs non grevés de conditions ni de charges
- Fixer la rémunération et le règlement des frais des avocats, des notaires et des huissiers de justice
- Procéder à la recherche de ressources financières pour la commune
- Nommer les régisseurs de recettes
- Présenter le compte administratif.

Les affaires techniques

Concernant les affaires techniques, on peut résumer les responsabilités du Bureau Exécutif comme suit :

- Demander des appuis auprès des représentants de l'Etat et des services techniques locaux
- Gérer les services de l'habitat, de la voirie, de l'eau et de l'énergie

Les affaires socio-culturelles

Sur le plan social et culturel, les responsabilités du Bureau Exécutif touchent à :

- La réalisation des actions sociales et sanitaires
- La construction et la gestion des infrastructures ainsi que des équipements éducatifs et socio-sportifs

L'appui et développement

Côté appui et développement, le Bureau exécutif doit :

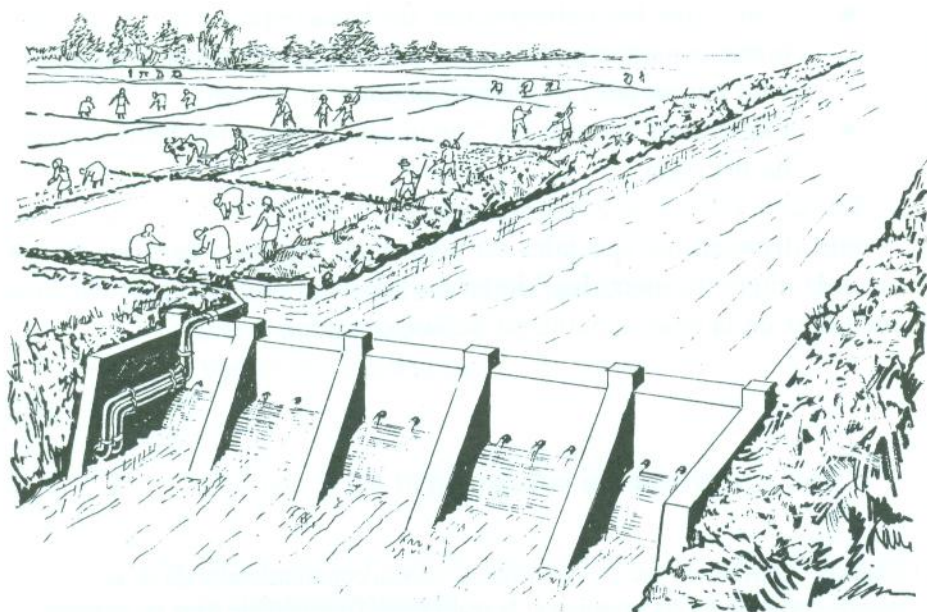
- Coordonner les actions de développement
- Élaborer un programme d'actions annuel et triennal

- Représenter la Commune dans les négociations
- Assurer le transfert de la cession de la maîtrise d'ouvrage ainsi que sa sécurisation, ceci en collaboration avec les organismes bénéficiaires.

7.2. *Le Conseil communal*

Les rôles du Conseil communal sont définis par la loi au sein de la Commune. Il est compétent en matière de gestion dans les attributions suivantes :

- Délibérer sur le budget présenté par le Maire
- Etudier la création d'organismes et de services
- Délibérer sur :
 - L'ensemble des opérations relatives aux patrimoines de la Commune



- La possibilité de recourir à des emprunts et à des collaborations extérieures suivant les besoins de la Commune
- Le plan d'urbanisme
- La rénovation et l'implantation d'infrastructures dans la Commune
- L'acceptation des dons et legs
- La détermination de la participation de la Commune aux travaux entrepris en commun avec d'autres collectivités territoriales
- L'élaboration de convention de type "dina"
- L'institution des impôts et taxes dans les limites de la loi
- La fixation des tarifs des services et la détermination du type d'usage du domaine communal
- La désignation des représentants de la Commune auprès de la commission administrative chargée d'arrêter les listes électorales
- Enregistrer le procès verbal de réunion, coté et paraphé par le chef de District
- Transcrire les délibérations de l'assemblée dans le registre comme auparavant mais numérotées dans une série commençant par un (01) le premier janvier
- Elaborer et adopter les "dinan'asa"* selon les mêmes règles de décision.

Sauf dispositions spéciales ou contraires stipulées dans les traités ou accords internationaux, les "dinan'asa" doivent être exécutés par tous les habitants de la communauté ou de la Commune.

* dinan'asa : convention sociale délibérée au niveau communautaire ou de la Commune concernant l'organisation et la réalisation d'une activité dans un territoire précis.

8 - Devoirs et attributions des autres organes du Bureau Exécutif

Plusieurs agents aident le Bureau Exécutif à accomplir son travail.

