

**MINISTERE DE LA FONCTION
PUBLIQUE, DE LA REFORME DE
L'ETAT ET DES RELATIONS AVEC
LES INSTITUTIONS**

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple—Un But—Une Foi
.....

**COMMISSARIAT AU DEVELOPPEMENT
INSTITUTIONNEL**
.....

PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL

PLAN OPERATIONNEL 2005 – 2007

Novembre 2004

LISTE DES ABREVIATIONS

ANICT	: Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
ANTIC	: Agence des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
AT	: Assistance Technique
CDI	: Commissariat au Développement Institutionnel
CDMT	: Cadre de Dépenses de Moyen Terme
CLO	: Comité Local d'Orientation
CGSP	: Contrôle Général des Services Publics
CNO	: Comité National d'Orientation
CRO	: Comité Régional d'Orientation
CSLP	: Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté
DNCT	: Direction Nationale des Collectivités Territoriales
DNFPP	: Direction Nationale de la Fonction Publique et du Personnel
MATCL	: Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MCNTI	: Ministère de la Communication et des Nouvelles Technologies de l'Information
MDSSPA	: Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées
MEF	: Ministère de l'Economie et des Finances
MFPRERI	: Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les Institutions
MINTI	: Mission de l'Informatique et des Nouvelles Technologies de l'Information
MJ	: Ministère de la Justice
MS	: Ministère de la Santé
NTIC	: Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
PASAOP	: Programme d'Appui aux Services Agricoles et aux Organisations Paysannes
PDI	: Programme de Développement Institutionnel
PNIR	: Programme National d'Infrastructures Rurales
PO	: Plan Opérationnel du PDI
PRODEC	: Programme Décennal de l'Education et de la Culture
PRODEJ	: Programme Décennal de Développement de la Justice
PRODESS	: Programme Décennal de Développement Social et Sanitaire
PTF	: Partenaires Techniques et Financiers
SGO	: Schéma Global Opérationnel de mise en oeuvre du PDI

SOMMAIRE

INTRODUCTION

I. LE CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE ET POLITIQUE DU PDI	4
II. LES OPTIONS STRATEGIQUES : DU PDI AU SGO.....	5
III. LA MISE EN ŒUVRE DU PDI : DU SGO AU PO.....	13
COMPOSANTE 1 : LA REORGANISATION DE L'ETAT CENTRAL.....	14
COMPOSANTE 2 : LES PROCESS, METHODES ET PROCEDURES.....	20
COMPOSANTE 3 : LE RENFORCEMENT DE LA DECONCENTRATION.....	28
COMPOSANTE 4 : LA CONSOLIDATION DE LA DECENTRALISATION.....	34
COMPOSANTE 5 : LA VALORISATION ET LE RENFORCEMENT DES RESSOURCES HUMAINES.....	38
COMPOSANTE 6 : LA COMMUNICATION ET LES RELATIONS AVEC LES USAGERS.....	48
IV. STRATEGIE DE PILOTAGE ET DE SUIVI-EVALUATION DU PDI.....	52
V. MESURE D'ACCOMPAGNEMENT : RENFORCEMENT DU CDI.....	57
VI. LA STRATEGIE DE COMMUNICATION.....	60
VII. PRESENTATION DU BUDGET.....	66
VIII. CONDITIONS CRITIQUES DE REALISATION DES ACTIVITES	67
IX. ANNEXES.....	69
CADRE LOGIQUE DU PLAN OPERATIONNEL	70

INTRODUCTION

Le Programme de Développement Institutionnel est un programme ambitieux qui procède d'une vision politique partagée présentée dans le programme politique du Président de la République visant à promouvoir :

- ✓ une autorité retrouvée, avec un Etat fort et souverain qui garantit la consolidation et le respect des institutions démocratiques ;
- ✓ une administration saine et transparente, proche du citoyen, qui donne une image d'efficacité et d'équité ;
- ✓ des relations entre le citoyen et l'administration empreintes de sérénité, de confiance réciproque et de transparence ;
- ✓ la diligence dans les services rendus aux citoyens ;
- ✓ l'allégement des procédures, formalités et délais ;
- ✓ la généralisation de l'informatique pour faciliter à terme le traitement à distance des actes administratifs ;
- ✓ l'éradication de la corruption, du gaspillage, de la mauvaise gestion du laxisme, des détournements, du copinage, de la politisation dans le choix des hommes ou dans l'attribution des marchés, des passe-droits, des embauches inutiles ;
- ✓ un grand effort d'équipement des administrations en matériel moderne et performant, l'émulation par une politique d'adaptation des personnels aux emplois, une politique salariale motivante et la création des conditions d'une saine gestion des carrières à travers un cadre de compétition transparent et équitable.

Il s'agit, avec ce programme, d'entreprendre une réforme d'ensemble de l'Administration pour renforcer le cadre institutionnel de la gouvernance dans une perspective de développement durable.

Le PDI, qui s'inscrit dans la tradition des politiques de développement institutionnel au Mali, doit constituer un moment fort dans l'histoire de la réforme administrative du pays. Riche des leçons du passé, sa mise en oeuvre doit en effet rendre pérenne la constitution d'une administration de service public qui place l'usager au centre de la gestion des affaires publiques.

En vue de la mise en oeuvre du PDI, le plan opérationnel a été élaboré dans le respect des orientations stratégiques définies dans le schéma global opérationnel proposé par le CDI en accord avec les acteurs concernés.

I- LE CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE ET POLITIQUE DU PDI

La politique de développement institutionnel du Mali s'inscrit dans un contexte international qui est celui de la mondialisation.

La mondialisation a des conséquences importantes sur le développement institutionnel. Facteur possible de développement, elle constitue aussi une menace pour la maîtrise nationale des politiques publiques étatiques. A ce dernier titre, elle donne une raison d'être essentielle au développement institutionnel qui doit être perçu comme un moyen stratégique de renforcement de l'Etat-nation.

Au Mali, où l'Etat-nation est une réalité, la politique de développement institutionnel adoptée par le Gouvernement en 2003 doit, pour sa part, tenir compte d'un contexte national contrasté qui est le résultat d'évolutions dans les options stratégiques en matière de gouvernance : le désengagement de l'Etat du secteur productif au profit du secteur privé, la décentralisation, le processus de démocratisation, l'organisation de la participation des citoyens au processus de décision, la constitution d'un Etat de droit ainsi que les nouvelles attentes des citoyens qui demandent une amélioration des relations entre l'administration et les administrés.

Parmi ces évolutions, il faut faire une place particulière à la politique de décentralisation entreprise à partir de 1992 qui a profondément marqué l'histoire du développement institutionnel malien. Cette politique constitue une expérience tout à fait exceptionnelle qu'il faut situer par rapport à la problématique de l'Etat en Afrique. Avec cette politique, le Mali a fait plus que « décentraliser » au sens administratif du terme. Le pays a véritablement apporté des éléments de réponse à la question de la constitution en Afrique d'un nouveau type d'Etat en donnant à la décentralisation une dimension politique. En cela, la politique malienne est innovatrice au sens où elle porte sur la question politique de l'organisation des pouvoirs et donne à la population les moyens de se faire entendre dans le fonctionnement de l'Administration et de l'Etat.

Les dynamiques créées sont importantes. En dix ans, le Mali a changé, ne serait-ce que parce que de nouveaux acteurs sont apparus sur la scène politique : acteurs économiques du fait de la privatisation, acteurs sociaux et politiques du fait de la décentralisation et de la démocratisation.

La décentralisation ne peut néanmoins se suffire à elle-même. Une réforme de l'administration se doit en effet d'être globale. La décentralisation nécessite une déconcentration qui appelle, à son tour, une réforme de l'administration centrale. C'est dans ce sens que l'opérationnalisation du PDI vise à engager une dynamique de réforme institutionnelle en prenant en compte l'ensemble des éléments constitutifs de l'Etat et de l'action publique.

Cet objectif participe plus largement de l'objectif fixé dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) qui place le développement institutionnel comme levier stratégique majeur en vue de la lutte contre la pauvreté et qui définit des orientations politiques qui ouvrent la voie à une réforme administrative se proposant de conforter au Mali une administration de développement et de prolonger la démocratie politique par une démocratie administrative.

II - LES OPTIONS STRATEGIQUES : DU PDI AU SGO

Le PDI s'articule autour de cinq axes stratégiques, à savoir i) la réorganisation de l'Etat central et le renforcement de la gestion publique, ii) le renforcement de la déconcentration, iii) la consolidation de la décentralisation, iv) la valorisation et le renforcement des capacités des ressources humaines, v) la communication et les relations avec les usagers. En accord avec le CDI, il a cependant été décidé, lors de l'élaboration du Schéma Global Opérationnel, de faire éclater le premier axe stratégique en deux composantes et donc d'ajouter une composante sur « L'amélioration des process, méthodes et procédures de gestion des affaires publiques » (composante 2).

Le PDI prévoit en outre un schéma général de mise en œuvre comprenant trois types d'actions: l'orientation, la coordination et le suivi-évaluation. Trois organes devraient donc pouvoir intervenir : l'organe d'orientation, celui en charge de la coordination et du suivi-évaluation, enfin l'organe d'exécution. En cela, le document reprend l'architecture institutionnelle définie par un décret en instance d'approbation portant création des organismes suivants : la Commission d'Orientation de la Réforme de l'Etat qui, présidé par le Premier Ministre, définit les orientations ; le Comité de Coordination de la Réforme de l'Etat et le Commissariat au Développement Institutionnel chargés de la coordination et de l'exécution des programmes.

II.1. L'intégration de la réforme dans le contexte institutionnel malien

L'environnement institutionnel du Programme de Développement Institutionnel est constitué par l'existence du Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations Institutionnelles, et de Programmes sectoriels de développement comportant des volets institutionnels.

