



FED 9 ACP GUI 17-01

---

**MINISTERE DE L'ADMINISTRATION DU TERRITOIRE  
ET DE LA DECENTRALISATION**

**Etude pour**

**LA REDEFINITION DES MISSIONS ET DES FONCTIONS  
DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE  
ET DES PROFILS DE POSTES AFFERENTS**

**Rapport de mission**

**Version finale - juin 2011**

## LES AUTEURS DE L'ÉTUDE

Cette étude, financée par l'Union Européenne, Mission Résidente à Conakry, a été réalisée pour le Ministère de l'Administration du Territoire, et de la Décentralisation.

Ont participé à cette étude les membres suivants :

- Monsieur Philippe Melchior, Consultant International
- Monsieur Oumar Totya Barry Consultant National.

Cette équipe de deux consultants a bénéficié de l'appui et de la précieuse collaboration de :

- Monsieur Daouda Condé Magistrat au Cabinet de Monsieur le MATD
- Monsieur Moustapha Barry, Chef de la Section Planification Développement du MATD
- Monsieur Abdoulaye Kaba, Chef de la Division Organisation et Fonctionnement des Collectivités MATD/DND; que Monsieur le Secrétaire Général du département a bien voulu désigner au titre département.

## Table des matières

RESUME .....	4
CADRAGE DE L'ETUDE - RAPPEL DU MANDAT .....	6
1.1 Rappel du mandat.....	6
1.2 Introduction .....	7
1.3 Méthodologie.....	7
DIAGNOSTIC .....	8
1.4 Précisions sur la terminologie .....	8
1.5 les missions de l'Etat par rapport aux collectivités locales.....	9
1.6 les services déconcentrés .....	12
1.6.1 Les hommes.....	13
1.6.2 L'organisation .....	16
1.7 L'apport des services centraux aux services déconcentrés .....	17
1.7.1 Constats .....	17
1.7.2 Analyse de la situation.....	18
LES PROPOSITIONS .....	20
1.8 Préciser les règles juridiques applicables.....	20
1.8.1 Règles d'application générale pour les recrutements et les nominations en cours de carrière 20	
1.8.2 Les nominations aux postes.....	21
1.8.3 Le cas particuliers des préfets et gouverneurs.....	22
1.8.4 Le respect de la morale publique .....	22
1.9 les modifications de structure .....	23
1.9.1 Supprimer la dualité de secrétaires généraux.....	23
1.9.2 Réduire le nombre de sous préfets .....	24
1.9.3 Modifier profondément les compétences du SERACCO .....	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
1.9.4 Un aménagement pour le SPD .....	25
1.10 Une amplification forte de l'apport de l'administration centrale .....	25
FORMATION NECESSAIRE OU REQUISE.....	27
1.11 Les objectifs.....	27
1.12 Les publics .....	28
1.12.1 Le public cible .....	28
1.12.2 Les recrutements nouveaux.....	28
1.12.3 Les nominations nouvelles.....	28
1.12.4 Les agents en poste .....	29
1.13 Le dispositif de conduite de l'opération .....	30

## RESUME

---

Ayant pour objet de proposer une redéfinition des missions, des profils de postes, les éléments clés pour la formation des agents appartenant aux services déconcentrés directement liés à la décentralisation, la mission, conduite tant sur le terrain qu'à l'administration centrale, conduit à l'analyse et aux propositions suivantes :

### 1- L'analyse

Malgré une loi de décentralisation claire et bien conçue et une architecture générale des services déconcentrés de l'Etat cohérente et, en général, des moyens humains largement suffisants, le concours de ces services à une décentralisation elle-même partiellement effective reste modeste.

Cela tient d'abord à un état d'esprit qui n'a pas intégré la décentralisation et a, en particulier, pour effet que l'ancienne tutelle n'a pas été, dans les faits, remplacée par le simple contrôle de légalité. C'est sans doute aussi parce que les collectivités ne sont pas encore ressenties comme des partenaires majeurs que l'appui-conseil aux collectivités est généralement refusé par ces services alors que des échanges plus légers valant conseil sont acceptés.

Il n'apparaît d'ailleurs pas que l'administration centrale ait elle-même évolué et pris en compte l'importance de ses services sur le territoire ; elle reste plus soucieuse de décider de cas individuels que d'animer et de contrôler.

La deuxième raison lourde de l'insuffisance des services déconcentrés est le manque de professionnalisme qui croît avec le niveau hiérarchique. Il résulte d'un manque de formation professionnelle pour tous, parfois d'une compétence « métier » pour les préfets.

Enfin l'insuffisance de moyens de déplacement et de communication prive les agents de l'Etat de l'information nécessaire et souvent de la possibilité d'apporter l'aide souhaitable.

### 2- Les propositions

1) Nous pensons, comme plusieurs de nos interlocuteurs, qu'il convient de procéder à quelques aménagements d'organisation :

- en supprimant la dualité de secrétaires généraux dans les préfetures,
- en réduisant le nombre de sous préfets chacun ayant à suivre trois ou quatre collectivités et non une seule pour que ces collectivités puissent « respirer »,
- en adaptant l'organisation des SERACCO en particulier pour tenir compte des futures régions et éviter les doubles emplois avec les SPD.

2) Il reste bien plus important que les chefs de ces services, les Préfets soient compétents et respectables et donc, pour la plupart au moins, ayant acquis une compétence dans le métier ; d'où une proposition de modification du statut et des conditions de nomination.

3) Les cadres des services déconcentrés doivent, pour les recrutements à venir, être nommés quand ils remplissent les conditions juridiques et ont reçu une formation professionnelle initiale soit, si c'est possible dans une école d'administration soit, en attendant, par une formation théorique et pas seulement pratique pendant leur année de stage.

4) Les fonctionnaires en poste doivent bénéficier de formations organisées non pas en fonction de tel ou tel projet de tel ou tel bailleur de fonds mais dans le cadre d'un plan de formation cohérent.

5) Nous avons établi 10 fiches de poste définissant, en fonction des savoir faire requis, pour chacune les formations générales nécessaires ainsi que les formations spécialisées. Quand, après modifications éventuelles, elles auront été approuvées, elles constitueront la base :

- du plan de formation à faire pour chaque cadre ; le nombre non excessif de ces derniers le permet,
- des nominations à ces postes de fonctionnaires déjà recrutés mais affectés sur d'autres postes et des formations complémentaires à leur assurer.

6) L'administration centrale doit animer, diffuser un nouvel état d'esprit, informer, aider et par exemple, à cette fin mettre en place un système intranet avec centre d'appui mais aussi évaluer et contrôler notamment par des interventions régulières de l'inspection générale.

Nous pensons qu'un bon fonctionnement de ces missions de contrôle, de conseil, d'articulation avec les stratégies d'Etat est assez important pour les collectivités et la réalité de la décentralisation pour que les améliorations décidées justifient la conception et la mise en œuvre d'un projet spécifique. Il devrait soit être précédé, soit comporter en première phase des mises en ordre nécessaires.

## **CADRAGE DE L'ETUDE - RAPPEL DU MANDAT**

---

### **1.1 RAPPEL DU MANDAT**

#### **Objectif Général**

L'intervention de consultants visera, en collaboration étroite avec les services concernés aux échelons central et préfectoral, à préparer une remise à niveau de l'administration territoriale en redéfinissant les missions de l'administration territoriale vis-à-vis des collectivités et les profils de postes nécessaires pour les fonctions relatives au contrôle et à l'accompagnement des CL.

#### **Objectifs particuliers**

L'étude aura trois objectifs :

- requalification des missions et des fonctions de l'administration territoriale prenant en compte la décentralisation (SERACCO, SPD, sous-préfectures, fonctions de contrôle et d'appui aux collectivités),
- redéfinition des profils de postes en vue de leur adaptation aux nouvelles missions d'appui et de contrôle des CL et rédaction de fiches de postes,
- identification des besoins de formation et de mise à niveau prioritaires liés à l'exercice de ces nouvelles missions.

#### **Produits attendus**

A la fin de la mission des experts, le cabinet en charge du consultant international fournira un rapport consolidé reprenant :

- la présentation de l'étude et de la méthodologie utilisée ;
- une partie relative à l'état des lieux et au diagnostic sur l'organisation actuelle des services préfectoraux ;
- une proposition d'ajustement des missions et des fonctions du MATD relatives à l'appui et au contrôle des Collectivités ;
- les recommandations pour la réorganisation des services préfectoraux spécialisés dans les fonctions d'appui et de contrôle des collectivités locales;
- les fiches de postes détaillées pour les postes clés concernés au niveau régional, préfectoral et sous-préfectoral, incluant la définition précise des postes, les missions et activités sous-tendues, les qualifications et compétences requises, et les besoins de formation par catégorie de personnel cadre destiné à l'appui et au contrôle de légalité des Collectivités.

Le temps imparti à la réalisation de ce travail était de 16 jours pour le consultant international et 19 jours pour la consultant national.

## 1.2 INTRODUCTION

Depuis l'accession du pays à l'indépendance en octobre 1958, la République de Guinée, du fait d'un régime devenu totalitaire au fil de 26 ans, a vécu dans un tissu économique caractérisé entre autres, par l'absence totale d'initiative privée.

Le Parti, confondu à l'Etat qu'il domine, dirigeait l'ensemble des structures administratives (Provinces, Régions administratives, Arrondissements, Pouvoirs Révolutionnaires locaux /PRL/).

Cette situation a duré jusqu'au 3 avril 1984 (vingt six ans), date de la première prise du pouvoir par l'Armée.

Pour faire changement, le gouvernement a entrepris de profondes réformes institutionnelles, structurelles et économiques parmi lesquelles en bonne place la décentralisation comme processus de gestion et d'appui au développement local.

Vingt deux ans après ce second régime les fondements de la décentralisation plus ou moins encrés au niveau des populations à la base ont résisté aux intempéries de gouvernance de ces dernières années.

Et vint l'ère de la légalité constitutionnelle, la troisième République suite aux élections présidentielles de 2010

Malgré cette volonté politique affirmée et un dispositif législatif et réglementaire, la mise en œuvre de la décentralisation se heurte encore à des contraintes et défis majeurs dont :

- l'absence de cadre stratégique mettant en cohérence une vision politique claire et des instruments de sa mise en œuvre de façon coordonnée entre les différentes parties prenantes ;
- la quasi absence de coordination et de concertation entre les différents paliers des partenaires en décentralisation ;
- la méconnaissance et /ou l'indisponibilité des textes régissant la décentralisation pour les principaux acteurs du processus ;
- l'insuffisance dans le recouvrement des recettes fiscales et autres taxes des budgets des collectivités ;
- un manque de transparence dans les diverses opérations en matière financière (enrôlement, ordonnancement, recouvrement etc.) ;
- un manque de moyens de travail des services déconcentrés dans l'accompagnement de la décentralisation et du développement local.

La situation de l'administration territoriale est le reflet de ce contexte.

## 1.3 METHODOLOGIE

La méthodologie de cette étude repose sur la revue documentaire disponible et l'organisation d'entretiens participatifs avec les principaux acteurs des administrations régionales, préfectorales, communautaires (CU /CRD), sous préfectorales, de la société civile et divers partenaires.

La revue documentaire a permis de rassembler les principaux textes relatifs aux administrations et à la décentralisation/déconcentration.

Sur le terrain les entretiens se sont déroulés avec les autorités administratives, services techniques déconcentrés et élus des collectivités (sur la base d'un questionnaire préparé à cet effet, en annexe).

Les méthodes appliquées pendant cette enquête ont tenu compte du niveau de responsabilité de chaque cadre ou élu ; de la nature des structures déconcentrés /décentralisés.