1. Il y a d'abord le *secrétaire trésorier* dont le rôle consiste à :
 - Encaisser et vérifier les recettes de la Commune
 - Suivre les dépenses et les régler sur présentation de factures visées par le maire
 - Tenir les livres de comptes et de gestion
 - Conserver les fonds inactifs de la Commune et verser à la banque tout montant de plus de 60.000 Ariary
 - Classer les pièces comptables
 - Détenir le coffre fort
 - Préparer les ordres de recettes
 - Emarger les rôles des impôts fonciers
 - Encaisser les recettes prélevées par le chef d'arrondissement pour le compte de la Commune

2. Il y a aussi le *percepteur* qui a pour responsabilités de :
 - Recouvrer les droits et les taxes
 - Gérer les quittances
 - Verser les recettes auprès du trésorier

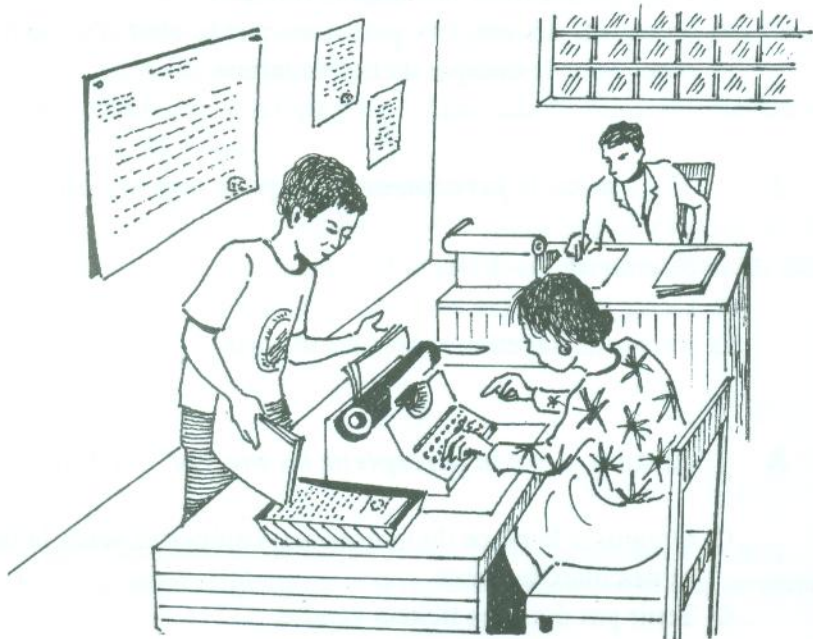
3. Ensuite, il y a le *percepteur du marché* qui doit :
 - Organiser la place du marché par catégories selon la nature des marchandises
 - Tenir par écrit les tickets vendus

4. Fait aussi partie du Bureau Exécutif le **percepteur de ristourne** qui a pour fonctions de :

- Recouvrer les ristournes sur les produits de la collecte
- Etablir les différents papiers concernant la collecte

5. Afin de faciliter la gestion des travaux, des **secrétaires administratifs** sont chargés de :

- Accueillir et renseigner les personnes qui en ont besoin
- Gérer les affaires concernant le personnel
- Assurer le secrétariat auprès du maire et des services communaux
- Enregistrer et classer les divers papiers et documents
- Acheter, classer et gérer les fournitures à utiliser
- Organiser et contrôler tous les travaux.



6. Outre tous ces agents, citons aussi le **secrétaire d'état civil** qui a pour devoir de :

- Accueillir les usagers et les informer sur l'état civil
- Tenir et conserver les registres

7. Enfin, n'oublions pas les **agents de développement** ayant pour rôles de :

- Planifier, organiser et coordonner les projets de développement
- Elaborer les dossiers de projets
- Assurer la protection des terrains communaux
- Organiser les travaux d'assainissement et d'hygiène réalisés par la Commune
- Etablir le rapport d'activité des différents services