Pour restaurer l'autorité et la crédibilité de l'Etat, le Président de la République a demandé au Gouvernement de mettre la modernisation de l'administration au cœur de ses préoccupations en partant des acquis. Compte tenu de cette préoccupation, il a été créé le Ministère chargé de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations Institutionnelles qui a pour mission entre autres la modernisation de l'Etat.

Dans le cadre de cette mission, le Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations Institutionnelles est chargé de :

- *La préparation et la mise en œuvre des mesures destinées à garantir la bonne gouvernance, à clarifier les missions de l'Etat, à améliorer l'organisation et les prestations des services publics, à simplifier et à alléger les procédures de décision politique et à développer le dialogue social au sein des administrations ;*
- *La formulation de toute proposition de nature à assurer l'adaptation des services déconcentrés de l'Etat au développement de la décentralisation ;*
- *La prise en compte par les administrations des conséquences des nouvelles technologies sur leur organisation et leur fonctionnement ;*
- *L'élaboration et la mise en œuvre, en liaison avec les autres ministères concernés, des mesures visant à améliorer les politiques publiques et à moderniser la gestion publique ;*
- *Le suivi des rapports entre le Gouvernement et les autres institutions de la République.*

Sur le plan sectoriel, de nombreux programmes et projets en cours d'exécution comportent des volets plus ou moins importants de développement institutionnel. Il s'agit notamment du Programme Décennal de Développement de l'Education (PRODEC), du Programme Décennal de Développement Socio-Sanitaire (PRODESS), du Programme Décennal de Développement de la Justice (PRODEJ), du Programme National d'Infrastructure Rurale (PNIR) et du Programme d'Appui aux Services Agricoles et aux Organisations Paysannes (PASAOP). L'évaluation périodique des politiques sectorielles des réformes, une des missions du Commissariat au Développement Institutionnel (CDI) à travers la production de rapports semestriels des départements ministériels et le suivi qu'assure la Commission d'Orientation de la Réforme de l'Etat constituent un dispositif adéquat de coordination, de suivi et d'évaluation des réformes institutionnelles.

Des structures ayant pour mission le développement institutionnel ont aussi été mises en place dans certains départements ministériels en l'occurrence au Ministère de l'Economie et des Finances où furent créées :

- *La Cellule d'Appui au Programme de Renforcement des Capacités Nationales pour une Gestion Stratégique du Développement (Plan) (PRECAGED) ;*
- *La Cellule d'Appui à l'Informatisation des Services Fiscaux et Financiers ;*
- *La Cellule d'Appui à la Réforme Budgétaire.*

Il existe également au niveau du Ministère de l'Agriculture, la Cellule d'Appui à la Réforme Institutionnelle (CARI).

La mise en cohérence de ces réformes par rapport aux grandes orientations nationales de développement institutionnel revêt une importance capitale. Il s'agira en particulier de leur harmonisation avec les politiques de décentralisation, de déconcentration, et de gestion des ressources humaines. Le Commissariat au Développement Institutionnel (CDI) doit assurer cette harmonisation à travers ses organes de pilotage (la Commission d'Orientation de la Réforme de l'Etat et le Comité de Coordination de la Réforme de l'Etat) où siègent les départements ministériels et les usagers.

Le C.D.I. est créé par l'Ordonnance N°01 - 022/PRM du 20 mars 2001 et ratifiée par la loi n°01-038 du 6 juin 2001. Aux termes du décret n° 01-374/PRM du 21 août 2001 le C.D.I. comprend trois départements. Il s'agit de :

- *Département de la Déconcentration;*
- *Département des Ressources Humaines de l'Etat et des Collectivités Territoriales;*
- *Département des Structures et Procédures Administratives.*

Les attributions du CDI couvrent tout le domaine du développement institutionnel :

- *Analyser les mutations institutionnelles induites par le processus de démocratisation et susciter et/ou accompagner toute réforme institutionnelle de nature à renforcer les capacités institutionnelles et organisationnelles de l'Etat et des collectivités territoriales;*
- *Elaborer et assurer le suivi de la mise en oeuvre des mesures de réforme visant à renforcer les capacités institutionnelles et organisationnelles de l'Etat et des collectivités territoriales;*
- *Impulser les mesures et actions visant à assurer le renforcement de la déconcentration;*
- *Apporter un appui à la mise en oeuvre de la décentralisation;*
- *Elaborer ou proposer les mesures et actions destinées à accroître l'efficacité des services et organismes publics à améliorer leurs relations avec les usagers, à simplifier les procédures et formalités administratives;*
- *Identifier et proposer les mesures de renforcement de la société civile et de promotion de sa participation;*
- *Mener ou faire mener toutes études ou recherches en vue de l'amélioration et la rationalisation de la gestion des structures, des méthodes et des moyens d'action de l'administration;*
- *Elaborer et assurer le suivi de la mise en oeuvre des règles en matière de création d'organisation, de gestion et de contrôle des services publics;*
- *Déterminer les axes stratégiques de développement et de valorisation des ressources humaines de l'Etat et des collectivités territoriales;*
- *Evaluer périodiquement les politiques sectorielles de réforme institutionnelle.*

La Commission d'Orientation de la Réforme de l'Etat est chargée de :

- *Suivre l'application des orientations et des axes stratégiques des programmes spécifiques de réforme ;*
- *Accompagner la mise en œuvre des actions de réforme retenues par le Gouvernement ;*
- *Organiser la mobilisation autour de la Réforme de l'Etat ;*
- *Appuyer le Comité de coordination de la Réforme de l'Etat ;*

La Commission est présidée par le Premier ministre et comprend les membres ci-après :

- *Les membres du Gouvernement,*
- *le Médiateur,*
- *le Président de la Plateforme de la Société Civile,*
- *le Président des Chambres consulaires,*
- *les Présidents des groupements politiques,*
- *les Présidents des groupements d'ONG,*
- *les représentants des Institutions de la République,*
- *le représentant de l'Association des Maires du Mali ,*
- *le représentant de l'Association des Collectivités Territoriales Cercles et Régions,*
- *les représentants des organisations syndicales nationales et autonomes.*

Le secrétariat est assuré par le Cabinet du ministre chargé de la Réforme de l'Etat. La Commission se réunit sur proposition du Président . Un arrêté du Premier Ministre fixe la liste nominative des membres de la Commission.

Le Comité de Coordination de la Réforme de l'Etat :

- *Supervise la mise en œuvre des programmes spécifiques selon la réforme ;*
- *Examine périodiquement les rapports sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du programmes;*
- *Veiller à la mise en oeuvre,*
- *Facilite l'exécution des programmes spécifiques ;*
- *Accompagne la mobilisation des partenaires techniques et financiers.*

Le Comité est présidé par le Ministre chargé de la Réforme de l'Etat. Il se réunit une fois par trimestre ou sur convocation du président. Ses membres sont :

- *un Conseiller technique par département ministériel,*
- *un représentant du Secrétariat Général, du Contrôle général des services publics,*
- *un représentant des associations de consommateurs,*
- *un représentant de l'Association malienne de défense des droits de l'homme,*
- *un représentant du Conseil national du patronat malien,*
- *un représentant de l'Association des Collectivités Territoriales, Cercles et Régions,*
- *un représentant de l'Association des municipalités du Mali,*
- *un représentant des syndicats,*
- *un représentant de la Plateforme de la Société Civile,*
- *un représentant du Conseil national des jeunes,*
- *un représentant de la Coordination des Associations féminines.*

Le CDI assurera aussi le secrétariat du Panel du PDI. Le Panel constitue un cadre partenarial et de concertation dont les objectifs sont la mobilisation des PTF pour qu'ils s'engagent dans la mise en œuvre du PDI, et la coordination des appuis des PTF en matière de réformes institutionnelles pour préserver la cohérence du processus et assurer une utilisation optimale de ces appuis. Les réunions ordinaires du panel seront trimestrielles, mais en cas de besoin celui-ci pourrait se réunir en dehors de ce cadre pour traiter de questions urgentes.

Les deux parties constitutives du panel sont :

- les autorités maliennes:
 - ✓ le Ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les Institutions, Président du panel;
 - ✓ le Commissaire au Développement Institutionnel ;
 - ✓ d'autres Ministres dont la participation au panel sera fonction des ordres du jour des rencontres.
- les PTF :
 - ✓ les premiers responsables de la coopération au Mali ;
 - ✓ les gestionnaires de programmes.

Le CDI devra pour cela remplir les missions suivantes :

- ✓ la préparation des dossiers examinés au cours des réunions du panel et la convocation de ces réunions (c'est le Président du panel, le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat, qui convoque les réunions du panel après concertation avec les PTF) ;
- ✓ la tenue du secrétariat des séances, l'élaboration des comptes rendus, des notes de synthèse et le suivi de la mise en œuvre des décisions et recommandations ;
- ✓ la fourniture des réflexions stratégiques et l'élaboration des notes techniques sur la conduite des réformes en cours.

II.2. Prise en compte de la Dimension Genre

Le PDI intégrera la dimension genre à tous les niveaux, en identifiant les besoins spécifiques de chacun dans la prestation de service aux citoyens/citoyennes et en s'assurant que les freins à l'emploi des femmes soient identifiés au niveau de l'Administration publique, afin qu'ils puissent être levés. Le mécanisme de suivi-évaluation qui sera mis en place fera également ressortir les résultats désagregés par genre.

A ce titre, au démarrage du PDI, une étude sera diligentée afin d'affiner l'analyse genre de l'état des lieux. Plutôt que la conception d'activités spécifiques aux femmes, l'approche préconisée sera l'intégration de la dimension genre aux différentes activités .