L'enquête terrain a été suivie d'une série d'entrevues et d'entretiens avec différents services centraux en charge ou partenaires dans l'action de l'administration au service du développement.

La mission a clôturé les entretiens par une audience que Monsieur le Ministre de l'Administration du Territoire et la Décentralisation a bien voulu lui accorder.

## DIAGNOSTIC

---

### 1.4 PRECISIONS SUR LA TERMINOLOGIE

Dans un premier temps, il nous semble important de bien cadrer notre compréhension quant au contenu de certains termes utilisés au cours de ce mandat et nécessaires à la préparation du diagnostic.

On entend par

- « déconcentration » le transfert d'un pouvoir d'une autorité centrale à une autorité locale qui appartient à la même personne morale et lui reste subordonnée;
- « décentralisation » le transfert d'un pouvoir d'une autorité centrale à une autorité locale qui ne lui est pas subordonnée et qui, dans une démocratie, est élue.

Les observations et éléments d'analyse qui suivent résultent

- des visites sur le terrain indiquées en annexe;
- des séances de travail avec les directions du ministère de l'administration du territoire, du ministère des finances et du ministère de la Fonction Publique;
- des entretiens et séances de travail avec les différentes autorités de l'intérieur du pays indiquées en annexe;
- de l'étude des textes en vigueur.

Ne s'agissant pas d'un contrôle ni même d'un audit, les éléments d'information n'ont pas donné lieu à vérification sur pièces. On peut néanmoins, sauf précision contraire, les considérer comme surs dès lors qu'ils ont été plusieurs fois recoupés.

A ce stade il doit également être indiqué que la participation de trois cadres du ministère, de très bonne qualité, aux déplacements sur le terrain a considérablement enrichi le travail et créé une relation opérationnelle qui s'est poursuivie de retour à Conakry



La Guinée n'ayant pas constitutionnellement choisi de devenir un Etat fédéral, l'Etat devra conserver des compétences dont l'articulation avec celle des collectivités locales sera nécessaire pour organiser et animer le développement du pays, la solidarité nationale et la lutte contre la pauvreté. Pour que les collectivités locales ne soient pas ou bloquées ou au moins freinées dans leur action, il convient que les services déconcentrés disposent de compétences leur permettant d'être des partenaires et soient d'une qualité au niveau des personnes et des organisations leur permettant d'être plus efficaces.

Le présent diagnostic commencera donc par les services déconcentrés avant de traiter de l'administration centrale. L'ensemble sera précédé d'un rappel des missions de l'Etat par rapport aux collectivités locales.

La question posée est, finalement de savoir si, par l'exécution de ses missions éventuellement redéfinies, et l'appareil d'Etat concerné saura, bien sur, appliquer la Loi mais aussi la politique du Gouvernement, en particulier la volonté de changement exprimée ou s'il sera en décalage.

## **1.5 LES MISSIONS DE L'ÉTAT PAR RAPPORT AUX COLLECTIVITES LOCALES**

La réforme constitutionnelle de 2001 a fait entrer les règles relatives aux collectivités locales dans le domaine de la Loi. C'est donc, très logiquement que, la Loi qui, en 2006, a défini :

- les règles de compétence ;
- les règles relatives au mode de représentation et de gestion ;
- les règles relatives au rôle de l'Etat en indiquant qui, au sein de l'appareil d'Etat assure ce rôle.

1- **Première observation** : cette loi est très claire.

L'expert international qui ne la connaissait pas avant la mission l'a lue et comprise sans difficulté .la mission sur le terrain n'a reçu d'expression critique de la part d'aucun de ses interlocuteurs. Il reste qu'à l'expérience un texte aussi important bénéficie toujours de clarifications certes secondaires sur tel ou tel point.

En revanche, comme il est normal, la Loi ne donne pas tous les détails nécessaires et demande des textes d'application. Le Code fait d'ailleurs référence à deux projets de décret l'un sur les interventions économiques, l'autre sur les gardes municipaux, qui n'ont pas été pris. D'autres sont également sans doute nécessaires, par exemple sur les modalités d'exercice de la compétence en matière d'architecture ou de « contrôle urbain ».

2- **Deuxième observation** : le transfert de compétence est vigoureux mais bien choisi.

L'article 29 du code définit les compétences des collectivités

- certaines »compétences » sont plutôt des attributions internes : gestion des personnels, passation des marchés par exemple
- d'autres sont traditionnelles : par exemple, l'état civil, la voirie

- les autres, sont bien choisies parce que correspondant à des services de proximité très utiles, disons <<basiques>> pour la population : l'eau, l'école primaire, le centre de santé primaire

Il est vrai :

- que certaines sont plus audacieuses et même si elles sont bien venues, comportent des risques, en particulier d'aventure financière pour les interventions économiques et que leurs modalités doivent être précisées ;
- qu'au total, ces attributions représentent un changement important qui, si on avait voulu l'effectuer complètement, aurait demandé un investissement, en définition de règles d'application, mais surtout en transfert de recettes et de moyens humains et en coopération de la part des services de l'Etat, lui même très important.

Car, ce qui est clair, au-delà d'une grande diversité de situations, c'est que ce transfert n'est que très partiellement effectif. Peut-on par exemple dire que la collectivité gère son personnel quand le maire ne choisit ni son secrétaire de mairie ou communautaire, ni son receveur, ni le directeur de l'école primaire ni le directeur du centre de santé primaire ?

3- **Troisième observation** : le Code définit les missions d'Etat qui s'imposent aux collectivités.

Le code définit le champ du contrôle sur les actes juridiques et budgétaires, sur les personnes, les organes et les services et donc la mission obligatoire de l'Etat

Il précise qui, au sein de l'appareil d'Etat est compétent dans chaque type de situation.

On se permettra de dire que ces règles paraissent sages et traduisent un changement important mais, on le verra, partiellement, effectif.

### **1° ces règles sont sages**

Tout Etat unitaire doit veiller à l'application de la loi qui est l'expression d'un socle commun de droits et de devoirs ; il doit donc contrôler le respect de ce socle. Sans entrer dans un détail trop technique, les modalités en sont également sages : par exemple,

- il est bien que le contrôle budgétaire soit fait par le Préfet et plus par le gouverneur puisque c'est le préfet qui contrôle la légalité des actes
- il est nécessaire de prévoir une possibilité de dissolution au niveau suprême mais aussi, pour les cas très graves, une possibilité de suspension plus rapide
- il est bon de donner, dans des domaines comme la santé ou les questions pédagogiques, un pouvoir d'inspection aux services de l'Etat ; pouvoir d'inspection qui n'emporte d'ailleurs pas en lui même pouvoir d'instruction ou de substitution

### **2° elles traduisent un changement important**

En effet à la tutelle « a priori » est substitué un contrôle de légalité.

Le contrôle sur les actes : si le préfet peut, devant une délibération, un acte réglementaire ou individuel qui lui a été transmis et lui paraît illégal, adresser au maire une lettre d'observations pour faire réfléchir ce dernier, en cas de persistance du désaccord juridique, c'est le préfet qui saisit le juge et c'est le juge qui se prononce

Le contrôle sur les budgets : l'exercice du pouvoir de substitution - pouvoir bien venu en cas de non vote du budget, de budget voté en déficit ou de non ordonnancement d'une dépense obligatoire - implique l'avis préalable de magistrats spécialisés : la Chambre régionale des comptes. Le Préfet ne fait pas seul.

### **3° la réalité sur le terrain ne confirme pas**

Deux questions ont été systématiquement posées lors des visites de terrain

- le désaccord sur les actes a-t-il été persistant et avez-vous du saisir le juge ?

*Réponse : jamais ; le maire s'incline*

- avez-vous du exercer le pouvoir de substitution en matière de budget ?

*Réponse : non*

Les échanges au niveau de l'administration centrale confirment la généralité de ces états de fait. En clair, dans la pratique, c'est toujours l'ancienne tutelle qui s'exerce.

En matière budgétaire, il y aurait d'ailleurs une difficulté car les chambres régionales des comptes dont l'intervention est prévue n'ont pas été créées.

D'une manière générale, c'est un état d'esprit qui est en cause : les fonctionnaires de l'Etat en sont, le plus souvent, restés à une conception d'autorité et non de partenariat ; conception que d'ailleurs, semble-t-il souvent les élus locaux acceptent encore de subir.

### **4- Quatrième observation : les collectivités peuvent demander conseil ou appui conseil**

Les experts ont tenté, et pensent y être parvenus, de comprendre la distinction à faire entre ces deux notions

On dira que :

- le conseil consiste en un échange de données et d'avis que les organes de la collectivité peuvent souhaiter recevoir avant de prendre une décision, de rédiger un acte juridiquement délicat ou d'établir un projet de budget
- l'appui conseil s'il est demandé conduira à une prestation lourde de la part de l'Etat, pourra entraîner la mise à disposition d'un cadre spécialisé pendant un certain temps .Il consistera par exemple à accepter d'animer la réalisation d'un plan de zonage ou le montage d'un projet structurant

Ce qui a été constaté c'est que le conseil même s'il est rendu dans un état d'esprit inégalitaire est souvent rendu et fait apparaître du travail en commun.

En revanche, l'appui conseil est généralement négligé au motif de l'insuffisance de moyens humains dans les services déconcentrés. Les effectifs disponibles dans certains services (qui peuvent, dans certains cas, être tout à fait convenables) font d'ailleurs parfois douter de la pertinence de ce motif.

### **5- L'articulation des rôles**

Des lors que les collectivités ont des compétences et que l'Etat en conserve, une articulation, pour la cohérence, va être souhaitable et constituera une des missions des services centraux pour la définir et des services déconcentrés pour la mettre en œuvre.

Cette articulation doit générer une collaboration mais ne doit pas vider les champs de compétence, ni de l'Etat ni, c'est là qu'est le risque, des collectivités.

Cette mission reste en pratique limitée actuellement mais elle existe. Elle reste limitée car l'Etat ne subventionne pratiquement pas les collectivités.

Il reste qu'elle peut se traduire de deux façons :

- quand une collectivité est compétente mais exerce cette compétence dans le cadre de «cartes thématiques» type carte scolaire. La collectivité peut faire hors carte mais ne bénéficiera pas du financement de projet assuré par les bailleurs, orienté par l'Etat qui définit les priorités. L'exemple type est la carte scolaire. Les échanges avec les services rencontrés font apparaître que cette compétence s'exerce dans une relation certes inégalitaire mais avec souci de collaboration
- quand un préfet tente de rapprocher les plans de développement local de sa circonscription en respectant l'autonomie locale pour assurer le plus de cohérence possible. Dans les régions visitées, ceci n'est pas fait ; les échanges à Conakry conduisent à considérer qu'il en va ainsi sur l'ensemble du territoire.

Ce point, qui n'est pas très important actuellement, le deviendra si l'Etat crée des Régions qui, avec leur capacité financière, leur territoire et population et, peut-être le poids politique de leurs élus voudront développer une stratégie qui, pour l'intérêt de la Guinée, ne devrait pas être contradictoire avec celle de l'Etat.

Au total, mais chacun le savait, si la décentralisation, n'est que si partiellement effective, et si l'Etat ne remplit que partiellement sa mission vis à vis des collectivités, ce n'est pas le fait des textes et des règles qu'ils posent et des rapports qu'ils tentent d'instaurer, mais des finances, des ressources humaines et d'un état d'esprit.

Il reste que quelques textes d'application sont souhaitables même si ces précisions ne constituent en rien un préalable à l'action sur les vrais sujets. Des propositions seront faites ci-après.