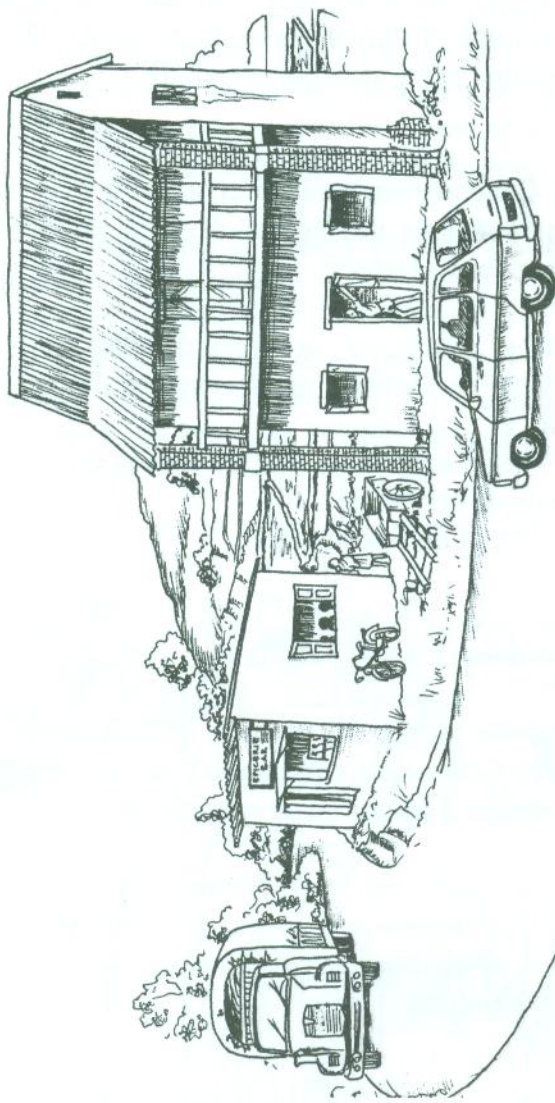
9 - Les ressources financières de la Commune

Pour son développement, la Commune a besoin des ressources financières. Elles serviront à constituer son budget.

Les ressources traditionnelles de la commune sont :

- Les recettes fiscales qui comprennent :
 - Les produits des centimes additionnels à la taxe professionnelle et à l'impôt foncier sur la propriété bâtie
 - Les produits des impôts directs
 - Les produits des impôts indirects
- Les recettes tirées de terrains domaniaux
- Les recettes tirées des exploitations et services
- Les produits des ristournes, prélèvements et autres impôts
- Les produits divers
- Les fonds de concours : subventions, dons et legs
- Les emprunts et avances
- Les intérêts et dividendes

A noter que les taux pratiqués sur ces ressources sont fixés annuellement par le Conseil communal à l'exception de ceux fixés par la loi des finances. L'absence de délimitation relative à ces taux vaut reconduction des taux adoptés l'année précédente.



Tout ceci est impossible !!!

10 - Relations de la commune avec les acteurs de développement à multi-niveaux

Un partenariat entre les trois entités suivantes est nécessaire pour un développement rapide et durable de la Commune : l'Etat central - la Commune - le Secteur privé et la Société civile.

1. **L'Etat Central** communique et travaille avec la commune par l'intermédiaire des agents de l'Etat, affectés ou élus à leurs fonctions, ci-après :
 - le "Chef de Région" au niveau de la Région
 - le "Chef de District" représentant de l'Etat au niveau du District
 - le "Chef d'arrondissement" au niveau de la Commune ou groupe de commune
 - et le "Chef de Fokontany".

2. **La Commune** est une plateforme :
 - composée de plusieurs "Chefs de Fokontany"
 - où les Conseillers communaux et les acteurs locaux se concertent à propos du développement de la localité afin :
 - ▣ d'identifier les problèmes à résoudre
 - ▣ d'élaborer des projets de développement
 - ▣ d'organiser, suivre et évaluer la mise en œuvre des projets.

3. Le Secteur privé et la Société civile :

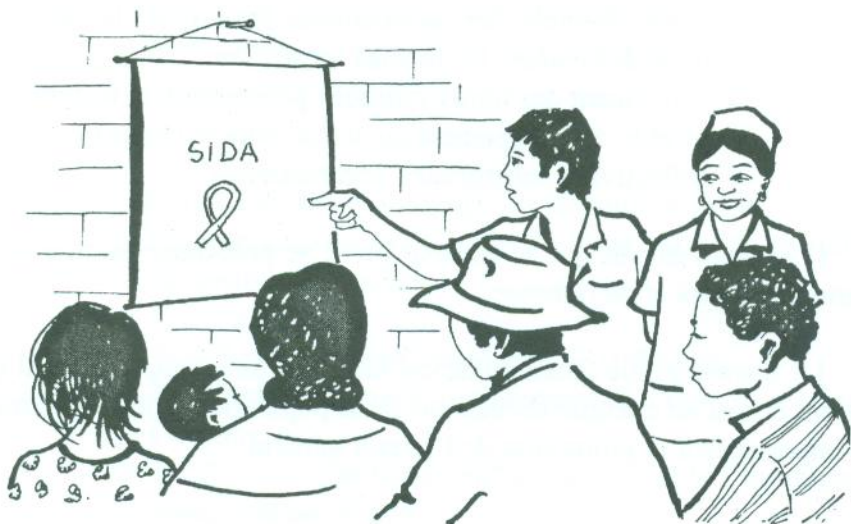
- comprennent divers organismes, comme les associations, les ONGs, les Opérateurs économiques, les organismes confessionnels, les associations féminines, les associations des jeunes, les médias locaux, etc.
- constituent des outils efficaces pour valoriser la démocratie et le développement au niveau national et au niveau des collectivités territoriales décentralisées.