II.3. Une approche systémique

Le développement institutionnel est un processus à plusieurs composantes qui déterminent conjointement les performances de la gestion publique. Le fait de n'avoir pas pris suffisamment cela en compte dans le passé a contribué au peu de réussite des réformes de l'Administration effectuées jusqu'à présent. Plusieurs faits illustrent cette réalité :

- ✓ les réformes administratives entreprises depuis de nombreuses années ont souvent été remises en cause par des réorganisations ministérielles : l'exemple le plus éloquent à cet égard concerne le secteur du développement rural ;
- ✓ de nouvelles institutions ont souvent été créées, avec pour conséquence première, la délégitimation de celles existantes ;
- ✓ la décentralisation engagée a rapidement butté sur les attitudes et comportements des agents de l'Etat central, la reconfiguration du processus de management public et la restructuration de l'Administration publique ;
- ✓ peu de progrès dans les réformes institutionnelles entreprises séparément au niveau sectoriel en dehors d'un cadre global de développement institutionnel coordonné : ces réformes ont par exemple été bloquées par la centralisation de la gestion financière des ressources publiques ;

- ✓ l'adoption d'une loi sur les relations de l'Administration avec ses usagers est restée sans portée pratique jusqu'à présent.

Il faut donc mettre en œuvre simultanément les six composantes du PDI tout en veillant à la cohérence des mesures engagées tant au plan inter qu'intra sectoriel. Significatif à cet égard est le fait que chacune des six composantes a été citée comme prioritaire par au moins l'un des acteurs clés de la gouvernance, au cours du processus de préparation du PDI.

Toutefois, compte tenu de la limitation des ressources mobilisables pour le financement du PDI, l'ampleur des mesures engagées sera nécessairement variable selon les composantes en fonction des éléments suivants : la hiérarchie des priorités du gouvernement et l'urgence des mesures à prendre dans le domaine du développement institutionnel, l'impact des mesures sur le processus global du développement institutionnel et leurs coûts, etc.

II.4. Une dynamique d'acteurs

Le développement institutionnel renvoie aussi au fonctionnement des institutions, à leurs capacités à concevoir et à mettre en œuvre les politiques publiques. Or, le fonctionnement de l'Administration est sujet au jeu des réseaux de pouvoir internes et externes à travers leurs stratégies propres qui réduit fortement son efficacité dans le cas du Mali. L'une de ses expressions visibles est la critique récurrente relative à la politisation de l'Administration malienne et le développement d'autres formes de clientélisme en son sein. Aucune stratégie de transformation de l'Administration, l'objet principal du PDI, n'a de chances de réussir que si elle prend correctement ce constat en charge à travers la canalisation du jeu des acteurs vers la réalisation des réformes entreprises. Concrètement, il s'agit de s'assurer de l'adhésion des acteurs au PDI et leur engagement pour la réussite de sa mise en œuvre.

Pour réussir la mise en œuvre du PDI, il faut obtenir l'adhésion et l'engagement des acteurs concernés et pour cela faire en sorte que ces derniers aient une bonne perception des enjeux des réformes, y soient pleinement impliqués et y trouvent leur compte. Les actions pouvant permettre d'atteindre ces objectifs sont :

- ✓ assurer une bonne visibilité de la réforme pour tous les acteurs et les convaincre qu'ils ont intérêt à ce que l'Administration malienne se transforme en une administration démocratique dont toute l'action est orientée vers la satisfaction des besoins de l'utilisateur : il s'agit d'expliquer les enjeux de la réforme et les conséquences de l'absence de réforme à court, moyen et long terme. Par exemple, tous ceux qui profitent de la politisation de l'Administration à court terme ne se rendent pas compte que cela est porteur de mouvements sociaux graves à long terme remettant en cause leurs acquis ;
- ✓ mettre en place des mécanismes de collaboration, de participation et de partenariat efficaces entre les différents acteurs dans le processus de conduite des réformes ;
- ✓ tenir compte des aspirations profondes des différents groupes d'acteurs en matière de transformation de l'Etat pour que ceux-ci aient des raisons particulières de soutenir les réformes. Par exemple, l'amélioration de la gestion des ressources humaines, qui est un facteur déterminant de la transformation de l'Administration publique, est aussi une aspiration profonde des agents de l'Etat ;
- ✓ faire jouer d'autres incitations des acteurs aux réformes (comme le renforcement des capacités par la formation et les dispositifs d'appui technique et financier aux collectivités locales par exemple).

II.5. Des leviers d'action stratégiques

La transformation de l'Administration publique visée par le PDI renvoie nécessairement à des changements profonds au niveau de son organisation, de ses ressources humaines, de ses

processus et procédures de management, de sa communication et de ses moyens matériels et financiers ainsi que du cadre réglementaire sinon même législatif de l'action publique. Ces six éléments constituent les variables d'actions stratégiques du PDI, c'est-à-dire les six leviers d'action du plan opérationnel :

(i) L'organisation de l'Administration publique

Le rapprochement de l'Administration des administrés à travers la décentralisation et la déconcentration est une ligne directrice majeure de transformation. Il implique la redistribution des rôles, fonctions et activités entre Administrations centrales, Administrations déconcentrées et Collectivités territoriales. Comme pour toute autre organisation, un changement aussi majeur doit se traduire par une adaptation conséquente de la structuration de l'Administration publique. C'est pour cela que l'organisation est une variable d'action stratégique dans la mise en œuvre des composantes du PDI.

Ceci implique :

- (1) La redistribution des missions, rôles et activités entre Administrations centrales, Administrations déconcentrées et Collectivités territoriales;
- (2) La révision de l'organigramme des différentes Administrations en fonction du transfert de compétences ;
- (3) L'élaboration d'un guide pratique pour le transfert des compétences.

(ii) Les ressources humaines de l'Administration publique

Les capacités de l'Administration publique en ressources humaines sont une dimension majeure de la réforme. En effet, comment réussir la transformation envisagée dans la situation actuelle de crise grave au niveau des ressources humaines de l'Etat ? Cette crise est à la fois :

- ✓ quantitative : insuffisance grave des effectifs à plusieurs niveaux, notamment dans des secteurs clés comme l'Education et la Justice ;
- ✓ qualitative et grave à plusieurs égards :
 - l'insuffisance des compétences techniques, particulièrement notoire au niveau des fonctions stratégiques ;
 - la faible responsabilisation des agents publics ;
 - la forte prévalence des mauvaises pratiques en matière de gestion des affaires publiques dont l'aspect le plus visible est la corruption ;
 - la forte démotivation des ressources humaines imputable principalement à la mauvaise gestion de ces ressources et au peu de considération accordée à la satisfaction de l'usager.

La gestion des ressources humaines, pour renforcer les capacités des Administrations publiques en la matière, sera donc placée au cœur de ce processus. Cela se fera à travers une hiérarchisation des besoins de renforcement des capacités en ressources humaines des différentes administrations (augmentation des effectifs, formation, etc.) et un dosage approprié des modes opératoires basé sur des critères de coûts, d'impact sur des aspects majeurs de la mise en œuvre du PDI comme le transfert des compétences, etc. Les principaux modes opératoires en question sont ici : le recrutement, la formation, l'affectation du personnel, la responsabilisation et la gestion des carrières. Une bonne utilisation de ces outils peut contribuer, par ailleurs, à la solution d'un problème majeur comme la forte prévalence de réseaux clientélistes à l'intérieur de l'Administration (notamment sa dépolitisation).

(iii) Les process, méthodes et procédures de management des affaires publiques

La transformation de l'Administration publique recherchée à travers la mise en œuvre du PDI renvoie à :

- ✓ un nouveau partage des responsabilités et activités entre les acteurs de la gouvernance ;
- ✓ une nouvelle mise en relation de ces acteurs dans le processus de gestion des affaires publiques : coordination, tutelle, partenariat, participation, etc. ;
- ✓ une exigence de transparence de la gestion des affaires publiques ;
- ✓ la facilitation de l'accès des usagers à des services publics de qualité.

Ces évolutions majeures nécessitent des changements tout aussi importants dans les process, méthodes et procédures de gestion qui servent de support au fonctionnement de l'Administration. Ces changements doivent prendre en charge :

- ✓ les exigences de la décentralisation et de la déconcentration de la gestion des affaires publiques tant au niveau opérationnel (la prestation des services publics) qu'au niveau financier (la gestion des ressources publiques) ;
- ✓ les faiblesses générales des process et procédures qui sont facteurs de contre-performances de l'Administration publique : complexité, faiblesse du contrôle interne, etc. ;
- ✓ la modernisation de l'Administration à travers l'utilisation des NTIC.

La révision des process, méthodes et procédures pour opérer ces changements est donc une variable d'action stratégique pour l'opérationnalisation du PDI à travers :

- ✓ la révision des procédures administratives, comptables et financières ;
- ✓ la réforme du système d'allocation des ressources ;
- ✓ la réforme du système de contrôle et d'évaluation ;
- ✓ la modernisation des méthodes et procédures de l'Administration.

(iv) Les moyens matériels et financiers des différentes administrations

La mise en œuvre de la réforme inscrite dans le PDI nécessite des actions appropriées au niveau des moyens matériels et financiers des administrations : augmentation du niveau global de ces moyens et leur redistribution entre les différentes administrations (centrales, déconcentrées et décentralisées).

(v) La communication

A tous les niveaux, le PDI renvoie à une problématique de communication :

- ✓ le PDI comme partie intrinsèque du processus de démocratisation en vue de fonder une démocratie administrative, ce qui signifie une Administration qui coordonne et qui communique. Il ne peut y avoir de gouvernance démocratique sans qu'il y ait de communication ;
- ✓ dans ce contexte, le PDI comme programme visant à modifier les comportements et à promouvoir des nouveaux rôles aussi bien des institutions publiques et de leurs agents que des institutions de la société civile et des citoyens, la communication constitue un levier important pour impulser de tels changements ;
- ✓ enfin en vue de réordonner les modes de relation de l'Administration et les modalités d'échanges en replaçant les préoccupations des usagers au cœur de l'action administrative, cette composante renvoie directement à la promotion de la communication.