## **1.6 LES SERVICES DECONCENTRES**

Dans les administrations la composante humaine est déterminante et, en guinée, la qualité des fonctionnaires de commandement pose plus problème que l'organisation des services sur le territoire, au moins que l'organisation prescrite.

Les consultants ne développeront pas l'analyse des moyens matériels de travail des services déconcentrés, la situation est bien connue. Il reste qu'elle contribue à une mauvaise efficacité et parfois à des rapports biaisés avec les collectivités. En revanche, ils se sentent dans leur devoir quand ils rappellent que si des hommes ayant un pouvoir d'autorité ne sont pas normalement rémunérés, ils sont démotivés et peuvent dans certains cas déraiser en usant à des fins inconvenantes du pouvoir qui leur a été confié

### **1.6.1 Les hommes**

On abordera successivement

- les titulaires de postes de la chaîne de commandement ;
- les titulaires de postes d'unités spécialisées dans la relation avec les collectivités ;
- les services déconcentrés qui sont aussi en rapport avec les collectivités.

#### **La chaîne de commandement**

Elle comprend

- les gouverneurs,
- les préfets,
- les secrétaires généraux,
- théoriquement les sous préfets, qui assurent la représentation de l'Etat, du Président et de tous les ministres.

#### **A- les gouverneurs et préfets**

Gouverneurs et préfets étaient largement des militaires et le Président qui le nomme et le Ministre de l'administration du territoire qui les propose ont à gérer un large renouvellement.

Ce qui a été observé par les experts, et ce qui est malheureusement largement connu des autres acteurs de terrain, est préoccupant à deux titres

- il est connu et admis que les gouverneurs et préfets, dont certes les missions ne se limitent pas à l'administration du territoire ni encore moins à la relation avec les collectivités, n'ont souvent pas, dans ces domaines toute la compétence requise ;
- même les renouvellements récents se sont faits sous la pression d'interventions politiques et du moins en partie, au profit de ne présentent pas toutes les aptitudes nécessaires.

Ceci a au moins deux conséquences :

- la première est que des problèmes lourds que les préfets peuvent aider à traiter ne trouvent pas de tentative de solution au moins partielle ; à titre d'exemple, alors que les impôts

rentrent mal, parfois très mal et que l'établissement des rôles requiert la collaboration des services fiscaux préfectoraux et des collectivités, il n'a été vu nulle part dans les lieux visités, que les préfets aient pris une initiative pour inverser la tendance ;

- la seconde est de créer un sentiment d'injustice chez les cadres qui sont démotivés puisqu'ils ne croient pas que leurs mérites puissent être reconnus.

La mission a par ailleurs, eu connaissance d'accusations graves et recoupées d'actes répétés et contraires à la loi et à la morale publique. Le simple fait des nombreux recoupements montre que ces faits- que les experts n'ont évidemment pas vérifiés - sont largement connus. Ils mettent en cause la légitimité de l'Etat à assurer un contrôle, l'autorité morale des personnes concernées et constituent malheureusement, venant de hauts fonctionnaires, des exemples forts malheureux.

### **B - les secrétaires généraux**

Si le gouverneur est secondé par un directeur de cabinet, qui a pu être antérieurement préfet, chaque préfet est secondé par deux secrétaires généraux

- l'un chargé des services préfectoraux
- l'autre chargé des relations avec les collectivités

Les secrétaires généraux nous sont apparus

- dans l'ensemble plus compétents
- souvent restés trop longtemps dans leur poste (plus de 10 ans parfois)
- trop souvent ingénieurs agronomes
- ayant, s'ils le voulaient, bénéficié au cours de la carrière de formations de deux à cinq jours, assez nombreuses sur des sujets divers et à l'occasion de projets
- mais surtout souvent un peu usés et parfois gravement démotivés par le manque de moyens et surtout par l'absence de perspectives de carrière

### **C - les sous préfets**

Les contacts de la mission sur le terrain sont quantitativement insuffisants par rapport au nombre de sous préfets (un par collectivité) pour formuler un constat ; toutefois, le fait qu'un sous préfet ait été absent du territoire de la préfecture sans avoir informé sa hiérarchie ou qu'un autre ait été juste précédemment gérant de station service, laisse avoir quelques doutes sur un niveau de compétence généralisé.

Les informations que la mission a pu recueillir à Conakry et ses séances de travail avec le secrétaire général du ministère, le directeur de l'administration du territoire, ses chefs de division confirment l'analyse ci-dessus

### **Les personnels directement spécialisés dans la relation avec la décentralisation**

Il s'agit des SERACCO au niveau régional et des SPD dans les préfectures.

Les séances de travail des experts avec ces fonctionnaires les conduisent à considérer

- que certains postes restent vacants ;
- que le niveau de formation générale initiale de ces agents est généralement satisfaisant et toujours universitaire ;
- que le niveau de formation professionnelle est plus fragile et aléatoire ; en fait, il n'y a pas de formation professionnelle initiale ;
- que, avec bien sur les différences normales à l'intérieur d'une collection d'individus, ces agents sont au total plutôt compétents ; la précision des réponses obtenues aux questions posées, les informations données sur des initiatives prises ou la gestion de situations conduisent à cette appréciation ;
- que, néanmoins, les SERACCO ne semblent pas disposer de la compétence nécessaire en matière d'aménagement du territoire, de planification ou de développement économique ; les experts ont d'ailleurs été frappés par le fait que ces mots n'aient même jamais été prononcés par aucun de leurs interlocuteurs (du corps préfectoral non plus d'ailleurs) même pas comme un souhait ou un regret de n'y pouvoir contribuer ; évidemment encore moins comme une réalité ;
- que les agents chargés du contrôle dans les préfectures ont besoin, et en sont souvent conscients, de formations ponctuelles (et pas seulement de séances d'information) notamment sur des questions juridiques ou financières et fiscales (pour le contrôle de légalité) ou, s'agissant des agents des SERACCO et des SPD, sur l'analyse et la gestion de projets ;
- que l'appellation de « directeur, chargé de l'organisation des collectivités » pour l'agent qui prépare le contrôle est, bien sur, erronée mais surtout significative d'un état d'esprit qui doit être changé : l'organisation d'une collectivité relève des autorités de celle-ci ; le rôle du préfet se limite au contrôle de la légalité.

### **Les chefs de services préfectoraux**

Nous avons été frappés par deux points :

- le caractère extrêmement hétérogène des niveaux pour des fonctionnaires qui tiennent, dans des endroits différents, le même poste (ex : directeur des impôts). Dans un cas, l'intéressé peut à la fois être actif et apparemment compétent et dans l'autre obscur et d'une étonnante passivité ;
- le faible sentiment d'appartenir à une équipe (dirigée par le préfet) et le sentiment beaucoup plus fort d'appartenance à un ministère sectoriel ; ceci, malgré des textes clairs et sages qui placent ces directeurs sous l'autorité des préfets.

### **1.6.2 L'organisation**

Les grands principes de l'architecture organisationnelle sont clairs et excellents :

- les gouverneurs dirigent tous les services régionaux de l'Etat ;
- les préfets dirigent tous les services préfectoraux ;
- les préfets sont placés sous l'autorité des gouverneurs ;
- les sous préfets le sont sous l'autorité des préfets.

Trois points nous paraissent mériter analyse :

- l'organisation des SERACCO par rapport à leur mission ;
- la dualité de secrétaires généraux dans les préfetures ;
- la présence d'un sous préfet par collectivité.

#### **a) L'organisation des SERACCO par rapport à leur mission**

**Les experts ont noté que**

- contrairement à la Loi, les budgets des collectivités étaient toujours approuvés par les gouverneurs dans les deux régions visitées et un membre du SERACCO était spécialisé dans le contrôle ; ce poste ne correspond plus à aucune mission légale ;
- les SERACCO ne constituent pas un outil de synthèse des actions ou des contributions à l'action des services régionaux ;
- ils ne disposent pas des compétences (au sens d'aptitudes) nécessaires à la planification de l'aménagement du territoire ni au développement économiques.

Cette situation nous paraît mériter réflexion surtout dans la perspective de création des Régions.

En effet on peut penser que, comme dans la plupart des Etats unitaires dans le monde, les régions de Guinée recevront, parmi leurs compétences, le développement économique et l'aménagement du territoire régional. Mais, parce que l'Etat reste unitaire, il ne pourra se désintéresser de ces matières. Il y aura donc nécessité d'articuler politique nationale et politique régionale.

Si l'on veut que, sur ce point, le gouverneur existe réellement, il aura besoin d'une compétence d'interlocution et de partenariat. Cela sera d'ailleurs important pour la Région qui aura tout intérêt à avoir un interlocuteur proche capable soit de décider pour l'Etat soit d'organiser et de mettre en cohérence les relations avec les ministères et entre ces derniers.

#### **b) La dualité de secrétaires généraux**

Cette dualité nous paraît présenter deux inconvénients :

- il nous a été indiqué, à plusieurs reprises, que les préfets en jouaient pour écarter l'un des deux de son rôle et créer des conflits ;



- en tout cas, cela ne facilite pas l'organisation des concours de l'Etat aux collectivités puisque la demande est faite à l'un et que c'est l'autre qui dispose des moyens des que le concours demandé concerne un service préfectoral ; les entretiens ont montré que cela rendait très problématique le suivi des réponses aux collectivités et l'organisation de réponses satisfaisantes.

Enfin cette dualité n'est en rien justifiée par la taille de services concernés et le volume de travail demandé.

### **c) La présence d'un sous préfet par commune ou communauté rurale de développement**

Cette présence, que l'activité nécessaire ne justifie pas, est contre productive.

- Dans la majorité des cas, elle empêche le responsable de la collectivité de respirer et d'exercer normalement l'autonomie de sa compétence. Or celle-ci est déjà limitée par le fait que le maire ne choisit pas son secrétaire communal ou communautaire ni son receveur communal ou communautaire tous fonctionnaires de l'Etat mis à disposition et choisis par celui-ci.
- Dans d'autres cas, cette présence se traduit par une relation de quasi hiérarchie du maire sur le sous-préfet.
- Dans tous les cas, cette situation conduit à un sureffectif et à une dépense en fonctionnaires un peu isolés, peu formés et sans moyens.

## **1.7 L'APPORT DES SERVICES CENTRAUX AUX SERVICES DECONCENTRES**

### **1.7.1 Constats**

La mission a posé sur le terrain les questions suivantes aux préfets et à leurs collaborateurs

Le ministère vous envoie-t-il les textes qui viennent d'être adoptés (ex : le code des collectivités ?

*Réponse : non*

Le ministère vous adresse-t-il des circulaires d'application précisant le changement de réglementation, les raisons et la conduite à tenir ?

*Réponse : non*

Recevez-vous des formations sur les évolutions ?

*Réponse : oui, s'il y a un projet*

Êtes-vous régulièrement contrôlé ?

*Réponse : non, seulement en cas de crise*

Recevez-vous une lettre de mission définissant vos objectifs ?

Réponse : non

Êtes-vous évalué ?

Réponse : ne sais pas

Pour les membres du corps préfectoral, êtes vous reçu u au ministère pour faire le point de vos attentes et perspectives sur l'évolution de votre de carrière ?

Réponse : non

La mission a pu, de retour à Conakry, rencontrer de nouveau le Secrétaire Général (qui doit être remercié d'une grande disponibilité) ainsi que, les principaux directeurs nationaux.

Elle a également pris connaissance des avant projets d'arrêté portant définition des missions des directions.

Ces entretiens et l'examen de ces documents

- confirment de beaucoup les réponses données sur le terrain ;
- font apparaître que la fonction d'appui aux services déconcentrés est oubliée ou, en général sommairement évoquée ;
- l'administration centrale se donne compétence pour traiter de nombreuses situations individuelles.