Il est souvent dit que le Secteur privé se préoccupe surtout de la création d'emploi et de richesse.

La Société civile quant à elle est une structure d'appui-conseil qui soutient et met en exergue les besoins de la population. Elle donne toute son importance à la promotion de l'intérêt général.



11 - Sensibilisation en faveur de la lutte contre le SIDA



La lutte contre le SIDA est l'une des priorités de l'Etat. Différentes structures pour lutter contre cette maladie existent à différents niveaux. Au niveau de la Commune, le maire est le chef du Comité Local de Lutte contre le Sida (CLLS).

Cette maladie toujours sans remède gagne de plus en plus de terrain. Devant cet état de chose, le maire est le premier responsable de la sensibilisation concernant le Sida. A cet effet,

- il informe la population du danger généré par le Sida pour les nouvelles générations,
- crée des structures de base et élabore des programmes pour mener la lutte contre ce fléau.

B – COMMUNICATION ET TRANSPARENCE, MOTEURS DU DEVELOPPEMENT

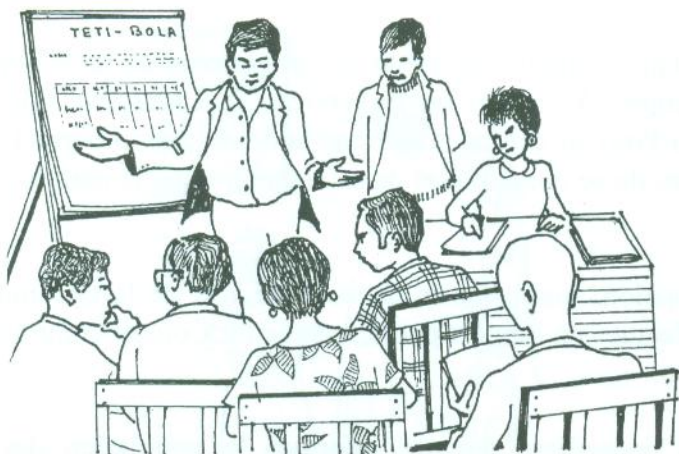
1 – Pratique de la transparence

Il est demandé aux autorités de faire preuve d'ouverture en même temps que d'une gestion transparente.

Le partenariat pratiqué dans l'exercice de la démocratie force les autorités des collectivités territoriales décentralisées à chercher des partenaires dans leurs efforts de développement de leur localité.

La gestion des affaires au niveau des collectivités territoriales décentralisées exige de la transparence.

Il est nécessaire d'avoir des espaces et des moyens de concertation permettant de jouer la carte de la transparence auprès de la population.



Une telle pratique incite les citoyens à :

- se sentir concernés
- émettre leurs avis et opinions par rapport à ce qui se passe
- participer et exécuter les tâches qui leur incombent
- contrôler la gestion des affaires communautaires

2 – L'obligation du compte-rendu

Le compte-rendu, ou rapport, est l'un des outils qui garantissent l'efficacité de la communication au niveau de la Commune. Il en existe deux types :

- Le compte-rendu qu'on envoie aux supérieurs hiérarchiques et qui concerne les réalisations
- Le compte-rendu qui informe la population du budget de la Commune et des projets à réaliser.

Chaque commune possède un programme de développement qui lui est propre. A chaque fin d'exercices, la Commune fait un rapport auprès du Pouvoir central. Cette méthode de travail permet aux entités concernées de se connaître et de se soutenir dans la réalisation des projets.

Rappelons aussi que le Bureau exécutif de la Commune doit de même effectuer un rapport public auprès du Conseil communal et de la population.

Les conseillers doivent informer la population des décisions prises, car la connaissance des programmes d'activités incite les uns et

les autres à prendre chacun sa part de responsabilité.

Le Secteur privé procède de la même manière, car il doit lui aussi faire un compte-rendu à ses membres et partenaires.

3 – Les échanges d'informations

L'absence ou l'insuffisance de communication est un frein au développement.

L'échange d'informations est nécessaire au sein de la population. Un cercle d'échange devrait donc exister. La réalisation d'un tel espace nécessite cependant la prise en compte de plusieurs éléments : l'endroit, les matériels, le temps, les moyens ainsi que les personnes qui en seront responsables.

Il y a plusieurs façons de communiquer : affiches, banderoles, journaux, centre culturel et bibliothèque, télévision et radio de proximité.



La population s'intéressera davantage à l'information si la méthode de travail et les réalisations répondent à ses besoins. Les gens se montreront plus ouverts, pourront mieux apprécier l'évolution de leur qualité de vie, et sauront prendre des responsabilités dans leur travail et dans leur vie au quotidien.