A ce titre, la communication entendue non seulement comme moyen d'information et d'organisation de certains médias mais aussi comme moyen de fonder une nouvelle vision partagée, de construire de nouveaux modes relationnels entre les acteurs est un levier d'actions stratégique majeur pour l'opérationnalisation du PDI.

La communication s'impose ici à la fois (i) comme outil de mise en œuvre du programme lui-même en vue de promouvoir, de faciliter et d'impulser tous les changements d'attitudes et de comportements qu'il entend réaliser à travers ses différentes composantes et (ii) comme objectif du programme dès lors qu'une de ses composantes vise à organiser une administration qui rende compte et qui soit au service des usagers, en d'autres termes une «Administration communicante».

Cette double fonction de la communication nécessite une stratégie de qui comportera deux volets : un volet relatif à la communication du PDI lui-même dans le cadre de son opérationnalisation (communication comme levier d'opérationnalisation du PDI) et un volet relatif à la promotion de la communication des institutions et des citoyens comme nouvel outil de gouvernance (communication comme objectif –composante- du PDI).

La première fonction implique d'organiser des moyens de communication (de l'édition, des médias, des événements de mise en relation, etc.) en vue d'informer, de mobiliser les acteurs et de produire des consensus sur le Programme, sinon de promouvoir des nouveaux comportements (participation et partenariats).

La seconde fonction implique des actions d'appui des institutions et des acteurs concernés pour qu'ils communiquent, c'est-à-dire qu'ils ne conçoivent plus d'intervenir dans des logiques qui ne soient pas communicantes.

(vi) Les supports juridiques et administratifs de la mise en œuvre de la réforme

La transformation de l'Administration et son bon fonctionnement nécessitent l'adoption de nouvelles dispositions légales et réglementaires, l'élaboration de schémas directeurs, de guides et de manuels de procédures pour la conduite des réformes. Le dispositif d'opérationnalisation doit prescrire le développement de ces supports chaque fois que cela s'avère nécessaire.

III. LA MISE EN ŒUVRE DU PDI : DU SGO AU PO

III. 1. Les objectifs du Plan Opérationnel

Les objectifs visés par le Plan opérationnel sont ceux du PDI à savoir :

- ✓ adapter l'organisation de l'Administration à l'évolution politico-institutionnelle afin de corriger ses incohérences structurelles et accroître son efficacité ;
- ✓ renforcer la gestion publique en vue d'améliorer quantitativement et qualitativement les services offerts aux populations ;
- ✓ mettre les préoccupations des usagers au cœur de l'action administrative afin de redonner une légitimité à l'Etat et renforcer le processus démocratique ;
- ✓ assurer un pilotage adéquat des politiques de développement et améliorer la coordination des actions de développement.

En définitive, il s'agit de renforcer le cadre institutionnel de la gouvernance dans une perspective de développement durable (objectif global) à travers la transformation de l'Administration publique en un instrument cohérent, efficace et participatif de développement et de lutte contre la pauvreté (objectif spécifique).

III. 2. La structure générale du Plan Opérationnel

Le PO reprend la structure du PDI elle-même développée dans le SGO. Rappelons que la démarche comporte désormais six composantes qui font l'objet de l'opérationnalisation.

Le responsable et les indicateurs de résultats, les activités à mener et les différents acteurs pour leur mise en œuvre ainsi que le chronogramme d'exécution des activités sont donnés dans le cadre logique de la composante en annexe.

III. 3. Les composantes du Plan Opérationnel

Le Plan opérationnel se concentre sur les aspects communs à l'ensemble de l'Administration tout en prenant en compte les programmes sectoriels qui comportent des volets de développement institutionnel.

III.3.1. Composante 1 : La réorganisation de l'Etat central

Problématique

La réorganisation de l'Etat central, qui est indissociable du renforcement de la gestion publique, constitue une nécessité absolue dans un Etat qui s'est engagé dans des politiques de privatisation et de décentralisation et qui entend lancer un programme de déconcentration. Une des premières mesures que l'opérationnalisation du PDI doit porter est celle du recentrage de l'Etat sur des missions de conception des politiques publiques, d'impulsion, de contrôle et d'évaluation. L'Etat stratège est un Etat coordinateur qui va donner l'exemple en pratiquant l'interministérialité. Il est un Etat animateur qui va susciter le partenariat.

Buts et objectifs

Les objectifs poursuivis seront :

- ✓ Créer un Etat stratège qui prenne en compte la décentralisation et la déconcentration.
- ✓ Créer un Etat régulateur à travers des missions d'orientation et d'incitation, ainsi que le partenariat ;
- ✓ Renforcer le cadre de l'action publique.

L'objectif général de la composante est donc : Réorganiser l'Etat central autour des missions stratégiques d'impulsion, de conception et de contrôle des politiques et des programmes.

Hiérarchisation des priorités et agencement de l'exécution des activités

La première activité consiste à recentrer l'Etat central sur ses activités stratégiques. Il faudra en premier temps stabiliser les structures administratives autour des nouvelles missions de l'Etat. Le nouvel Etat doit aussi développer de nouvelles pratiques. Il importe qu'il coordonne ses actions, notamment dans le cadre de l'interministérialité, et qu'il encourage le partenariat. Les autres activités concernent les responsabilités générales de l'Etat. Leur réalisation prendra du temps, mais les chantiers doivent être ouverts rapidement. Il s'agit de

définir un cadre général d'action et de conforter l'Etat de droit avec, notamment en ce qui concerne l'Administration, le renforcement du principe de légalité.

Description détaillée des opérations

Les résultats spécifiques attendus et les activités à mener pour les atteindre sont les suivants :

Résultat 1.1 : les missions et l'organisation des Administrations centrales sont redéfinies et leurs activités recentrées

Indicateurs :

1. l'adoption des nouveaux textes sur les missions et l'organisation de l'Administrations centrale avant la fin de la première année de mise en œuvre du PO.
2. 20 % minimum de réduction des dépenses au niveau central au profit des structures déconcentrées au bout de deux ans, 30 % au bout de trois ans. Source : vérification : loi des finances 2008.
3. 30 % des services centraux sont réorganisés au bout de deux ans en liaison avec les mesures de déconcentration, 60 % au bout de trois ans.

L'Etat central doit se recentrer sur des fonctions stratégiques conformément à sa vocation. Déchargé des missions de mise en œuvre des politiques publiques (transférés aux services déconcentrés ou décentralisés selon le cas), il doit préparer les grands choix stratégiques nationaux, préparer les politiques publiques, fixer des objectifs opérationnels aux Administrations déconcentrées dans la mise en œuvre des politiques, et en assurer le suivi. Ceci pose le problème même de la clarification de la répartition des missions et services entre les départements ministériels en vue de créer un cadre idoine pour l'élaboration des politiques et stratégies nationales. Il conviendra d'endiguer la prolifération des structures, source d'éparpillement de moyens, de dilution des responsabilités, et d'affaiblissement de la cohésion de l'action publique.

La déconcentration n'a de sens que si les Administrations centrales définissent les résultats attendus des services déconcentrés, orientent leurs actions et conservent l'entière responsabilité politique de leur succès ou échec. Pour plus d'efficacité, les services centraux doivent couvrir un champ suffisamment large et travailler davantage ensemble autour de projets communs. Dans cette perspective, il convient de faire l'inventaire des services existants et d'en évaluer la pertinence.

Dans les services centraux, on aura davantage besoin d'équipes relativement légères mais extrêmement bien formées, bien rémunérées, et disposant des nouvelles technologies de l'information pour suivre la mise en œuvre des programmes sur le terrain, afin de s'assurer en temps réel de la bonne utilisation des ressources et de la poursuite correcte des objectifs.

Ce résultat se décline dans les activités suivantes :

Activité 1.1.1. : Faire l'audit organisationnel de l'ensemble des services centraux, régionaux et sub-régionaux :

L'étude, pour chaque département ministériel :

- Evalue la pertinence des Administrations existantes par rapport aux nouvelles missions de l'Etat stratege ;
- élabore un schéma de réorganisation des services centraux autour des fonctions stratégiques et redéfinit l'organisation, la nature, et la taille des services publics

- élabore un plan de déconcentration avec un chronogramme triennal de mise en œuvre¹ ;
- identifie les besoins, le cas échéant, en termes d'équipements ;

Tous les secteurs doivent être couverts en 3 ans. L'on commencera par : Education, Santé, Administration territoriale ; Economie et finances ; Développement rural, Hydraulique, Fonction publique, Transports. Suite aux études, les Ministères adopteront un plan de réorganisation et le mettront en œuvre.

Coût : Expertise type par étude :

1 expert international senior à prix bureau d'études (2h/mois) 600 Euros/jour x 30 j : 18.000 Euros + 1 billet d'avion = 1.200 Euros + per diem 30j. x 150 Euros : 4.500 Euros
= 23.700 Euros = 15.500.000 FCFA

+ 1 malien (1/mois) à prix bureau d'études: 200.000 FCFA/jour x 30 j. = 6.000.000 FCFA

Total = 21.500.000 par étude x 27 = 580.500.000 FCFA

Chronogramme : élaboration des Termes de référence: 1 mois ; finalisation des TdR : 1 mois ; procédure d'appel d'offres et signature du contrat : 3 mois ; Ateliers de préparation avec les Ministères : 1 mois chaque année ; 9 études par an sur trois ans ; suivi des études et restitution avec chaque Ministère. Mise en œuvre par le Ministère

Lien avec autres activités : 'Elaboration des nouvelles procédures de gestion déconcentrée et décentralisée' et 'Révision du système d'allocation des ressources publiques : système transparent de planification financière stratégique et de budgétisation'

Responsables : Tous Ministères, CDI

Activité 1.1.2 : Préparation des cadres organiques des services centraux et déconcentrés de l'Administration d'Etat

Elle consistera à définir d'abord le nombre de postes à créer au sein des différents services du nouvel organigramme, et faire ensuite une estimation du besoin en personnel pour chaque poste compte tenu des charges de travail.