### **1.7.2 Analyse de la situation**

Cette situation est préoccupante

Quel est le rôle d'une administration centrale ?

1° définir les règles générales qui constituent le cadre de l'action de ses représentants sur le territoire

2° certes préparer les réponses du ministre aux cas ponctuels qui lui sont soumis mais ceci doit rester exceptionnel et l'avis du représentant de l'Etat sur le territoire doit d'ailleurs avoir été recueilli

3° animer et coordonner l'action de ces représentants

4° la contrôler

5° en évaluer les résultats tant s'agissant des hommes qui les mettent en œuvre, leur rémunération et leur carrière, que des politiques elles même, pour les adapter à l'évolution des besoins.

Si on applique cette grille générale à un ministère de l'administration du territoire, on ajoutera les précisions suivantes :

- la fonction d'animation va commencer par une information pédagogique d'autant plus nécessaire que la généralité de compétence d'un préfet lui interdit d'être un spécialiste qui

connaîtrait toutes les matières ; cette information devra porter sur les objectifs de la politique publique puisqu'elle s'adresse au représentant de l'Etat dont le rôle, en fin de compte, est de la faire réussir la politique du gouvernement ;

- cette fonction d'animation devra comporter un appui car, quels que soient les moyens financiers et humains dont un Etat dispose, il ne peut espérer que ses cadres sur le terrain sachent, seuls traiter toutes les situations les plus difficiles ;
- cette fonction d'animation sera facilitée par le caractère traditionnellement plus discipliné du corps préfectoral que d'autres corps des administrations ;
- la fonction de coordination doit être soulignée s'agissant du contrôle de légalité qui doit être homogène sur le territoire sauf à perdre ce qui fonde sa légitimité - le respect de la loi commune - mais ne va pas de soi puisque créant un rapport de forces nouveau par rapport à l'ancienne tutelle ;
- la fonction de contrôle sera particulièrement nécessaire car s'exerçant sur des fonctionnaires, les préfets :
  - qui doivent avoir une liberté de manœuvre sous leur responsabilité et donc un ferme contrôle a posteriori ;
  - sont ordonnateurs de la dépense publique ;
  - ont à traiter des situations complexes qui peuvent les amener à une interprétation large de la loi ;
  - leur évaluation, certes difficile car les indicateurs sont moins souvent mesurables que dans les missions purement techniques, est pourtant nécessaire pour que l'appréciation des mérites fonde, plus que les amitiés, la progression de carrière.

Il ressort de ce rapprochement entre la réalité et ce qui devrait être que l'administration centrale du ministère gagnerait assez profondément à revoir sa relation avec ses services déconcentrés.

Au total, il nous apparaît que

- même si l'architecture générale de l'organisation de l'administration du territoire est très bonne ;
- même si nous avons rencontré sur le terrain et à l'administration centrale certains fonctionnaires compétents ou motivés ou les deux ;
- la situation observée est préoccupante
  - par les défaillances dans la chaîne de commandement ;
  - par une attitude d'esprit qui reconnaît difficilement les collectivités comme des partenaires et ne ressent pas toujours le développement comme un objectif majeur ;
  - du fait d'un niveau souvent insuffisant d'aptitude.

Ces faiblesses, que l'on comprend parfaitement du fait de malheurs institutionnels et structurels qu'a connus la Guinée ces dernières années, risquent fort de conduire à ce que cette administration soit en déphasage par rapport à la volonté des autorités actuelles de l'Etat pour une bonne gouvernance et un développement économique partagé et peu apte à concourir à la mise en œuvre des politiques publiques correspondant au renouveau tant souhaité.

Il nous semble toutefois possible de corriger ces points faibles et même s'il est clair que tout ne peut être fait sans délai, certaines mesures, les unes faciles, les autres plus difficiles à adopter, peuvent être décidées et mises en œuvre très rapidement.

## **LES PROPOSITIONS**

---

### **1.8 PRECISER LES REGLES JURIDIQUES APPLICABLES**

Après plusieurs années de relative application de la loi, et même si elle est très bien rédigée, il est sage de procéder à un peignage des dispositions pour s'assurer

- de leur clarté ;
- de l'absence de nécessité d'un texte d'application.

Ce peignage doit être effectué par la direction des affaires juridiques, la direction de la décentralisation de la DNDL et la direction de l'administration du territoire.

D'autre part, les décrets relatifs aux gouvernorats et aux préfetures doivent être adaptés pour tenir compte de la loi de décentralisation qui précisément définit les préfets vis-à-vis des collectivités

Un premier travail fait au niveau de l'administration centrale doit être suivi d'un atelier de travail avec des fonctionnaires des services déconcentrés (secrétaire général et agent chargé du contrôle pour vérifier et le cas échéant compléter ces clarifications ou précisions.

Il est clair qu'une démarche de ce type est nécessaire et qu'elle fera apparaître la nécessité de plusieurs textes d'application ; il se peut que des aménagements de l'écriture de la Loi apparaissent également nécessaires. Mais cette démarche n'est en rien un préalable et ce n'est pas d'elle qu'il faut le plus attendre une amélioration majeure de la contribution de l'administration de l'Etat à la décentralisation

#### **1.8.1 Règles d'application générale pour les recrutements et les nominations en cours de carrière**

##### **Les recrutements initiaux**

Des lors que l'on se situe dans le cadre d'une administration de carrière, le recrutement initial va prendre une importance encore plus grande que dans le cas d'une administration d'emploi : on recrute pour de très nombreuses années.

Des lors, le concours

- ouvert à des candidats remplissant des conditions minimum,
- comportant des épreuves permettant de juger les aptitudes générées les et les connaissances de base,
- organisé de façon orthodoxe,

**est indispensable.**

Il n'est pas suffisant et doit être suivi d'une formation professionnelle adaptée au niveau et aux groupes de fonctions ouvertes.

Deux solutions sont possibles pour l'administration du territoire guinéenne :

- soit il est créé une école d'administration, réponse excellente mais qui demande du temps pour être opérationnelle ;
- soit, le candidat admis est stagiaire pendant, par exemple un an et, ceci est capital, pendant cette année bénéficie à 50 % d'expérience pratique mais aussi à 50% d'une formation « théorique », hors des locaux de travail ; chacune de ces deux parties du stage donnant lieu à une notation qui doit être satisfaisant pour qu'il y ait titularisation.

S'il est créé une école d'administration ouverte aux futurs fonctionnaires de niveau administrateur, il serait sans doute souhaitable qu'elle puisse former les administrateurs servant dans les collectivités, de manière à ce qu'un niveau de formation manifestement identique conduise au respect de l'emploi poste à pourvoir.

### **1.8.2 Les nominations aux postes**

La nomination à un poste précis doit être conditionnée par la vérification des compétences appropriées, et, bien sûr, d'abord par le respect des conditions juridiques préalablement posées.

En conséquence tout poste, au moins de cadre, doit faire l'objet d'une fiche de poste :

- si les conditions ne sont pas remplies, il ne peut être procédé à la nomination ;
- si la fiche de poste prévoit que des formations complémentaires doivent être acquises, elles doivent faire partie du plan de formation annexé à la nomination.

Ces fiches doivent être établies par la direction concernée sur la base d'un modèle défini par la direction des ressources humaines et, une fois remplies, validées par celle-ci.

Conformément à la commande effectuée, on trouvera, en annexe, des projets de fiches de postes pour les fonctionnaires des services déconcentrés directement liés aux relations avec les collectivités.

### **1.8.3 Le cas particuliers des préfets et gouverneurs**

Cette haute fonction, complexe par la diversité des domaines d'intervention, la multiplicité des partenaires locaux, la diversité des ministres représentés, ne peut pas se caractériser par une technicité simple. L'autorité de proposition, le ministre, et l'autorité de nomination, le chef de l'Etat doivent donc à la fois disposer d'une marge d'appréciation et en même temps s'assurer de la compétence de ceux qu'ils vont charger de diriger la mise en œuvre de la politique du gouvernement sur le terrain.

Le diagnostic qui a précédé a montré que, aussi pour des raisons liées à l'histoire récente, ce n'était pas toujours le cas en Guinée.

Une solution retenue dans divers pays est la suivante :

- un certain pourcentage des nominations est «à la discrétion du gouvernement », c'est-à-dire sans condition préalable ; cela permet notamment une certaine ouverture à la société civile ;
- un certain pourcentage des nominations est ouvert à des fonctionnaires ne venant pas de l'administration territoriale mais ayant le même niveau de poste qu'un préfet et une «histoire » permettant de considérer que leur apport sera utile ; une commission de sélection présidée par une personne indépendante et compétente donne un avis préalable. Ceci permet une ouverture sur d'autres corps de fonctionnaires ;
- le reste des nominations, au moins la moitié de l'ensemble, est réservé à des cadres de l'administration concernée, ici, l'administration territoriale. Ceci permet de garantir la compétence métier.

Si ces dispositions figurent dans un texte réglementaire, dont le juge, saisi par toute personne ou organe de la société civile, peut décider la suspension ou l'annulation, l'autorité d'Etat crée un cadre qui comporte des ouvertures et fixe des limites qui s'imposent à tous.

Ce qui est sur, quelle que soit la solution retenue, c'est que sauf à faire douter de la réalité du changement et à mettre en risque la possibilité réelle de le faire, la compétence des préfets et gouverneurs doit être mieux assurée

Cette compétence sera confortée par des actions de formation ou de formation sensibilisation sur les grands axes de politique publique qu'ils leur appartiennent de mettre en œuvre. Dans le cas de la décentralisation, il y aurait tout intérêt à ce que ces formations réunissent des préfets et des élus afin qu'ils entendent le même langage et réfléchissent ensemble sur leur compréhension de l'application des lois.

### **1.8.4 Le respect de la morale publique**

Comme il a été indiqué, la mission a eu connaissance d'accusations graves et concordantes de faits de corruption et de détournements de fonds publics. Il semble, à ce qui leur a été dit qu'il ne s'agisse pas de pratiques absolument exceptionnelles.

C'est évidemment à l'Autorité d'apprécier ce qu'il convient de faire, peut-être de vérifier que ces propos correspondent à la vérité, ensuite, éventuellement d'en tirer les conséquences pénales, en tout cas les conséquences administratives.

Ces pratiques sont contraires au minimum des règles de bonne gouvernance, coûteuses pour le budget public, désastreuses comme exemple et obèrent les chances de développement. Il est donc capital de progresser clairement dans leur suppression.

Dans ce but, nous pensons

- que plusieurs procédures doivent être revues : par exemple, il n'est pas possible que les fonctionnaires d'autorité reçoivent de l'administration centrale des fonds publics en liquide ; des inventaires d'entrée et de sortie doivent être tenus signés et contresignés , etc. ;
- que l'Inspection générale doit contrôler, c'est-à-dire le faire de façon systématique et aléatoire ;
- que des chambres des comptes doivent être créées de manière à mettre effectivement en jeu la responsabilité éventuelle du comptable.

## **1.9 LES MODIFICATIONS DE STRUCTURE**

Nous proposons trois modifications significatives et un aménagement.

### **1.9.1 Supprimer la dualité de secrétaires généraux**

Comme il a été indiqué dans l'analyse ci-dessus, cette dualité est créatrice de disfonctionnements et il est très souhaitable d'y mettre fin.

Nous ne considérons pas que cela doive se traduire par une diminution de ressource humaine car l'équipe préfectorale doit pouvoir, au contraire, accentuer son effort d'appui et d'aide au développement. Nous proposons donc que soit, en contrepartie de cette suppression, crée un poste de directeur préfectoral des relations avec les collectivités » qui aura autorité sur le SPD et sera lui même sous l'autorité du secrétaire général ou si l'on souhaite changer le nom, du directeur de cabinet.