4 – Suivi et contrôle

Une structure de gestion efficace se doit d'avoir un système de suivi et de contrôle. Ceci peut se traduire de plusieurs manières au niveau de la Commune.

Le maire répond oralement ou par écrit aux interpellations du conseil communal.

Le maire est aussi soumis au contrôle du conseil communal en ce qui concerne :

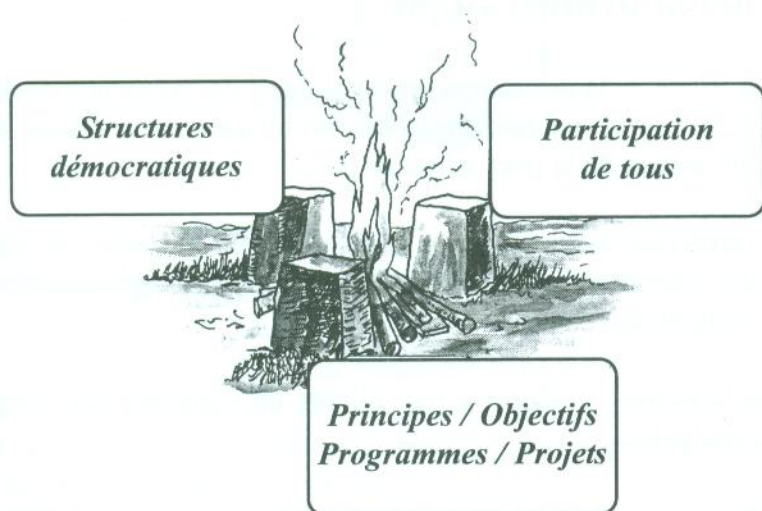
- La gestion des impôts collectés ; l'utilisation des infrastructures et la gestion du compte de la Commune
- L'entretien des routes et de divers réseaux de communication
- L'écriture des activités commerciales, les échanges, la légalisation des biens et héritages, les achats, l'organisation des contrats de vente et de localisation à propos desquels le Conseil communal a déjà donné son autorisation
- Les activités cautionnées par l'Etat et données à être réalisées par des entreprises, et qui doivent faire l'objet de contrôles.

C – PARTICIPATION DE LA BASE

1 – La politique : structure, mode de participation et contenu

La gestion administrative au niveau des Collectivités territoriales décentralisées nécessite une très bonne connaissance de la politique. Le savoir-faire en technique de gestion est nécessaire, ainsi que la capacité de négociation avec les divers élus et partenaires au niveau de la Commune.

Trois grandes bases interdépendantes et structurées garantissent une politique efficace comme on le voit sur le schéma ci-dessous :



Pour une optimisation de la politique de gestion du développement, l'existence d'un cadre de référence (constitution, lois, etc.) et de structures de participation (partis politiques, groupements et associations, etc.) est primordiale.

Ensuite, la politique de gestion du développement local ne peut qu'être améliorée par l'existence d'une vision et des objectifs clairs à atteindre, et par des programmes ou projets visant à parfaire le type de développement préconisé.

Mais le plus important pour réussir cette politique de gestion du développement est la **participation effective de tous**. Il faut savoir respecter les différences, et le partage des tâches doit être clair.

2 - Le débat démocratique

La pratique de la discussion, des échanges, des négociations démocratiques aux fins d'une résolution des problèmes est le garant d'une bonne participation de la population de base.

Les principes démocratiques impliquent, par exemple, de décider de résoudre ensemble les problèmes. Les solutions découleront ainsi de décisions communes.

Tout le monde s'efforcera par ailleurs de maintenir un climat de confiance mutuelle.

Enfin, une démocratie bien comprise tient compte des intérêts des minorités et de l'individu.

3 - La participation à travers les élections

La population est le détenteur du pouvoir. Elle en délègue cependant l'application à des autorités qu'elle élit par suffrage direct ou par scrutin de liste. Ce sont donc ces élus qui représentent le peuple.

Voter est de ce fait à la fois un droit et un devoir. Il est bon de savoir que l'avenir du pays et des collectivités territoriales de base dépendent ainsi des choix qu'on aura fait.



4 - Participation à la prise de décision

Selon la loi, la Commune bénéficie d'une autonomie administrative et financière. Les autorités locales ont de ce fait quasiment carte blanche pour développer leur localité, un développement qui sera mené à partir des moyens localement disponibles.

Autant que possible, il appartient à ceux qui sont concernés par le problème de le résoudre (principe de subsidiarité). Leur prise de décision n'attend plus les ordres émanant du Pouvoir central.

5 - Réalisation

En général, il y a deux façons de réaliser la participation à la base : la prise de responsabilité d'une part et la collaboration d'autre part. Autrement dit, d'abord assurer soi-même une bonne réalisation de ses fonctions, ensuite soutenir les autres aussi souvent que de besoin.