Cette activité sera exécutée principalement par les Ministères avec l'assistance du CDI et d'un consultant local.

Coût :

Par étude : honoraires consultant malien (2h/mois): 200.000 FCFA/jour x 40 j. = 8.000.000 FCFA

Total = 8.000 000 par étude x 27 = 216.000.000 FCFA

Comme pour l'activité 1.1.2., tous les secteurs doivent être couverts 3 ans. L'on commencera par : Education, Santé, Administration territoriale ; Economie et finances ; Développement rural, Hydraulique, Fonction publique, Transports.

Chronogramme : élaboration des Termes de référence: 1 mois ; finalisation des TdR : 1 mois ; procédure d'appel d'offres et signature du contrat : 3 mois ; Ateliers de préparation avec les Ministères : 1 mois chaque année ; 9 études par an sur trois ans ; suivi des études et restitution avec chaque Ministère. Mise en œuvre par le Ministère.

Responsable : Tous Ministères, CDI

¹ Une deuxième étude a été élaborée par le CDI en 2004 (suite aux résultats de la première) sur ces questions ;

* Le service cité en premier lieu est chef de file dans la mise en œuvre de l'activité.

Activité 1.1.3 : Préparation et adoption des textes législatifs et réglementaires sur la réorganisation de l'Administration centrale

Les nouvelles missions, fonctions et organigramme de l'Administration centrale seront inscrits dans les textes législatifs et réglementaires appropriés pour instituer les changements effectués : textes de création, textes portant organisation et modalités de fonctionnement des AC, etc.

Coût : Ces travaux seront réalisés à l'interne par les Ministères avec l'appui du CDI.

Responsables : Tous Ministères, CDI

Résultat 1.2. : Le partenariat entre l'Etat central et les acteurs sociaux est organisé

Indicateurs :

1. Une plate-forme de partenariat est formulée pour au moins 10 Ministères au bout des deux ans et 20 au bout des trois ans. Source de vérification : Ministères.
2. : 70% des adhérents à la plate-forme qui sont satisfaits de la démarche. Source de vérification : enquête².

Activité 1.2.1: Réalisation d'une étude sur la pratique actuelle, au sein de l'Administration, du partenariat pour faire un état des lieux et identifier les 'meilleures pratiques'. Elaborer un cadre global de pratique partenariale sur cette base, et organiser un plan triennal de mise en œuvre au niveau des différentes Directions ;

Définir un plan de suivi-évaluation annuel comprenant des objectifs, des résultats, des activités et des indicateurs d'impact

Coût : étude 2h/mois expert malien (40 j à 200.000 FCFA/jour) = 8.000.000 FCFA. Ateliers de dialogue social Ministères/partenaires sociaux. : 1 atelier par an par ministère (27 ministères) à 5 millions de FCFA x 3 ans = 405.000.000 FCFA

Total = 413.000.000 FCFA

Responsables : MFPRERI, Tous Ministères

Résultat 1.3. : Les agents publics sont formés au management

Indicateurs :

1. 80 % des agents publics formés qui jugent que leur formation a été utile et qui utilisent ces nouvelles connaissances quatre mois après leur formation. Source de vérification : suivi-évaluation de la formation.
2. 80% des agents non-formés qui jugent que leurs collègues formés ont acquis des nouvelles compétences en management. Source de vérification : sondage.

Cette activité vient en appui aux propositions faites sur le renforcement des ressources humaines (voir section 5). Les agents publics doivent aujourd'hui avoir une formation pluridisciplinaire pour répondre à la complexité de leurs missions. Parmi les disciplines enseignées, il faut faire une place importante au management et aux politiques publiques.

² Une provision financière est prévue dans le programme (voir mesures d'accompagnement chapitre III.3.7) pour des actions de suivi-évaluation à réaliser par le CDI. Certaines de ces actions (telles que des enquêtes et des sondages) pourront être réalisées en cohérence avec la stratégie de communication développée au point.

L'accent sera mis sur l'acquisition des connaissances et savoir-faire essentiels pour la maîtrise de leurs rôles de :

1. concepteurs et 'pilotes' de politiques ;
2. coordinateurs du travail d'autres institutions ;
3. gestionnaires de ressources (humaines, financières et budgétaires, de patrimoine) ;
4. d'animateurs et de négociateurs.

Activité 1.3.1. : Définir et réaliser un programme de formation des agents de l'Administration centrale et déconcentrée à leurs nouvelles fonctions.

En priorité destinée aux Secrétaires généraux (27), Conseillers techniques (130), autres membres des Cabinets Ministériels (73), Chefs de Cabinet (27), Directeurs nationaux (80), Directeurs Généraux (140), Chefs de service de l'administration centrale (111), Gouverneurs (8), Préfets (50), Sous-préfets (50) et étendu après aux autres Hauts fonctionnaires de l'Etat, au nombre environ de 280.

Les formations porteront en priorité sur les thèmes suivants:

- gestion des services publics ;
- conception, contrôle et évaluation des politiques publiques (y compris le développement du travail par objectifs et résultats, l'identification d'indicateurs d'impact, leur mesure);
- organisation du travail en équipes interservices.

Coût : A prendre en charge dans la composante 5.

Responsables : MFPRERI, ENAM³.

Résultat 1.4. : L'administration dispose d'un cadre général d'action

Il s'agit de définir un cadre général d'action pour l'administration afin que les fonctionnaires puissent être guidés dans leurs activités et leurs actions.

Indicateurs :

1. 60% des fonctionnaires connaissent le code de déontologie après deux ans, 90% à la fin du programme. Source de vérification : sondage.

Activité 1.4.1. : Elaborer et mettre en oeuvre un Code administratif qui doit permettre de:

- renforcer la légalité en donnant au juge administratif un cadre lui permettant d'exercer son contrôle ;
- définir les droits dont les administrés peuvent se prévaloir.

Le Code administratif doit être élaboré par une commission comprenant des juristes internationaux, des juristes nationaux et des fonctionnaires maliens. Il pourrait comprendre un chapitre sur le contentieux administratif.

³ ENAM (Ecole Nationale de l'Administration et de Management en cours de création)

Coût : Expertise juristes internationaux : 12h/mois : 600 Euros x 360 j. = 216.000 Euros + 12 billets d'avion 14.400 Euros + 360 Euros per diem x 150 j. = 54.000 Euros.

Total = 284.400 Euros = 186.600.000 FCFA

Expertise juristes nationaux 200.000 FCFA x 12h/mois (240 j.) = 48.000.000 FCFA

Frais d'édition et de diffusion : 7.000 FCFA x 2.000 copies = 14.000.000 FCFA

Atelier de validation : 5.000.000 FCFA

Total = 253.600.000 FCFA

Lien avec les activités concernant la justice administrative et les voies de recours pour les usagers.

Responsable : MJ

Activité 1.4.2. : Elaborer et mettre en oeuvre un Code de déontologie.

Coût : Ces codes seront élaborés par des fonctionnaires. Ceux-ci pourront réaliser, pour les assister dans cette mission, 2 voyages d'études de 10 jours pour 2 fonctionnaires :

- billets d'avion 600.000 x 2 personnes x 2 voyages = 2.400.000 FCFA
- frais de voyage 100.000 FCFA x 10 jours x 2 personnes x 2 voyages = 4.000.000 FCFA
- frais d'édition : 7.000 FCFA x 1.000 copies = 7.000.000 FCFA
- atelier de validation 5.000.000 FCFA.

Total = 18.400.000 FCFA

Responsable : MFPRERI.

Résultat 1.5. : La justice administrative est plus performante

Indicateurs :

1. 20 % des personnes ayant introduit un recours contre l'administration perçoivent une amélioration dans 1) le temps de traitement de leur dossier ; 2) les décisions du juge seront mieux motivées 1 an après la mise en œuvre des premières actions. Source de vérification : enquête auprès des plaignants.
2. Augmentation d'au moins 20% des personnes sachant qu'elles peuvent introduire un recours administratif au bout des trois ans. Source de vérification : enquête.

Ce résultat sera réalisé dans le cadre du PRODEJ. Il est mentionné ici pour mémoire.

Le renforcement de l'Etat de droit, l'affirmation du principe de légalité et l'organisation de son contrôle constituent des enjeux fondamentaux, en permettant notamment de lutter contre la corruption. Il s'agit, en reprenant les objectifs du PRODEJ, d'élaborer un programme spécifique pour la justice administrative, traitant en profondeur les points suivants :

- Organisation de la justice administrative : accroître le nombre des tribunaux de justice administrative de 3 à au moins 8 (1 par région), les équiper ;
- Recrutement de magistrats pour les tribunaux administratifs.
- Formation des nouveaux juges.
- Révision des règles de procédure en liaison avec l'élaboration d'un code administratif. Simplifier et adapter les règles du contentieux administratif notamment en matière de fixation de délais en tenant compte des réalités de terrain. Organiser un système d'audiences foraines ;
- Encourager et développer les initiatives du type « centres d'accès au droit » par la création de Centres d'aide juridique (au moins 1 par région) destinées à :

- Offrir aux citoyens une aide juridique (information, assistance-conseil, orientation, documentation) ;
- Organiser des actions de formation civique ;
- étudier les possibilités de conciliation et d'arbitrage afin de limiter les contentieux.