La réduction du nombre de Secrétaires Généraux permet :

- d'asseoir une administration d'équité basée sur une répartition légale de compétences ;
- de faciliter le travail de coordination et d'animation du Préfet ;
- d'éviter les conflits de compétences qui paralysent les services ;
- d'assurer une plus grande cohérence dans les prises de décisions, notamment en réponse aux demandes d'appui des collectivités ;
- de créer un bon climat de travail propice à la synergie nécessaire à l'équipe préfectorale.

### **1.9.2 Réduire le nombre de sous préfets**

Il a été indiqué que l'affectation d'un sous préfet auprès de chaque collectivité était peu utile et coûteuse.

Si la décentralisation était ancienne en Guinée et le développement économique plus assuré, on pourrait estimer que le nombre de communes par préfecture, en moyenne générale 10, et la taille moyenne des préfectures tant en superficie qu'en population, permet de supprimer cette fonction.

Il ne nous semble pas que la situation des communes et CRD, le caractère encore très modeste de la décentralisation et les importantes possibilités de développement économique local rendent cette suppression sage.

En revanche, un équilibre raisonnable serait de disposer d'une sous préfecture pour trois à quatre collectivités. La réduction du nombre de Sous préfets permettrait en effet:

- de rendre opérationnels les Sous préfets qui souvent passent bon nombre de leur temps à arbitrer des conflits sur le terrain au détriment des activités proprement administratives ;
- d'affecter une partie de l'activité de chaque sous-préfet à l'amélioration de mobilisation des ressources à travers les CRD qui deviennent des entités de développement ;
- de mieux responsabiliser les Sous préfets dans le contrôle de légalité des actes des Collectivités

Le regroupement de deux ou trois CRD sous la direction d'un Sous préfet permettra à la fois de réaliser des économies d'échelle dans la construction et la maintenance des bâtiments administratifs liés à l'exercice de la fonction, et de réaffecter des fonds publics au départ modestes vers les services de base à la population.

### **1.9.3 Modifier profondément les compétences du SERACCO**

Dans la perspective de la d'évolution aux futures Régions des missions de développement régional et d'aménagement, l'administration de l'Etat à l'échelon régional doit réorienter ses services vers une administration au service du développement régional. Ceci suppose à la fois:

- l'appropriation par les autorités régionales (gouverneurs) des questions de développement ;
- le renforcement des capacités de gestion administrative des nouvelles entités régionales leur permettant de jouer leur rôle de développeur du territoire régional.

Dans ce cette perspective, nous pensons qu'il faut supprimer le poste de l'agent du SERACCO qui assure le contrôle budgétaire puisque cela est illégal.

Nous pensons aussi qu'il faut renforcer les capacités du SERACCO en planification de l'aménagement du territoire, en développement économique et en capacité de constituer un organe de coordination des services régionaux sous l'autorité du gouverneur

Le SERACCO se présenterait comme suit :



- un chef,
- un cadre chargé de l'aménagement du territoire régional ;
- un cadre chargé des projets de développement économique ;
- un cadre chargé des relations avec les ONG et la société civile ;
- un assistant du chef du SERACCO chargé des statistiques et des synthèses.

On trouvera en annexe les fiches de postes et, dans le chapitre consacré à la formation, les précisions correspondantes.

#### **1.9.4 Un aménagement pour le SPD**

Celui-ci comprendrait

- un chef, le directeur des relations avec les collectivités,
- un agent désormais dénommé, »chargé du contrôle de légalité, du contrôle budgétaire et de l'appui correspondant,
- un agent chargé des micros projets, des relations avec les ONG et la société civile,
- un agent chargé de l'appui aux plans de développement locaux et aux projets correspondants.

On trouvera, en annexe, les fiches de postes et dans le chapitre consacré à la formation, les précisions correspondantes.

#### **1.10 UNE AMPLIFICATION FORTE DE L'APPORT DE L'ADMINISTRATION CENTRALE**

Un ministre de l'administration du territoire - et ce peut-être complètement le cas en Guinée après quelques actions rapides - a la chance de disposer de collaborateurs sur le terrain de niveau élevé, chargés de mission de commandement vis-à-vis de certains et d'entraînement vis-à-vis d'autres, et dont « in fine » le rôle est de mettre en œuvre la politique du Gouvernement et de la faire réussir.

Son administration centrale et en son sein, d'abord les directions nationales de l'administration du territoire et de la direction du développement local, doit en tirer les conséquences, et, au delà de la préparation de la Loi, se comporter, plus que toute autre, en « animatrice de réseau ».

Cela veut dire informer, animer, impulser, aider, écouter, faire confiance mais contrôler et évaluer

Dans ce but, nous ferons six propositions même s'il pourrait en être présenté bien d'autre puisque c'est d'un changement d'état d'esprit qu'il est question :

- les avant-projets de définition des organisations et missions des directions sont revus dans cet esprit ;

- le ministre ne signe pas ou ne présente pas à la signature du Président d'acte réglementaire non accompagné d'une circulaire ou note aux gouverneurs et préfets portant information et instruction ou simple information selon le cas ;
- le ministre décide la mise en place d'un site web d'une part et d'un intranet ; le site web comporte des informations pour tous les guinéens ; le site intranet comporte informations pour ses services centraux et déconcentrés, réponse aux questions fréquentes, boîte de messagerie permettant aux services déconcentrés de poser question et de recevoir réponse ; le coût d'un tel dispositif est modeste, serait sans doute volontiers pris en charge par un bailleur de fonds en raison de son caractère moderne et de son apport à la transparence, mérites d'ailleurs réels et sans doute appréciés plus largement ;
- des guides pratiques sont préparés en veillant à ce qu'ils soient simples et donc validés par des utilisateurs considérés comme de niveau convenable ;
- la direction de l'administration du territoire et celle des ressources humaines élaborent un modèle de fiche d'évaluation en concertation avec les autres directions nationales ;
- les deux inspections regroupées font des contrôles systématiques et aléatoires de manière à couvrir gouvernorats et préfetures par exemple sur quatre ans. Ils incluent dans l'échantillon annuel les préfetures et gouvernorats demandés par le ministre qui redoute qu'il y ait problème mais aussi d'autres.

A l'exception du site qui demande un financement et quelques mois de travail, ces décisions peuvent être d'effet immédiat

Au total, si nous devons synthétiser ces observations et propositions, nous dirons :

1. que les textes fondamentaux sont clairs et sages mais qu'ils demandent, après usage, des textes d'application et, éventuellement quelques clarifications ; ce qui demande une initiative de l'administration centrale et une vérification avec le terrain.
2. que l'architecture de l'organisation est bonne mais demande
  - une adaptation de l'organisation et du rôle des SERACCO ;
  - la suppression de la dualité de secrétaires généraux et adaptation corrélative du SPD ;
  - l'extension du territoire de chaque sous préfet et la réduction de leur nombre ;
3. que ne doivent être nommés à des postes que des fonctionnaires remplissant les conditions juridiques pour cela et disposant des compétences professionnelles adaptées ;
4. que pour les fonctionnaires en poste, un programme de formation doit compléter les savoir faire ; ce programme doit être personnalisé ;

5. qu'un dispositif de gestion de la ressource humaine doit être créé ; il doit comporter objectifs et évaluation mais aussi récompense dans la rémunération et la progression de carrière ;
6. que l'administration centrale doit prendre conscience de son obligation d'aide et d'appui aux services déconcentrés ; un site web, un intranet bien alimentés y contribueraient sans coût important ;
7. que les cadres de l'administration territoriale doivent évoluer dans leur relation aux collectivités et que des formations communes aux préfets et aux maires seraient utiles de ce point de vue ;
8. que s'agissant particulièrement des cadres de commandement, le respect de la morale publique est indispensable, qu'il doit être mis fin à certaines situations individuelles très préoccupantes et que, pour l'avenir, des mesures préventives doivent être prises.

Des lors que les autorités guinéennes auraient clairement décidé de traiter ce dernier point, manifestement le plus important de tous, mais aussi le point 3, les autres actions feraient utilement l'objet d'un projet recevant l'aide d'un bailleur de fond.

Ceci serait légitime étant donné l'importance d'une bonne gouvernance dans le développement économique et social et le rôle indispensable d'une bonne administration de l'Etat sur le territoire pour accompagner les collectivités locales.

Cela serait aussi utile, un projet comportant des engagements réciproques et un calendrier d'exécution.

## FORMATION NECESSAIRE OU REQUISE

---

Les formations vont avoir un triple objectif et se présenter différemment selon qu'il s'agit de recrutements nouveaux, de nominations nouvelles ou d'agents en fonction au poste considéré et enfin bénéficier aux différents niveaux d'autorité

### 1.11 LES OBJECTIFS

Étant donné que la décentralisation et ses conséquences ne sont pas encore entrées dans les esprits, le premier objectif va être de **faire comprendre aux fonctionnaires de l'État que la Loi a changé**, qu'elle modifie profondément le rôle des structures et donc le leur et que les collectivités locales sont devenues des partenaires disposant d'une autonomie leur permettant, dans le respect de la Loi, de conduire leurs affaires comme elles l'entendent.

L'expérience montre dans les différents pays que cette évolution des esprits est difficile tant les fonctionnaires pensent qu'ils servent mieux que les élus et d'ailleurs les ministères mieux que les services déconcentrés.

Cet objectif devra se traduire par des actions de formation sensibilisation mais aussi imprégner les formations plus spécialisées.

Le deuxième objectif est de fournir aux cadres concernés les compétences qui leur font défaut. Il pourra s'agir de connaissances parce que les changements effectués ou à venir de la Loi le demandent mais aussi d'aptitudes en raison de l'évolution profonde du rôle des fonctionnaires d'Etat qui doivent acquérir plus de capacité stratégique et de capacité d'animation.

Le troisième objectif est de participer à la gestion des carrières de ces cadres en les aidant à évoluer et à progresser de manière à les motiver de cette façon aussi.

## **1.12 LES PUBLICS**

### **1.12.1 Le public cible**

Conformément aux termes de référence de l'étude, nous avons rédigé des fiches de poste pour les cadres directement liés à la décentralisation et aux collectivités, et donc les sous préfets, les membres des SERACCO et ceux des SPD composés de la façon que nous proposons.

Nous n'en avons pas rédigé pour les préfets et secrétaires généraux dont la mission est beaucoup plus large. Il reste que ce besoin de formation est encore plus important pour ces fonctionnaires d'autorité ; la mission a en effet, fait clairement apparaître que le niveau devenait de plus en plus inadéquat avec l'élévation des responsabilités et il serait inefficace de former les collaborateurs et pas leurs chefs.

Enfin la mission ne concernait pas les services préfectoraux relevant des différents ministères ; mais il peut être pertinent d'associer tel ou tel d'entre eux afin qu'ils parlent aux collectivités le même langage. Dans le même esprit, il sera dans certains cas très bienvenu de former en même temps préfets ou secrétaires généraux et élus locaux ou fonctionnaires des SPD et secrétaires communautaires.

### **1.12.2 Les recrutements nouveaux**

Comme indiqué ci avant, nous pensons que les cadres nouvellement recrutés doivent recevoir, après leur formation universitaire une formation professionnelle initiale. La formation universitaire est en effet une condition préalable au recrutement et donne les bases générales nécessaires à un ensemble de fonctions. Une formation professionnelle initiale sera, après recrutement et avant titularisation, nécessaire pour pouvoir exercer. Elle comprendra donc enseignement des règles fondamentales de l'administration (juridiques, financières, rôles des partenaires publics et privés notamment), mais aussi des techniques administratives (conduite de projet, rédaction de note et de rapport, animation de travail partenarial..).