En fait, on est indemnisé en fonction de sa participation sans pour autant jouer au profiteur et chercher à en tirer des avantages.

6 - Intérêts communs

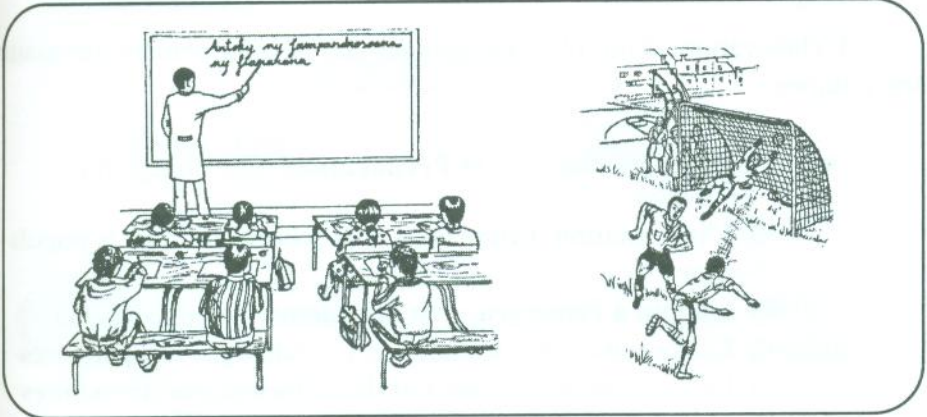
Les bienfaits tirés d'une participation effective de tous sont nombreux. Le mode participatif respecte en effet la diversité d'opinions et n'en est que plus riche.

Par ailleurs, grâce à la participation à la base, le coût des projets se trouve grandement diminué.

En ne dépassant pas leurs domaines d'attribution, les autorités seront plus appréciées du peuple, l'administration deviendra plus stable, permettant ainsi une pérennisation du développement.



Avantages
et bienfaits



7 - Le plan communal de développement (PCD)

Bonne gouvernance et participation sont à la base du succès du développement communal. Et l'élaboration d'un plan de développement constitue un aspect de cette réussite.

- Le plan communal de développement constitue :
 - L'expression de l'engagement des Communes à se prendre en main
 - Un instrument que la Commune utilise pour gérer son propre développement

- Le mode de coopération passe par la concertation :
 - Les villageois ou les communautés villageoises s'organisent entre eux
 - Ils identifient ensemble les problèmes existants, les moyens disponibles
 - Ils avancent ensemble des solutions pour la réalisation et l'évaluation de la planification.

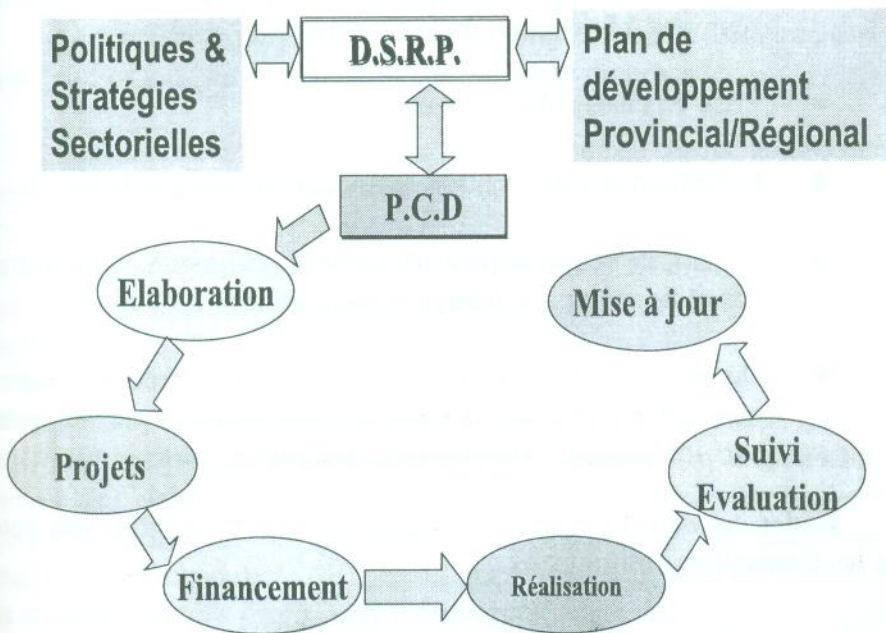
L'élaboration d'un plan communal de développement nécessite trois étapes :

- La première étape est la **Préparation**. Elle comprend :
 - L'information, l'animation et la mobilisation de la population
 - L'appui à l'émergence de la structure de concertation
 - La formation par les pairs et les échanges d'expériences
 - La collecte des données et des informations nécessaires
 - L'analyse des données collectées.