III.3.2 Composante 2 : Les Process, Méthodes et Procédures de Management des Affaires Publiques

Problématique

La transformation de l'Administration publique recherchée à travers la mise en œuvre du PDI renvoie à :

- ✓ un nouveau partage des responsabilités et activités entre les acteurs de la gouvernance ;
- ✓ une nouvelle mise en relation de ces acteurs dans le processus de gestion des affaires publiques : coordination, tutelle, partenariat, participation, etc. ;
- ✓ une exigence de transparence de la gestion des affaires publiques ;
- ✓ la facilitation de l'accès des usagers à des services publics de qualité.

Ces évolutions majeures nécessitent des changements tout aussi importants dans les process, méthodes et procédures de gestion qui servent de support au fonctionnement de l'Administration. Ces changements doivent prendre en charge :

- les exigences de la décentralisation et de la déconcentration de la gestion des affaires publiques tant au niveau opérationnel (la prestation des services publics) qu'au niveau financier (la gestion des ressources publiques) ;
- les faiblesses générales des process et procédures qui sont facteurs de contre-performances de l'Administration publique : complexité, faiblesse du contrôle interne, etc. ;
- la modernisation de l'Administration à travers l'utilisation des NTIC.

Buts et objectifs

L'amélioration des process, méthodes et procédures de gestion des affaires publiques vise à renforcer l'efficacité, l'efficience, la sécurité et la transparence dans la prestation des services publics. Cette amélioration s'impose d'abord pour adapter les procédures administratives, comptables et financières en vigueur aux exigences de la décentralisation et de la déconcentration afin que chacun des trois groupes d'Administration publique (Administrations centrales, Administrations déconcentrées et Administrations décentralisées) soit doté de procédures administratives appropriées à l'exercice de ses fonctions.

L'objectif global de la composante 2 est donc de : Moderniser les process, méthodes et procédures des services publics et les rendre, ainsi que les ressources, appropriés au nouveau contexte de la réforme de l'administration.

Hierarchisation des priorités et agencement de l'exécution des activités

La décentralisation et la déconcentration étant choisies comme porte d'entrée de la réforme, la priorité doit être accordée aux changements à faire dans les process, et procédures de gestion des affaires publiques que leur mise en œuvre exige. Nous situons ces changements aux niveaux suivants :

- (1) les modifications de procédures administratives, comptables et financières pour prendre en charge :

- ✓ les transferts de compétences et de ressources aux Administrations déconcentrées et aux Collectivités territoriales ;
 - ✓ l'implication des acteurs non étatiques dans la gestion publique ;
 - ✓ la simplification des procédures pour faciliter le travail des agents publics et l'accès des usagers aux services publics ;
 - ✓ la responsabilisation des acteurs territoriaux. Le couplage des responsabilités de gestion des activités et des ressources pour réduire les blocages dûs à la centralisation actuelle de la gestion financière. Le transfert des activités doit s'accompagner de celui des ressources qui les financent. La déconcentration et de la décentralisation de la gestion financière qui résulte doivent être inscrites dans les procédures comptables et financières de l'Administration publique ;
- (2) la révision de l'allocation des ressources publiques en faveur des Administrations déconcentrées et des collectivités territoriales ;

Des changements importants dans les règles et procédures de gestion seront nécessaires dans les sens suivants :

- ✓ la définition d'un mécanisme efficace de partenariat entre les acteurs ;
- ✓ la définition d'un mécanisme efficace de supervision et de coordination de l'intervention des différents acteurs au niveau territorial : cela renvoie au renforcement de l'interministérialité qui est actuellement l'un des maillons faibles de la gestion publique au Mali.

Nous retenons comme priorités suivantes :

- (1) le renforcement général du Contrôle et de l'évaluation de la gestion des ressources publiques. Il se justifie par la nécessité d'endiguer la corruption dans l'Administration publique malienne. Les administrateurs de crédits publics seront de plus en plus tenus de justifier que les dépenses publiques produisent les résultats attendus. L'audit de la performance et des résultats est un des moyens d'atteindre ce résultat. Ainsi, en vue d'amener les agents publics à se concentrer sur la réalisation des objectifs fixés à leurs services pour produire des avantages durables aux citoyens, l'Etat doit se doter d'instruments de mesures des performances de l'Administration en termes de quantité et qualité des services offerts, ainsi qu'en terme d'impact sur la vie des populations.
- (2) la modernisation des méthodes et procédures de l'Administration publique à travers les NTIC déjà entreprise par le gouvernement est un puissant facteur de transformation de l'Administration dans le sens souhaité par la réforme.
- (3) L'intervention au niveau des process, méthodes et procédures doit enfin porter sur l'amélioration du système d'allocation des ressources publiques à travers l'adoption d'un Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) qui assure un bon couplage de l'allocation des ressources publiques avec le CLSP afin que ce dernier soit véritablement utilisé comme cadre de référence pour la conduite des politiques publiques et pour que le budget soit davantage la traduction chiffrée des priorités de l'action publique.

Description détaillée des opérations

En pratique, ce processus de révision des procédures comportera les étapes suivantes :

- le diagnostic des procédures en vigueur ;
- la formulation des changements de procédures ;
- la rédaction des manuels de procédures.

Résultat 2.1. Le rendement de l'Administration publique est amélioré :

Indicateurs :

1. Augmentation du taux de satisfaction des usagers d'au moins 10% chaque année du programme. Source de vérification : voir sondage prévu dans la stratégie de communication (III.3.7.).
2. Augmentation de 15 % du personnel des administrations déconcentrées et des collectivités décentralisées qui connaît les procédures après 2 ans, 30 % après 3 ans. Source de vérification : sondage.
3. Amélioration du respect des délais de traitement des dossiers et de réponse aux usagers dans l'Administration publique de 15% en deux ans de mise en œuvre du programme et de 30% en trois ans.

Remarques générales :

- L'Administration se caractérise par un faible rendement dû au non respect des procédures ; aux déficiences structurelles ; à l'insuffisance de formation des agents, à l'inadéquation de l'allocation des ressources (des ressources ne sont pas allouées en fonction des priorités et sont mal réparties entre le niveau central et le niveau déconcentré) ; le manque de performance, du système de contrôle de la gestion publique (manque de moyens, mauvaise coordination des différentes structures de contrôle) et à l'insuffisance d'outils modernes d'information et de communication ;
- Les nouvelles procédures doivent tenir compte du nouveau contexte institutionnel, notamment la déconcentration et la décentralisation.
- Compte tenu de l'ampleur de ce travail et de son coût, il est important de limiter le nombre de manuels de procédures à élaborer à deux manuels par ministère pendant les trois ans d'application du PO (un manuel au niveau central et un manuel au niveau déconcentré), un manuel par type de collectivité territoriale). Un manuel doit être rédigé pour chacune des grandes fonctions exercées au sein de chaque ministère. A titre de rappel, le Ministère des finances a déjà élaboré un manuel de procédures de dépenses que tous les ministères peuvent utiliser, et les Communes disposent d'un manuel de gestion administrative et financière.

Activité 2.1.1. : Evaluation des méthodes et procédures des Administrations centrales et déconcentrées et propositions de réforme.

L'évaluation identifiera les forces et faiblesses des méthodes et procédures en vigueur. En plus des critères classiques d'appréciation des procédures, l'évaluation prendra en compte la qualité des relations avec les usagers des services publics (notamment la facilité d'accès à ces services).

Les propositions de réforme prendront en charge :

- a. les faiblesses identifiées par l'évaluation ;
- b. l'organisation du travail de l'Administration consécutive à la décentralisation et à la déconcentration ;
- c. le modèle de la gestion par activité
- d. le besoin d'inscrire des normes précises de gestion comme des délais de traitement des dossiers, et de réponse aux usagers.

Prévoir notamment :

- Une redéfinition des tâches des différents départements ;

- Une définition des modes de relation et de collaboration entre services centraux et services déconcentrés ;
- Les modalités de suivi/évaluation des actions.

Coût :

- (1) Honoraires consultants (2h/mois) : 200.000 FCFA/jour x 40 j x 27 ministères = 216.000.000 FCFA.
- (2) Coût de reproduction du rapport provisoire : 5.000 FCFA x 27 Ministères x 50 copies = 6.750.000 FCFA
- (3) Atelier de validation : 5.000.000 FCFA/atelier x 27 ministères = 135.000.000 FCFA.
L'atelier sera précédé par l'examen largement participatif du rapport provisoire avec rédaction des observations et recommandations au niveau de chaque service. Le nombre de participants à l'atelier sera donc limité à 50.

Total : 357.750.000 FCFA

Responsable : Tous Ministères

Activité 2.1.2. : Elaboration et adoption de deux manuels de procédure pour chaque ministère. Un pour l'Administration centrale et un pour les Administrations déconcentrées. Pour ces dernières, les procédures traiteront entre autres :

- l'organisations des services ;
- les relations de travail entre élus et agents des collectivités territoriales, les relations de travail entre agents de la tutelle et agents des services techniques ;
- la rédaction des actes usuels ;
- le suivi des procédures.

Les manuels seront rédigés sur la base des rapports d'évaluations mentionnés au 2.1.1..

Coût :

- (4) Honoraires consultants (3h/mois) : 200.000 FCFA/jour x 60 j x 2 manuels x 27 ministères = 640.000.000 FCFA.
- (5) Coût de reproduction des Projets de manuel de procédures : 7.000 FCFA x 2 manuels x 27 Ministères x 50 copies = 18.900.000 FCFA
- (6) Atelier de validation : 5.000.000 FCFA/atelier x 2 ateliers x 27 ministères = 270.000.000 FCFA. Chaque atelier sera précédé par l'examen largement participatif du Projet de manuel de procédures avec rédaction des observations et recommandations au niveau de chaque service. Le nombre de participants à l'atelier sera donc limité à 50.
- (7) Reproduction des manuels à l'attention des utilisateurs : 10 000 FCFA x 2 manuels x 27 Ministères x 50 copies = 27.000.000 FCFA

Total : 955.900.000 FCFA

Responsable : Tous Ministères

Activité 2.1.3: Rédaction des manuels de procédures de contrôle et d'évaluation de la gestion des affaires publiques pour les structures publiques de contrôle.