Il serait bien sur préférable que cette formation soit dispensée dans une école spécialisée avant toute prise de fonction. Tant que cela n'est pas possible, il convient d'utiliser une partie du temps de la période de stage pour la dispenser, hors des locaux de travail et avec une notation condition de la titularisation.

### **1.12.3 Les nominations nouvelles**

S'agissant des nominations nouvelles, à un des postes considérés, de fonctionnaires ayant déjà une expérience administrative, une démarche individuelle sera indispensable. Elle consistera :

- à privilégier, dans le choix, les agents qui paraissent disposer des compétences techniques et comportementales requises ;

- en fonction du bilan de compétence qui a été effectué à leur dispenser les formations jugées nécessaires dans la fiche de leur poste et donc à les inclure aussi rapidement que possible dans un groupe à former.

#### **1.12.4 Les agents en poste**

C'est évidemment là que l'effort à faire est le plus massif.

On commencera par l'énoncé de quelques principes qui apparaissent particulièrement importants dans le cas étudié :

- 1) la formation commence par celle des chefs ; cela est spécialement important en Guinée où il a été constaté que les cadres des SERACCO et SPD étaient mieux formés à leur poste que les membres du corps préfectoral;
- 2) la formation est obligatoire et valorisante;
- 3) chaque formation s'inscrit dans un plan individuel qui résulte du rapprochement entre les formations jugées nécessaires par la fiche de poste et les manques ressentis par l'intéressé et sa hiérarchie;
- 4) une formation n'est donnée que si le bénéficiaire reste ensuite sur un poste qui justifie la formation pendant une durée minimum (par ex : 3 ans si les formations durent un mois ; 1 an si elles durent deux semaines).

Les formations nécessaires apparaissent dans chaque fiche de poste soit au titre des formations spécialisées, soit des compétences techniques soit des aptitudes comportementales.

Sans reprendre le détail, on notera que :

- 1) pour tous ces agents, à moins qu'elle n'ait été donnée récemment, une formation sur le contenu de la décentralisation est nécessaire;
- 2) pour tous ces agents, une formation technique à la rédaction de notes et rapports est nécessaire;
- 3) que pour la quasi-totalité de ces agents, une formation à l'animation du travail partenarial est nécessaire. (Ce n'est pas une surprise mais l'effet du changement de rôle qu'impose la décentralisation et que pour les chefs de SERACCO et de SPD s'y ajoute l'animation du travail de leur équipe);
- 4) que pour de nombreux agents (sous préfets, directeurs des relations avec les collectivités, agent chargé du contrôle) est nécessaire une formation aux finances locales, en particulier à la fiscalité locale et aux techniques de mobilisation de cette fiscalité;
- 5) que de nombreux agents (chefs de SERACCO, agent chargé au SERACCO de la planification ou du développement) doivent recevoir une formation à l'analyse et à la gestion de projet et la planification de l'aménagement du territoire;
- 6) dans certains cas, les formations doivent être approfondies et sont spécifiques à ces postes (par exemple : les techniques de financement d'un projet industriel pour l'agent du SERACCO qui est en charge du développement économique ; ou la gestion de bases de données pour l'assistant du chef du SERACCO ; ou encore l'analyse juridique pour l'agent chargé du contrôle de collectivités au SPD).

Bien qu'en raison de la diversité de leurs missions, il n'ait pas été fait de fiche de poste pour les gouverneurs, préfets et secrétaires généraux, il paraît nécessaire d'insister encore sur le besoin

primordial de formation de ces hauts fonctionnaires.

Pour les gouverneurs, il s'agirait d'actions de formation sensibilisation, de durée brève (une journée) notamment sur la répartition et l'articulation des missions entre l'État et les partenaires publics et privés et sur la stratégie d'aménagement du territoire et de développement économique

Pour les préfets et les secrétaires généraux, il s'agit de formations, en particulier sur la décentralisation, les missions qui en résultent pour l'État, les finances locales et, en particulier, les techniques de mobilisation de la fiscalité locale, l'animation du travail partenarial et la gestion de ses équipes.

### **1.13 LE DISPOSITIF DE CONDUITE DE L'OPERATION**

Le nombre de personnes à former reste modeste (8 gouverneurs, 43 préfets et autant de secrétaires généraux, 100 à 150 sous-préfets, 40 cadres de SERACCO et 172 cadres de SPD) si l'on suit les propositions.

Une démarche individualisée faisant apparaître le besoin de chacun est donc tout à fait possible

Cette démarche doit néanmoins être conçue, organisée et conduite.

Il faut ensuite définir le contenu et les méthodes de chaque formation, identifier l'organe de formation, etc.

Il paraît donc très clair que le ministère doit se doter d'une équipe de deux à trois personnes pour faire ce travail. Cette équipe doit appartenir au service chargé de l'évaluation des personnels. Elle doit, c'est la première chose à faire être elle-même formée.

L'étude à venir sur l'ingénierie de formation apportera certainement les réponses les plus adaptées concernant le dispositif à mettre en place. Rappelons enfin qu'il est prévu dans le cadre de la lettre de politique une évaluation du personnel en poste au niveau de l'administration territoriale. Nous espérons que le travail mené au cours de la présente étude sera valorisé à cette occasion.

## ANNEXE 1

### Les fiches de postes

- Préfet (aspects relatifs à la décentralisation)
- Sous-préfet
- Directeur charge des relations avec les collectivités
- Chargé de la planification préfectorale
- Chargé du contrôle des collectivités
- Chargé des microprojets au SPD
- Chef du SERACCO
- Assistant du chef de SERACCO
- Chargé du développement économique régional au SERACCO
- Chargé de l'aménagement du territoire au SERACCO
- Chargé des relations avec la société civile au SERACCO

## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Préfet (aspects relatifs à la décentralisation)

**Statut (grade, catégorie) :** Fonctionnaire de l'administration territoriale, catégorie A

### Positionnement hiérarchique :

- sous l'autorité hiérarchique du gouverneur
- exerce l'autorité hiérarchique sur les services déconcentrés de l'Etat

### Positionnement fonctionnel :

- relations fonctionnelles avec l'administration centrale et déconcentrée, les Collectivités Locales et la société civile de son ressort

### Mission(s) dans le cadre de la politique de décentralisation :

- représente l'Etat auprès des Collectivités Locales et à ce titre exerce toutes missions qui lui sont dévolues en application de la législation en vigueur et notamment du Code des Collectivités Locales

**Outils de référence :** Code des Collectivités Locales, Loi de Finance, Règlementation administrative, politiques de développement local

### Activités :

- Diffuse, pilote, anime et coordonne la politique de l'Etat au niveau préfectoral
- Manage, gère et contrôle les services déconcentrés de l'Etat placés sous sa responsabilité
- Assure d'une bonne fonctionnalité du Conseil Préfectoral de Développement (CPD)
- Assure le contrôle de légalité des actes des Collectivités locales
- Apporte conseil et appui aux Collectivités Locales par l'intermédiaire de ses services, en cas de besoin et dans le cadre de leurs sollicitations
- Veille à une bonne articulation des interventions des services de l'Etat avec celles des Collectivités Locales
- Constitue tous dossiers visant à transmettre aux échelons supérieurs la connaissance du territoire administré
- Rend compte au Gouverneur de l'exercice de ses missions

### Conditions d'accès au poste

**Niveau de formation :** Bac + 5 (à défaut licence, de préférence en administration publique, droit, économie-gestion)

### Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :

- Organisation générale de l'Etat
- Législation et réglementation relatives à la décentralisation,
- Rôle et missions des services déconcentrés
- Finances publiques locales (budget et impôts),
- Aménagement du territoire, développement économique, gestion de projets.

**Ancienneté dans le poste précédent :** 3 ans

### Profil requis

#### Compétences techniques :

- Bonne connaissance de la politique de décentralisation et de déconcentration
- Compétences juridiques et budgétaires appliquées aux Collectivités locales
- Maîtrise des règles de la fiscalité locale
- Compétences rédactionnelles
- Conduite de réunion



**Compétences transversales et/ou managériales :**

- Maîtrise la démarche de projet et de la coordination d'actions sur un territoire
- Management d'équipe
- Management des relations partenariales

**Aptitudes :**

- Respect des prérogatives des Collectivités locales et des services déconcentrés
- Aptitude à l'animation, à la négociation, à la gestion de conflit
- Sens des responsabilités
- Probité

**Spécificités du poste :** Contrainte de disponibilité totale

## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Sous-Préfet

**Statut (grade, catégorie) :** Fonctionnaire de l'administration territoriale, catégorie A

### Positionnement hiérarchique :

- sous l'autorité hiérarchique du préfet
- exerce l'autorité hiérarchique sur les services placés sous sa responsabilité

### Positionnement fonctionnel :

- relations fonctionnelles avec l'administration et la société civile des Collectivités Locales de son ressort

### Mission(s) :

- Représente l'Etat dans sa zone d'intervention et contribue à la mise en œuvre de la politique du gouvernement ; exerce auprès des Collectivités Locales toutes missions qui lui sont dévolues en application de la législation en vigueur et notamment du Code des Collectivités Locales.

### Activités :

- Assure le contrôle de légalité des actes des Collectivités locales sur délégation du préfet
- Informe les Collectivités locales de l'évolution des dispositions législatives et réglementaires en vigueur ainsi que de la politique du Gouvernement
- Apporte conseil et appui aux Collectivités Locales dans le cadre de leurs sollicitations
- Contribue à la mobilisation des ressources fiscales
- Constitue tous dossiers visant à transmettre aux échelons supérieurs la connaissance du territoire administré
- Assure le management et le contrôle des services placés sous son autorité
- Assure le suivi et le contrôle des services déconcentrés dans leur mission de prestataires et de fourniture des services publics
- Rend compte au Préfet de l'exercice de ses missions et notamment des irrégularités constatées dans l'application des textes

**Outils de référence :** Code des Collectivités Locales, Loi de Finance, Règlementation administrative, politiques de développement local

### Conditions d'accès au poste

**Niveau de formation :** Bac + 5 (à défaut licence, de préférence en administration publique, droit, économie-gestion)

### Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :

- Organisation générale de l'Etat
- Législation et réglementation relatives à la décentralisation,
- Finances publiques locales (budget et impôts),
- Aménagement du territoire, développement économique, gestion de projets.

**Ancienneté dans le poste précédent :** 3 ans

### Profil requis

#### Compétences techniques :

- Bonne connaissance de la politique de décentralisation
- Compétences juridiques et budgétaires appliquées aux Collectivités locales
- Maîtrise des règles de la fiscalité locale
- Compétences rédactionnelles
- Conduite de réunion

**Compétences transversales et/ou managériales :**

- Maîtrise la démarche de projet et de l'élaboration de plan de développement
- Management d'équipe
- Management des relations partenariales

**Aptitudes :**

- Respect des prérogatives des Collectivités locales
- Aptitude à l'animation, à la négociation, à la gestion de conflit
- Sens des responsabilités
- Probité

<b>Spécificités du poste :</b> Contrainte de disponibilité totale
---

## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Directeur chargé des relations avec les collectivités

**Statut (grade, catégorie) :** Fonctionnaire de l'Administration territoriale, catégorie A

### Positionnement hiérarchique :

- Placé sous l'autorité hiérarchique du secrétaire général de la préfecture
- Exerce l'autorité hiérarchique sur le Service Préfectoral de Développement (SPD)

### Positionnement fonctionnel :

- Collectivités, ONG et organes de la société civile
- Services préfectoraux
- SERACCO

### Mission(s) :

- Organise et gère la fonction de contrôle de conseil et d'appui aux Collectivités Locales
- Coordonne les relations avec les Collectivités Locales, les ONG et les organes de la Société Civile

### Activités :

- Veille à la mise en œuvre du contrôle de légalité et du contrôle budgétaire
- Identifie avec les Collectivités Locales les freins à l'exercice de leurs fonctions, les moyens de les lever et contribue à mettre en œuvre les mesures définies,
- Met en œuvre le pouvoir de substitution du Préfet sur les collectivités locales le cas échéant
- Organise la fonction d'appui et de conseil aux collectivités locales en concertation avec les sous préfets et les services déconcentrés de l'Etat
- Veille à informer les Collectivités locales de l'évolution des dispositions législatives et réglementaires en vigueur ainsi que de la politique du Gouvernement
- Promeut les actions de jumelage dans le cadre de la coopération décentralisée
- Aide et coordonne l'aide à l'élaboration des diagnostics et des plans de développement local ainsi qu'aux documents d'urbanisme
- Prépare les consultations des collectivités relatives à l'exercice des compétences transférées par l'Etat et veille à la bonne articulation des collectivités et des services de l'Etat dans le cadre de ces transferts.