- La deuxième étape est l'**Elaboration**. Elle comprend :
 - L'analyse menée avec tous les différents acteurs
 - La définition de tous les " problèmes fondamentaux " qui entravent le développement de la Commune
 - L'élaboration participative du plan

- La troisième étape est la **Finalisation**, avec :
 - L'écriture du plan communal du développement
 - La validation du plan par les Conseillers communaux

Ce schéma résume les différentes étapes de l'élaboration du plan communal de développement.



8 - L'utilisation des Impôts

La capacité à bien exploiter les ressources fiscales est primordiale pour un bon développement de la Commune.

Cette capacité est surtout nécessaire au moment de l'élaboration et de la réalisation du budget de la Commune. Voici les champs d'utilisation des ressources fiscales au niveau de la Commune :

- Mise en marche des affaires courantes
- Règlement des dettes ou pertes de la Commune
- Salaire des agents
- Indemnités des élus
- Indemnités perçues par le Bureau Exécutif à l'occasion de réunions à l'extérieur de la Commune
- Prise en charge des visiteurs
- Cotisation et participation financière dictées par la loi
- Organisation concernant les contrats techniques administratifs et financiers (éclairage et eau, sécurité...)
- Dépenses relatives à la construction d'infrastructures autres que celles provenant des subventions données par les sponsors internes ou externes ainsi que par les partenaires.

Toutes ces dépenses devraient figurer dans le budget qui sera voté par les Conseillers communaux.

9 - La représentation

Le travail de représentation est difficile. Car il ne s'agit pas ici de plaider une cause personnelle, mais celle définie par le grand nombre.

Pour cela, une assemblée générale est préalablement nécessaire. Les idées de chacun sont prises en compte. Les besoins communément définis par tous devraient être clairs aux yeux du représentant. Il incombe par la suite à ce dernier de faire état de tous les besoins, et des décisions prises par l'entité qu'il représente.

Il négocie autant que faire se peut, mais tous les besoins qu'il évoquera pendant son travail de représentation ne seront pas forcément tous pris en compte ni acceptés.

Par exemple, il parlera des réalités de sa localité, de la spécificité de son cas par rapport à d'autres, des priorités préconisées par la population locale pour son développement.

La représentation d'un groupement exige de faire connaître aussi ce que celui-ci fait, ses méthodes et ses manières de procéder.

Les idées retenues sur décision de la majorité de chaque groupe représenté sont développées, afin d'atteindre des objectifs bénéfiques pour tous.

La représentation n'exclut ni l'homme ni la femme. Car les activités de développement sont réalisées dans l'entraide. Les revenus doivent aussi être bien répartis.

Tout ce qui se passe lors d'une représentation fait l'objet d'un rapport à la base pour que tout le monde soit au courant. Car si les décisions prises sont claires pour tout le monde, chacun prendra plus facilement part à la réalisation des activités. Les responsabilités qui incombent à chacun seront clairement définies. La participation de tous est nécessaire, et la répartition des profits sera menée équitablement.

10 - Efficacité et Efficience

Les objectifs de toutes ces stratégies d'administration et de gestion communales citées plus haut se résument en deux mots : efficacité et efficacité.

L'efficacité fait référence au degré de réalisation d'un objectif visé ou d'un programme envisagé : 'Est-on arrivé à ce que l'on avait l'intention de faire, à quel point l'objectif fixé est-il atteint ?'.

Quant au mot *efficacité*, il désigne le rapport entre ce qui est réalisé et les moyens mis en œuvre pour y arriver. Par exemple, pour calculer l'efficacité relativement à la réalisation d'un objectif, on prend en compte les sommes investies ou les ressources utilisées.

En résumé, pour distinguer les termes *efficacité* et *efficacité*, il suffit de penser aux notions de *degré* et de *rapport*. Si l'efficacité fait référence à un degré plus ou moins élevé de réalisation, l'efficacité, elle, renvoie à un rapport entre les moyens utilisés et les résultats obtenus.

L'idéal, et le fondement même de la bonne gouvernance locale, est donc d'arriver à combiner les deux concepts d'efficacité et d'efficacité dans tout projet et stratégie de développement adoptés par la commune, et ce d'autant plus que celle-ci se doit d'exploiter en priorité, pour ce faire, les ressources locales (naturelles et humaines) afin de dynamiser son économie.