Les structures publiques de contrôle du Mali ne disposent pas de manuel de procédures pour l'exercice de leur fonction. Cela est un obstacle majeur à l'amélioration de leur efficacité qui

doit être pris en charge dans le cadre de la présente réforme (travaux intégrés dans l'activité 2.4.4)

Remarque : les agents publics seront formés aux nouvelles procédures pour qu'ils les maîtrisent C'est un volet important de la composante 5 du présent Plan opérationnel (Cf. point III.5).

Responsable : Tous Ministères

Activité 2.1.4: Rédaction des manuels de procédures administratives et financières pour les Administrations des Assemblées régionales et des Conseils de cercle (il existe déjà un manuel de procédures pour les Communes).

Ils comprendront entre autres :

- Les conditions techniques et administratives d'exercice des attributions ;
- Le couplage des responsabilités de gestion des activités et de gestion des ressources et la responsabilisation des acteurs territoriaux ;
- Les modalités de compte rendu des activités aux représentants de l'Etat et aux services centraux ;
- L'assistance conseil aux collectivités décentralisées ;
- des évaluations régulières des performances des programmes publics en termes de quantité et qualité des services offerts ainsi qu'en termes d'impact sur la vie des populations ;
- La gestion financière ;
- L'approvisionnement.

Ces nouvelles procédures devront prendre en compte l'impératif de simplification des procédures, et de facilitation de l'accès des usagers aux services publics.

Coût :

Nombre total de manuel : 300 = 50 pour les Régions et 250 pour les cercles

(1) Honoraires consultants (2h/mois) : 200.000 FCFA/jour x 40 j x 2 manuels = 16.000.000 FCFA (le manuel de procédures des communes est une bonne base pour ce travail, d'où la limitation de la durée à 2h /mois).

(2) Coût de reproduction des Projets de manuel de procédures : 7.000 FCFA x 300 manuels = 2.100.000 FCFA

(3) Atelier de validation : 5.000.000 FCFA/atelier x 2 ateliers = 10.000.000 FCFA.

(4) Reproduction des manuels à l'attention des utilisateurs : 10.000 FCFA x 300 manuels = 3.000.000 FCFA

Total : 31.100.000 FCFA

Responsable : MATCL en collaboration avec les structures concernées

Résultat 2.2. : L'allocation des ressources publiques est améliorée

Indicateurs :

1. : 2 nouveaux Ministères ont élaboré un CMDT au bout de deux ans de mise en œuvre du PO, 2 de plus l'ont fait au bout de trois ans. Source de vérification : Direction du Budget, Ministère de l'Economie et des Finances.

2 : 20% des dépenses de fonctionnement inscrites au Budget de l'Etat sont ordonnancées par les Administrations déconcentrées au bout de deux ans, 30% au bout de trois ans. Source de vérification : Loi des Finances

3. au moins 50 % des compétences et la gestion des ressources qui les financent sont transférés la deuxième année d'exécution du PO et le reste la troisième année ;

Activité 2.2.1. : Extension de l'application du Cadre de Dépenses à Moyen Terme.

Le CDMT est pour l'instant limité aux départements de l'Education et de la Santé. Il est en cours d'élaboration au département des Transports. Il sera étendu au moins à 6 autres Ministères au cours des trois prochaines entre 2005 et 2007, parmi ceux retenus comme prioritaires dans le CSLP.

Coût :

Assistance technique internationale 4h/mois par Ministère : 10.000 Euros x 4 experts x 4 mois = 160.000 Euros + 8 billets d'avion 1.200 Euros x 8 = 9.600 Euros + 150 Euros per diem x 20 j. x 4 mois x 4 experts = 48.000 Euros = total 217.000 Euros = 143.000.000 FCFA.

Responsables : Ministère intéressé, MEF

Activité 2.2.2 : Budgétisation pluri-annuelle selon le modèle de gestion par activité et sur la base du CDMT

Il s'agit de traduire le regroupement de chaque activité et la gestion de ses ressources de financement sous la même autorité dans le budget de celle-ci. La budgétisation sera donc précédée de la détermination des coûts et l'identification des ressources de financement des activités transférées. En outre les budgets seront pluri-annuels et respecteront les plafonds de dépenses déterminés par les CDMT.

Par ce biais, la déconcentration et la décentralisation de la gestion financière seront assurées pour se conformer aux exigences du nouveau contexte institutionnel. De nouveaux textes réglementaires sur la répartition des ressources entre les niveaux national, régional et sub-régional de l'Administration pourraient être adoptés en cas de nécessité.

Coût et Responsable: les travaux seront effectués par le personnel de chaque ministère dans le cadre de leur activités habituelles.

Activité 2.2.3.: Réalisation d'une étude sur les critères techniques nécessaires à la redistribution des crédits budgétaires entre les administrations centrales et déconcentrées dans le Budget et l'étendue possible de cette déconcentration.

Coût : Etude : 1 expert senior international 2h/mois 600 Euros/jour x 60j. = 36.000 Euros + 2 billets d'avion 2.400 Euros + 60 x 150 per diem : 9.000 Euros = 47.400 Euros = 31.000.000 FCFA + 1 expert Malien 2h/mois 200.000 FCFA/jour x 40j. = 8.000.000 FCFA
Total = 39.000.000 FCFA ;

Responsable : MEF

Résultat 2.3. : La gestion publique est contrôlée et évaluée plus efficacement

Indicateurs :

1 : 40% des services publics sont contrôlés et inspectés au bout des deux ans, 70% au bout des trois ans. Source de vérification : rapports des services d'Inspection.

2 : amélioration de 20% par an de la conformité des rapports d'Inspection par rapport aux normes prévues à partir de la deuxième année. Source de vérification : Présidence (Cellule de Qualité des Rapports d'Inspection).

En plus des activités présentées sous l'activité de renforcement, par l'Etat central, du suivi-évaluation et de la vérification de la gestion des collectivités territoriales à travers l'exercice de la tutelle (nouveau manuel des procédures pour les structure déconcentrées), l'on veillera à renforcer l'intervention des services de contrôle de l'Etat :

Activité 2.3.1. Mise en place d'une Cour des Comptes.

Les Etats membres de l'UEMOA sont tenus de créer une Cour des Comptes dans leur pays pour asseoir un système de gestion transparente des finances publiques. La Section des Comptes de la Cour Suprême devrait être transformée en Cour des Comptes.

Coût : Une étude financée par la Banque mondiale est en cours. Coût à prendre en charge en dehors du PDI

Responsable : MJ

Activité 2.3.2.: Préparation de normes de vérification et d'évaluation de la gestion des affaires publiques.

Elaboration de manuels de méthodes et procédures de vérification et d'évaluation de la gestion des affaires publiques.

Implantation des nouvelles normes, méthodes procédures dans les structures de contrôle.

Coût : Assistant technique international: 600 Euros/jour x 100 j (5h/mois) = 60.000 Euros + 3 billets d'avion 3 x 1.200 Euros = 3.600 Euros + 150 Euros per diem x 100 j. = 15.000 Euros = total 78.600 Euros = 52 000.000 FCFA

Frais d'édition et diffusion : 1000 exemplaires à 3.200 FCFA = 3.200.000 FCFA

Atelier de validation : 5.000.000 FCFA

Total : 60.200.000 FCFA

Responsables : MFPRERI (CDI), Contrôle Général des Services Publics

Activité 2.3.3 : Mise en relation des institutions chargées du contrôle.

Les institutions suivantes :Vérificateur général, Contrôle général des services publics, Inspection Ministérielle, Section des Comptes de la Cour Suprême seront mises en relation afin qu'elles identifient les doubles emplois éventuels entre leurs programmes, et qu'elles se concertent pour une meilleure mise en cohérence et mise en synergie.

Pour cela l'on organisera 3 ateliers de concertation pour 25 personnes par an sur trois ans qui regroupera toutes les structures.

Coût : 1.500.000 FCFA par atelier x 3 ateliers x 3 ans = 13.500.000 FCFA

Responsable : MFPRERI (CDI)

Activité 2.3.4. : Formation des agents aux nouvelles normes de vérification et d'évaluation

Coût : (voir composante 5)

Responsables : MFPRERI, CGSP, Associations Professionnelles

Résultat 2.4. : Les méthodes de travail de l'Administration publique centrale et déconcentrée sont modernisées

Indicateurs :

- 1 au moins une fonction principale de chaque secteur d'activité gouvernemental est informatisée pour tous les niveaux de l'Administration (central, déconcentré et décentralisé) au bout d'un an, trois au bout de trois ans .

Source de vérification : rapports d'exécution ANTIC;

- 2 le nombre d'ordonnateurs déconcentrés envoyant leurs rapports d'exécution budgétaire par voie électronique au Centre augmente de 20% chaque année.

Source de vérification : rapport ad-hoc du Ministère de l'Economie et des Finances.

La plupart des services de l'Administration malienne disposent actuellement de matériel informatique et des logiciels de bureautique. Aujourd'hui, seuls quelques services utilisent des logiciels professionnels (mise en page, système géographique d'information, graphisme, statistique) l'ordinateur étant encore utilisé au premier degré par la grande majorité (traitement de texte, feuille de calcul et présentation). Par ailleurs, l'utilisation de l'Internet se développe progressivement dans ces services au gré des financements obtenus de tel ou tel PTF.