**Outils de référence :** Code des Collectivités Locales, Loi de Finance, Réglementation administrative

### Conditions d'accès au poste

**Niveau de formation :** Bac + 5, administrateur généraliste à forte connotation juridique

### Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :

- Décentralisation
- Finances publiques
- Gestion de projets

**Ancienneté dans le poste précédent :** 5 ans

### Profil requis

#### Compétences techniques :

- Connaissances juridiques et budgétaires appliquées aux Collectivités locales
- Maîtrise des règles de la fiscalité locale
- Maîtrise de la démarche de projet et de planification
- Maîtrise des procédures de suivi, de contrôle et d'évaluation

- Compétences rédactionnelles
- Conduite de réunion
- Compétences en analyse et synthèse de documents, de projets, d'interventions

**Compétences transversales et/ou managériales :**

- Management d'équipe
- Management des relations partenariales

**Aptitudes :**

- Respect des prérogatives des Collectivités locales et des services déconcentrés
- Aptitude à l'animation, à la négociation, à la gestion de conflit
- Sens des responsabilités
- Probité

**Spécificités du poste :** Contraintes de disponibilité

## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Chargé de la planification (au sein du SPD)

**Statut (grade, catégorie) :** Ingénieur en aménagement du territoire, cat. A

**Positionnement hiérarchique :**

- Sous l'autorité du Directeur chargé des relations avec les collectivités locales

**Positionnement fonctionnel :**

- En relation fonctionnelle avec les sous-préfets, les élus et cadres des collectivités locales, les services déconcentrés du territoire, les acteurs du développement, le SERACCO

**Mission(s) :**

- Appuie et conseille les collectivités locales en matière de planification
- Appuie la mise en cohérence des planifications des différents acteurs publics

**Activités :**

- Accompagne les collectivités locales dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des PDL, des PAI, des plans de zonage
- Organise et facilite l'appui et le conseil aux collectivités locales fournis par les services préfectoraux en matière de planification
- Favorise une programmation concertée entre les Collectivités Locales et les services préfectoraux autour d'objectifs partagés dans les différents secteurs
- Veille à la cohérence entre les plans locaux, les cartes préfectorales et les orientations régionales
- Assure l'information des collectivités

**Outils de référence :** Code des Collectivités Locales, Règlementation administrative des projets et plans, politiques nationales de référence

**Conditions d'accès au poste**

**Niveau de formation :** Bac +4

**Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :**

- outils et méthodes de planification des collectivités locales,
- stratégies de développement local
- gestion de l'espace
- connaissance des domaines de compétences transférés aux collectivités locales

**Ancienneté dans le poste précédent :** 3 ans

**Profil requis**

**Compétences techniques :**

- Connaître la politique de décentralisation et les textes législatifs et réglementaires correspondants
- Connaître l'organisation et les missions de l'administration de l'état sur le territoire
- Connaître le dispositif national d'aménagement du territoire et les règles en matière d'urbanisme et de foncier
- Savoir analyser un potentiel de développement local
- Maîtriser les outils de la planification locale
- Maîtriser l'analyse des capacités financières des collectivités

**Compétences transversales et/ou managériales :**

- Maîtriser la démarche de projet, du diagnostic à l'évaluation
- Maîtriser le rédactionnel des notes d'information et de synthèse à l'intention des autorités et des partenaires
- Conduite stratégique de réunions partenariales

**Aptitudes :**

- Aptitude à l'animation partenariale, à la négociation, à la gestion de conflit
- Savoir articuler vision stratégique et opérationnalité concrète

<b>Spécificités du poste :</b> Contrainte de disponibilité
--

## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Chargé du contrôle des collectivités locales (au sein du SPD)

**Statut (grade, catégorie) :** juriste en droit de l'administration publique, cat. A

### Positionnement hiérarchique :

- sous l'autorité hiérarchique du Directeur chargé des relations avec les collectivités

### Positionnement fonctionnel :

- Collectivités locales

### Mission(s) :

- Assure le contrôle de légalité auprès des collectivités locales et exerce le pouvoir de substitution du Préfet ; assure un conseil aux collectivités en matière de production des actes.

### Activités :

- Exerce le contrôle de légalité sur les actes pris par les collectivités
- Transmet aux collectivités les observations consécutives au contrôle de légalité
- Transmet au juge les mémoires concernant les actes illégaux
- Apporte tous conseils et appuis aux collectivités en matière de légalité des actes et de préparation des budgets
- Anime des séances d'information ou de formation pour les collectivités
- Exerce le pouvoir de substitution du préfet

**Outils de référence :** Code des collectivités locales, code des impôts, code des finances publiques, code de l'urbanisme, droit de l'administration publique

### Conditions d'accès au poste

**Niveau de formation :** Bac +5, juriste en droit public

#### Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :

- Code des collectivités locales
- Exercice du contrôle de légalité
- Fiscalité avec spécialisation en fiscalité locale
- Comptabilité et budget des collectivités locales

**Ancienneté dans le poste précédent :** 3 ans

### Profil requis

#### Compétences techniques :

- Connaissance de l'organisation et des attributions respectives de l'Etat et des collectivités locales sur le territoire
- Maîtrise du contrôle de légalité des collectivités locales
- Maîtrise de la fiscalité locale
- Maîtrise de l'approche budgétaire et comptable des collectivités locales
- Capacités d'analyse juridique,
- Capacité d'analyse et d'évaluation budgétaire et comptable
- Capacité de suivi des opérations susceptibles de faire l'objet d'un contrôle de légalité
- Compétence à la rédaction de rapports d'alerte

#### Compétences transversales et/ou managériales :

- Maîtrise rédactionnelle
- Capacité à vulgariser des domaines complexes



**Aptitudes :**

- Compétences à l'appui et au conseil, capacité d'écoute
- Compétences à la négociation et à la gestion de conflits
- Respect des prérogatives respectives
- Probité et rigueur

**Spécificités du poste :**

## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Chargé des micro-projets (au sein du SPD)

**Statut (grade, catégorie) :** Catégorie A

### Positionnement hiérarchique :

- Sous l'autorité hiérarchique du directeur chargé des relations avec les collectivités

### Positionnement fonctionnel :

- Collectivités
- Services préfectoraux
- Acteurs du développement
- SERACCO

**Mission(s) :** Aider au développement des microprojets dans les collectivités locales

### Activités :

- Aide les acteurs locaux (Collectivités, ONG, OSC...) à l'identification des micro-projets lors des diagnostics préparatoires aux PDL et lors de la préparation des PDL
- Facilite le rapprochement entre les Collectivités locales et les ONG et OSC dans la préparation et la mise en œuvre de leurs projets
- Informe les Collectivités, les ONG, les différentes organisations de la société civile de la stratégie de l'Etat en la matière et des opportunités se présentant dans leurs domaines
- Interface entre les politiques de développement de l'Etat et les ONG, OSC et organismes de coopération : information et appui au développement

**Outils de référence :** Code des Collectivités locales, réglementation des organismes de coopération

### Conditions d'accès au poste

**Niveau de formation :** Bac +4

#### Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :

- Techniques de conception, de gestion et de suivi de projet
- Mécanismes de financement

**Ancienneté dans le poste précédent :** 3 ans

### Profil requis

#### Compétences techniques :

- Connaître les attributions respectives des collectivités locales et des services déconcentrés en matière de développement local
- Connaître la réglementation relative aux ONG guinéennes ou étrangères
- Connaître les techniques d'élaboration et de gestion de projet
- Compétences à l'évaluation d'opportunité, de projet, de capacités techniques et financières
- Connaître les mécanismes de financement

#### Compétences transversales et/ou managériales :

- Capacités rédactionnelles d'analyse et de synthèse
- Conduite de réunions
- Gestion des conflits
- Capacité à dynamiser un potentiel local

#### Aptitudes :

- Capacités relationnelles et managériales

**Spécificités du poste :**

## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Chef du SERACCO

**Statut (grade, catégorie) :** catégorie A – ingénieur ou administrateur civil

**Positionnement hiérarchique :**

- Sous l'autorité hiérarchique du chef de cabinet du gouverneur

**Positionnement fonctionnel :**

- Services régionaux
- Préfectures de la région
- Acteurs de l'aménagement et du développement (Collectivités locales, ONG, OSC, organismes professionnels, coopération décentralisées)

**Mission(s) :**

Diriger le service en charge

- de l'aménagement du territoire régional et de la planification
- des relations avec la société civile, les ONG et la coopération décentralisée
- du développement économique

**Activités :**

Au titre de l'aménagement du territoire et de la planification :

- Impulse une stratégie régionale d'aménagement du territoire
- Contribue à la prise en compte de la stratégie régionale dans les politiques et stratégies nationales
- Veille à la bonne articulation des stratégies nationales et régionales
- Cordonne et suit au niveau régional la mise en œuvre des politiques nationales et territoriales d'aménagement du territoire

Au titre des relations avec la société civile et la coopération décentralisée :

- Organise des concertations et des consultations régulières
- Accompagne, coordonne et suit les interventions des coopérations décentralisées dans la région
- Facilite les projets des ONG et des OSC sur le territoire régional en veillant au respect des prérogatives de chaque acteur

Au titre du développement économique :

- Impulser une stratégie régionale de développement économique
- Appuyer les projets dans leur montage et leur mise en œuvre
- Coordonner l'action de l'Etat au service des projets de développement économique
- Animer et gérer une équipe

**Outils de référence :** Code des Collectivités locales, différents codes de gestion publique, projets et programmes des PTF dans la région, politique nationale d'aménagement du territoire et de développement économique

**Conditions d'accès au poste**

**Niveau de formation :** Bac +5 – Economie et aménagement du territoire

**Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :**

- Formation à l'élaboration de schémas d'aménagement
- Diagnostic de territoire et cartographie
- Formation à l'analyse de projets
- Mécanismes de financement des projets

**Ancienneté dans le poste précédent :** 5 ans

**Profil requis**

**Compétences techniques :**

- Maîtrise de la législation relative à la décentralisation
- Connaissance des missions et organisation de l'administration sur le territoire
- Connaissance du rôle économique du secteur privé dans l'économie

**Compétences transversales et/ou managériales :**

- Gestion d'équipe
- Stratégies partenariales en démarche de projet (avec des groupes d'acteurs non homogènes)
- Diagnostic de situation
- Evaluation d'impact
- Compétences rédactionnelles

**Aptitudes :**

- Disponibilité relationnelle
- Dynamisme et inventivité
- Rigueur dans l'organisation

**Spécificités du poste :**

## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Assistant du chef du SERACCO, chargé du renforcement des capacités