TABLE DES MATIERES

Avant-propos	3
A - La Commune	5
1 - La commune, base du développement	5
2 - Les différentes catégories de communes	6
3 - Pouvoirs et compétences de la commune	7
4 - Les structures décentralisées et déconcentrées au niveau de la commune	9
4.1 - Les structures décentralisées	9
4.1.1 - Le Conseil communal	9
4.1.2 - Le Bureau exécutif	9
4.2 - Les structures déconcentrées	11
4.3 - Le Fokontany (quartier ou village)	11
5 - Une structure de concertation au niveau de la commune	12
6 - Attribution des structures décentralisées	12
7 - Rôles et attributions de la commune	14
7.1 - Le Bureau exécutif	14
7.2 - Le Conseil communal	17
8 - Devoirs et attributions des autres organes du Bureau Exécutif	19
9 - Les ressources financières de la Commune	22
10 - Relations de la commune avec les acteurs de développement à multi-niveaux	24
11 - Sensibilisation en faveur de la lutte contre le SIDA	26
B - Communication et transparence, moteurs du développement	27
1 - Pratique de la transparence	27
2 - L'obligation de compte-rendu	28
3 - Les échanges d'informations	29
4 - Suivi et contrôle	30

C - Participation de la base	31
1 - La politique : structure, mode de participation et contenu	31
2 - Le débat démocratique	32
3 - La participation à travers les élections	33
4 - Participation à la prise de décision	33
5 - Réalisation	34
6 - Intérêts communs	34
7 - Le plan communal de développement (PCD)	36
8 - L'utilisation des Impôts	38
9 - La représentation	39
10 - Efficacité et efficience	40

Conception : *Parfait RANDRIANITOVINA, Conseiller en Communication et Education civique, Programme SAHA*

Réalisation : - *Fulgence RAZAFINDRAKOTO*
- *David RANDRIAMAHAZO*
- *Jacquelin RANAIVOSOA*
- *Symphorose RAZAFINIMARO*
- *Lucie Agnès RAHARISOA*
- *Jean Michel RAZAFINDRAMANANA*

Partenaires : *MDAT, Ambassade de Suisse, Intercooperation, Programme SAHA, FES, IIZ-DVV.*

Impression : *Imprimerie 2000*

RY TANINDRAZANAY MALALA

- I. Ry Tanindrazanay malala ô !
Ry MADAGASIKARA soa
Ny fitiavanay anao tsy miala
Fa ho anao, ho anao doria tokoa.

*Ref : Tahionao ry ZANAHARY
'Ty Nosin-drazanay ity
Hiadana sy ho finaritra
He sambatra tokoa izahay.*

- II. Ry Tanindrazanay malala ô !
Irinay mba hanompoana anao
Ny tena sy fo fanahy anananay
Izay saro-bidy sy mendrika tokoa.

- III. Ry Tanindrazanay malala ô !
Irinay mba hitahiana anao
Ka ilay Nahary izao tontolo izao
No fototra ijoroan'ny satanao.

Auteur : Pasteur Rahajason
Compositeur : Norbert Raharisoa
Date : 1958

C'est la raison pour laquelle c'est au niveau de la commune que sont gérées des programmes de développement :

- issus des desiderata de la population locale
- mis en œuvre en collaboration avec le secteur privé et la société civile, pour une participation de tous dans l'élaboration du budget ainsi que dans l'évaluation des résultats.

2 - Les différentes catégories de communes

L'on compte aujourd'hui 1557 communes à Madagascar. Le décret 95-381 du 26 mai 1995 les répartit en communes urbaines et en communes rurales.

Les communes urbaines sont subdivisées en 3 catégories :

- 1° Les communes de **première catégorie** (communes d'Antsirabe I, Fianarantsoa I, Mahajanga I, Toamasina I, Toliara I, Antsiranana I)
- 2° Les communes de **deuxième catégorie** au nombre de 38 au total
- 3° Les communes **hors catégorie** qui comptent la ville d'Antananarivo, Sainte Marie et Nosy Be Hellville.

Les communes rurales quant à elles sont réparties en deux catégories :

- 1° celles de la **première catégorie** comportent un comptable du trésor qui remplit les fonctions du trésorier communal. Ces communes sont au nombre de 58.

- 2° et celles de **deuxième catégorie**, où c'est le maire qui nomme le trésorier, nomination ensuite entérinée par les représentants des autorités étatiques au niveau local, en l'occurrence le chef de District. Cette catégorie couvre 1452 communes.

3 - Pouvoirs et compétences de la commune

Les pouvoirs et compétences de la commune s'étendent à plusieurs domaines :

- Déterminer les besoins prioritaires de la population locale, identifier les principaux blocages sociaux, élaborer un programme d'habitat et d'urbanisme ;
- Construire et gérer son patrimoine propre, les lieux publics, les équipements et infrastructures socio-sportifs ;
- Gérer son personnel ;
- Mettre en œuvre de toutes opérations relatives à l'état civil, à l'enrôlement militaire, au recensement de la population ; à la construction et l'entretien des routes et pistes placées sous sa juridiction ; à l'hygiène publique et à l'assainissement ; à la lutte contre les feux de brousse et contre les calamités naturelles ; etc.
- Sans oublier la protection de l'environnement, l'éducation et la santé.