**Statut (grade, catégorie) :** cat. A –ingénieur développement

**Positionnement hiérarchique :**

- Sous l'autorité hiérarchique du chef du SERACCO

**Positionnement fonctionnel :**

- Membres du SERACCO
- Chefs de services régionaux
- Directions préfectorales des relations avec les collectivités
- Collectivités
- Acteurs de la formation à la déconcentration-décentralisation

**Mission(s) :** Assiste le chef de SERACCO et organise le développement des capacités

**Activités :**

- Effectue les analyses capacitaires des grands acteurs du développement et l'étude des insuffisances à combler
- Assure toutes les opérations de l'ingénierie régionale de la formation des acteurs de la déconcentration-décentralisation
- Rassemble les données et effectuer les analyses du suivi évaluation
- Assure la mise à jour des bases de données
- Assiste le chef de SERACCO dans l'élaboration des rapports de synthèse
- Participe à l'animation de l'équipe du SERACCO

**Outils de référence :** Code des collectivités et différents codes de gestion du territoire

**Conditions d'accès au poste**

**Niveau de formation :** Bac + 4, administration et technique

**Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :**

- Formation au recueil, à la gestion et à l'analyse des données
- Formation au suivi évaluation
- Formation à l'ingénierie de formation

**Ancienneté dans le poste précédent :** 3 ans

**Profil requis**

**Compétences techniques :**

- Connaître la législation relative à la décentralisation
- Connaître les missions et l'organisation de l'administration sur le territoire
- Maîtriser la constitution et la gestion de base de données
- Rédaction de notes de synthèses

**Compétences transversales et/ou managériales :**

- Concilier analyse des chiffres et observation des réalités humaines
- Combiner esprit d'analyse et capacité de synthèse
- Etre force de proposition
- Travailler en équipe
- Maîtriser les compétences en ingénierie de formation

**Aptitudes :**

- Analyse critique
- Esprit de synthèse
- Attention portée aux problématiques des collectivités

**Spécificités du poste :**

## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Chargé du développement économique régional du SERACCO

**Statut (grade, catégorie) :** cat. A

**Positionnement hiérarchique :**

- Sous l'autorité hiérarchique du chef du SERACCO

**Positionnement fonctionnel :**

- Services régionaux
- Ministère de l'Economie
- Sources de financement
- Acteurs économiques et Collectivités

**Mission(s) :** Animation du développement économique régional

**Activités :**

- Organise et anime l'élaboration d'une stratégie de développement économique
- Coordonne l'action des différents acteurs et notamment les services régionaux
- Identifie les projets de développement économique, leur faisabilité et leur rentabilité
- Accompagne tous les aspects de leur montage
- Suit leur réalisation et rend compte
- Evalue l'efficacité de la stratégie
- S'assure de l'évaluation de l'efficacité des projets

**Outils de référence :** Code des collectivités locales, outils et données du développement économique

**Conditions d'accès au poste**

**Niveau de formation :** Bac + 4 - économiste

**Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :**

- développement économique local et régional
- analyse et la gestion de projets
- techniques de financement
- approche stratégique partenariale

**Ancienneté dans le poste précédent :** 3 ans

**Profil requis**

**Compétences techniques :**

- Législation relative à la décentralisation
- Règles et mécanismes de financement de l'entreprise
- Maîtrise des problématiques économiques

**Compétences transversales et/ou managériales :**

- Conduite de partenariats
- Analyse stratégique
- Planification
- Gestion de bases de données
- Compétences rédactionnelles

**Aptitudes :**

- Esprit pragmatique
- Rigueur et efficacité
- Sens du dialogue et de la négociation

**Spécificités du poste :**



## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Chargé de l'aménagement du territoire au SERACCO

**Statut (grade, catégorie) :** cat. A – ingénieur ou administrateur

### Positionnement hiérarchique :

- Sous l'autorité hiérarchique du chef du SERACCO

### Positionnement fonctionnel :

- Services régionaux
- Préfectures et collectivités
- Services déconcentrés
- Acteurs de l'aménagement régional

**Mission(s) :** Animation d'une stratégie planifiée d'aménagement du territoire

### Activités :

- Contribue à la stratégie régionale d'aménagement du territoire
- Participe à la coordination et à la mise en cohérence de la stratégie d'aménagement régional et de la stratégie nationale
- Suit l'exécution
- Rend compte
- Contribue au montage et au suivi des projets publics structurants
- Assure le suivi évaluation de la mise en œuvre de la stratégie d'aménagement du territoire

**Outils de référence :** Code des collectivités locales, outils et données de l'aménagement régional et national du territoire

### Conditions d'accès au poste

**Niveau de formation :** Bac + 4 – développeur de projets d'aménagement

#### Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :

- Elaboration de schémas d'aménagement du territoire
- Diagnostic de territoire
- Cartographie
- Analyse et gestion de projets

**Ancienneté dans le poste précédent :** 3 ans

### Profil requis

#### Compétences techniques :

- Législation concernant la décentralisation
- Organisation et missions de l'administration sur le territoire
- Rôle et l'organisation des services déconcentrés
- Planification et aménagement

#### Compétences transversales et/ou managériales :

- Conduite de partenariats
- Analyse stratégique
- Planification
- Gestion de bases de données
- Compétences rédactionnelles

**Aptitudes :**

- Esprit pragmatique et de synthèse
- Rigueur et efficacité
- Sens du dialogue et de la négociation

**Spécificités du poste**

## FICHE de POSTE

**Intitulé du poste :** Chargé des relations avec la société civile au SERACCO

**Statut (grade, catégorie) :** cat. A – ingénieur ou administrateur ou sociologue

### Positionnement hiérarchique :

- Sous l'autorité hiérarchique du chef du SERACCO

### Positionnement fonctionnel :

- Services régionaux
- Préfectures et ses services déconcentrés
- Acteurs de la société civile et ONG

**Mission(s) :** Animer les relations avec les ONG et les organes de la société civile

### Activités :

- Informe les ONG et les organes de la société civile des stratégies régionales et des grands projets.
- Se tient informé des projets des ONG,
- Analyse, en tant que besoin, leur pertinence et leur faisabilité,
- Apporte, en tant que besoin, un concours à leur montage
- Promeut les actions de jumelage dans le cadre de la coopération décentralisée
- Assure le suivi – évaluation et rend compte

**Outils de référence :** Code des collectivités locales, législation et réglementation sur les associations, documents de programmes appui aux ONG et société civile

### Conditions d'accès au poste

**Niveau de formation :** Bac + 4 – sciences sociales ou économique ou administratives ou technique

### Formations spécialisées d'adaptation à l'emploi :

- Règles applicables aux associations nationales et étrangères
- Analyse et gestion de projets

**Ancienneté dans le poste précédent :** 3 ans

### Profil requis

#### Compétences techniques :

Rôle et l'organisation l'administration décentralisée  
Réglementation relative aux ONG guinéennes et étrangères

#### Compétences transversales et/ou managériales :

- Conduite de partenariats
- Analyse stratégique et participative de projet
- Analyse d'impact
- Suivi – évaluation de projet
- Gestion de bases de données
- Compétences rédactionnelles

#### Aptitudes :

- Esprit pragmatique et de synthèse
- Rigueur et efficacité
- Sens du dialogue et de la négociation

### Spécificités du poste

## ANNEXE 2

**Liste des personnes rencontrées**

N°	LOCALITES	NOMS ET PRENOMS	FONCTION	CONTACT
1	Kindia	Mr Doma Traoré	Directeur de Cabinet	
2	Kindia	Mr Daouda Bangoura	Conseiller	
3	Kindia	Mr Ditin Barry	Chef SERACCO	
4	Kindia	Mr El hadj Dramé	Maire de la CU	
5	Kindia	Mr Mamadou Cellou Sow	Secrétaire GI CU	
6	Kindia	Mr Sogbè Mady Diané	Chef Svce Administratif	
7	Kindia	Mr Elly Keita	Chargé de programmes Guinée 44	
8	Kindia	Mr Lamine Kaba	Receveur Communal	
9	Labé	Mr Safioulaye Bah	Préfet	
10	Labé	Mr Sandaly	SGCAA	
11				
12	Dalaba	Mr Abdoulaye Mory Condé	SGCAA	65 78 41
13	Dalaba	Mr Fama Condé	DPDRE	60 35 63 25
14	Dalaba	Mr Baro Fodé	DMR	60 57 12 19
15	Dalaba	Mr Mamadou Pathé Diallo	DPUH	60 70 37 67
16	Dalaba	Sékou Condé	Attaché administratif chargé des élections	60 35 58 19
17	Dalaba	Mamadou kansashel Bah	Chef section budget	60 57 37 10
18	Dalaba	Mamadou Djibril	Assistant DRH	64 91 72 22
19	Dalaba	Moustapha Sow	Secrétariat Central	60 87 02 37
20	Dalaba	Keïta Sivalo	Direction préfectorale commerce	60 44 79 48
21	Dalaba	Dian Boye Baldé	C.O.C	60 27 62 26

22	Dalaba	Dr Aly Soumah	Chef section prévention	60 57 30 99
23	Dalaba	Hadja Hawa Binta Diallo	Vice Maire	60 57 12 67
24	Dalaba	Fanta Mady Keïta	Chef Section impôts	60 27 62 21
25	Dalaba	Fara Kourouma	Chef section statistique	60 27 63 07
26	Dalaba	Touré Faya	C.O.A	60 32 94 62
27	Dalaba	Dr Abdoulaye Saliou Diallo	DPS	60 59 82 51
28	Dalaba	Mdou Lamarana Barry	AGP	60 35 57 86
29	Dalaba	Ibrahima Sylla	SGCD	60 28 18 58
30	Dalaba	Mme Magassouba Aïssatou Diallo	DPE	60 57 02 19
31	Mamou	Mr Ibrahima Sylla	SGCD	60 28 18 58
32	Mamou	Almamy Sory Camara	SGCD	60 58 23 14
33	Mamou	Balla Condé	COC	65 26 67 26
34	Mamou	Mamadou Barry	SG/AA	60 57 00 02
35	Mamou	Boubacar Biro Diallo	DPEF	65 31 41 18
36	Mamou	Ibrahima Keïta	A/DMR	60 45 28 80
37	Mamou	Mohamador Camara	DMR	60 57 52 00/65 37 26 06
38	Mamou	Mamadou Bachir Diallo	C/SERACCO	60 27 60 66
39	Mamaou	Sâa Victor Ouendéno	CS Impôts	60 29 74 73
40	CRD SOYA	Mamadou Alpha Sall	Sous Préfet	64 46 63 54
41	CRD SOYA	Elhadj Abdoulaye Diallo	Commandant CRD	
42	CRD SOYA	Tioula Keïta	Secrétaire Communautaire	64 29 31 70
43	CRD SOYA	Alpha Madiou Barry	DSEE	60 60 20 37
44	CRD SOYA	Baba Gallé Diallo	Chargé des mines	64 09 68 26
45	CRD SOYA	Alseny Diallo	Chef cantonnement forestier	66 65 85 46
46	CRD SOYA	Mamadou Kana Sow	Conseiller CRD	66 65 84 61

47	CRD SOYA	Mme Kadidiatou Camara	Directrice de la Promotion Féminine et de l'Enfance	24 32 77 65
48	DND	Mme Barry Yayé Mariama Diallo	Directrice Nationale de la Décentralisation	
49	DNDL	Fadama Itala Kourouma	Directeur National Développement Local	
50	MATD	Lancei Condé	Secrétaire Général	
51	MATD	Dr Yamori Condé	Secrétaire Général	
52	M.E.F	Lavilé	Directeur	
53	M.F.P			
54	MATD	Alhassane Condé	Ministre	