Pour maîtriser et développer l'usage de l'outil informatique dans l'Administration publique, l'ANTIC a été mise en place par les autorités maliennes pour piloter ce processus.

Activité 2.4.1 Extension de l'informatisation des fonctions principales exercées dans chaque secteur d'activité gouvernementale

Il s'agira :

- (1) d'identifier les domaines prioritaires de développement de l'informatisation après une étude diagnostique de la situation actuelle en la matière ;
- (2) d'élaborer un schéma directeur et un programme d'informatisation ;
- (3) d'implanter les systèmes informatiques retenus : acquisition et mise en service des logiciels et matériels adaptés.

Coût :

- ✓ Ministères, gouvernorats et communes urbaines : $30\,000\,000\text{ CFA (budget moyen retenu par structure)} \times 60 = 1\,800\,000\,000\text{ CFA}$
 - ✓ Cercles : $10\,000\,000\text{ FCA (budget moyen retenu par cercle)} \times 49 = 490\,000\,000\text{ FCFA}$
- Total : 2 290 000 000 FCFA

Responsable : MCNTI (ANTIC)

Activité 2.4.2 : Implantation de l'Administration électronique dans l'Administration publique

L'ANTIC a déjà entrepris un vaste projet d'interconnexion des départements et services de l'Administration (projet INTRANET) dont les deux phases I et II ont consisté à connecter 12 ministères sur 27. Dans ce Plan opérationnel, pour la Phase III, il s'agit de connecter les 15 ministères restants au réseau intranet de l'Administration et 3 directions nationales par ministère.

Les résultats attendus de Projet INTRANET de l'Administration publique sont :

- ✓ des échanges rapides de données et d'informations fiables de services à services et de services à usagers ;
- ✓ l'archivage électronique des documents ;
- ✓ la constitution de base de données fiables ;
- ✓ la migration vers les logiciels libres ;
- ✓ la Phonet, le Vidéonet et les Téléconférences ;
- ✓ la création de sites Web pour toutes les structures connectées.

Coût (Cf. le document de projet IntrAdmin Phase III» de la MINTI)

Equipements informatiques	1.090.000.000 FCFA
Composantes réseau local	1.113.600.000 FCFA
Connexion en fibre optique	2.110.000.000 FCFA
Equipements radio	37.000.000 FCFA
Formation	1.520.000.000 FCFA

Total : 5.870.600.000 FCFA

Responsable : MCNTI (ANTIC)

III.3.3. Composante 3 : Le renforcement de la déconcentration

Problématique

La déconcentration est le corollaire de la décentralisation qu'elle doit logiquement accompagner, ce qui n'a pas été le cas au Mali. Plus on décentralise, plus il est nécessaire de déconcentrer l'Administration d'Etat, sinon la décentralisation s'étouffe. Il s'agit de faire descendre le centre de gravité de l'Administration d'Etat du niveau central au plus près des élus et des populations.

Buts et objectifs

Le but poursuivi par la politique de renforcement de la déconcentration est donc d'entreprendre une réforme en profondeur de l'Etat, en complément de la politique de décentralisation mise en oeuvre depuis 1992 et qui sera poursuivie dans le cadre de l'opérationnalisation du PDI. Les acteurs de la déconcentration et de la décentralisation devront négocier entre eux, coopérer et former un système de relations et d'interdépendance. Le territoire structure l'espace de concertation et de coopération entre acteurs qui créera les conditions pour que soient mises en oeuvre des politiques de développement et permet de rapprocher les décideurs publics des citoyens.

Les objectifs poursuivis sont en conséquence :

- ✓ Renforcer les autorités déconcentrées afin qu'elles constituent un relais territorial fiable dans la mise en oeuvre des politiques définies par les pouvoirs publics ;
- ✓ Constituer un « Etat territorial » en organisant une coopération entre les autorités déconcentrées et les autorités décentralisées. Les représentants territoriaux du pouvoir central et les collectivités territoriales doivent disposer d'espaces de concertation, de coordination et d'échanges fonctionnels. La présente réforme, en territorialisant l'Etat, doit permettre de créer des institutions et des procédures de concertation proches et efficaces qui pourront harmoniser les politiques sectorielles et les politiques locales et qui

sont prévues dans le dispositif de la réforme : le CLO au niveau du Cercle, le CRO au niveau de la Région, le CNO au niveau national.

- ✓ Renforcer le cadre d'action de la déconcentration.

Hierarchisation des priorités et agencement de l'exécution des activités

En matière de déconcentration, il importe de rendre la démarche crédible en fixant un cadre cohérent. Dans cette perspective, il faut donner la priorité au transfert de compétences en précisant le rôle respectif de la région et du cercle et en définissant les pouvoirs des représentants territoriaux de l'Etat par rapport aux chefs des services déconcentrés des ministères.

Pour être crédibles, la déconcentration doit être accompagnée d'une réorganisation des services des autorités déconcentrées qui devront disposer des moyens humains, matériels et financiers nécessaires pour que soient créés de véritables pôles déconcentrés. Il faut aussi permettre d'établir des relations entre les acteurs présents sur le territoire. Deux activités devront être développées dans cette perspective : l'appui-conseil et le contrôle de légalité.

Ces deux chantiers nécessitent des moyens importants si bien qu'il faut les programmer sur une « période longue ». Néanmoins, il importe qu'ils soient ouverts dès le début de la réforme pour que cette dernière soit cohérente et donc crédible.

La Charte de la déconcentration, qui pose les orientations, les principes et les moyens de la mise en œuvre, peut permettre de mobiliser tous les acteurs concernés par la déconcentration.

Description détaillée des opérations

Résultat 3.1 : De larges pouvoirs sont délégués aux services déconcentrés de l'Administration.

Indicateurs:

1. Au moins 50 % des compétences et la gestion des ressources qui les financent sont transférées aux services déconcentrés de l'Administration la deuxième année d'exécution du PO et le reste la troisième année ;

Conformément aux textes qui les régissent, les services centraux doivent se concentrer sur leurs missions de formulation de politique et de contrôle, et laisser aux administrations déconcentrées les missions d'exécution et de mise en œuvre des politiques nationales. Le tout est d'identifier pour chacune des politiques sectorielles le niveau pertinent de déconcentration. Ce transfert suppose d'avoir une vision claire de l'organisation du territoire et notamment du rôle respectif des régions et des cercles. Pour stabiliser l'organisation de l'Etat, toutes ces questions doivent être discutées de manière ouverte avec l'ensemble des acteurs et les solutions adoptées consignées dans des textes de loi.

Les compétences et les pouvoirs des représentants territoriaux de l'Etat dans leurs relations avec les chefs des services déconcentrés des ministères doivent être clairement définies. Les gouverneurs, les préfets et les sous-préfets doivent être les seuls représentants de l'Etat sur le territoire.

L'autorité déconcentrée, en particulier les Gouverneurs de région doivent avoir des pouvoirs réels d'initiative et de coordination dans les domaines de compétence de l'Etat central (aménagement du territoire, sauvegarde de l'environnement, mise en œuvre de la solidarité nationale, etc.). La mise en œuvre des Programmes sectoriels (éducation, santé, hydraulique)

doit être coordonnée au niveau régional sur délégation des Ministres. La région devient ainsi le lieu de croisement des politiques publiques et des propositions des collectivités locales, donc un pivot de l'Etat territorial.

Activité 3.1.1 : Préparation d'une loi définissant les principes de l'organisation administrative du territoire et son décret d'application, et d'une charte de la déconcentration.

Ces textes constitueront le cadre général pour la mise en œuvre de la déconcentration. La charte comportera un schéma général de déconcentration qui servira de référence aux différents ministères pour l'élaboration de plans de transfert de compétences sectorielles. Ces textes :

1. définiront les pouvoirs des gouverneurs et des préfets par rapport aux chefs des services déconcentrés des ministères⁴. Les gouverneurs, les préfets et les sous-préfets devront avoir les moyens de leurs fonctions en étant notamment :
 - a. dotés de spécialistes dans les domaines de compétence technique ;
 - b. disposer d'un large pouvoir de signature.
2. permettront de coordonner au niveau régional la mise en œuvre des Programmes sectoriels (éducation, santé, hydraulique) sur délégation des Ministres. Une autorité unique doit coordonner des politiques et notamment les programmes sectoriels (éducation, santé, hydraulique);
3. permettront de regrouper les missions et fonctions déconcentrées en ensembles fonctionnels homogènes (appui au développement rural, soins de santé primaire etc.) à chaque niveau de déconcentration et définir une organisation fonctionnelle type pour les services déconcentrés ;

Coût : 1 atelier de validation avec représentants de l'Administration territoriale (centrale et déconcentrée), des Ministères : 10.000.000 FCFA

Responsables : MATCL, MFPRERI

Activité 3.1.2. : Préparation et mise en œuvre par chaque ministère de son plan de déconcentration :

Cette activité sera exécutée par les différents ministères comme suit :

- (1) l'identification précise du contenu en termes d'activités des compétences à transférer aux Administrations déconcentrées ;
- (2) l'établissement d'un chronogramme pour le transfert des activités aux Administrations déconcentrées ;
- (3) l'exécution des transferts conformément à ce chronogramme : élaboration ou modification des textes législatifs et réglementaires nécessaires pour les transferts des activités et de ressources ;

Coût : Travail à faire dans le cadre des activités courantes des Ministères avec l'appui du CDI et de la Mission d'Appui à la Déconcentration.

Responsable : Tous Ministères

Résultat 3.2 : Les Administrations déconcentrées disposent de nouveaux organigramme et cadres organiques

⁴ Gouvernorats et Cercles n'ont ni budget propre, ni texte de création, d'organisation et de fonctionnement.

Indicateurs :

1. Disponibilité des nouveaux organigrammes et des cadres organiques des Administrations déconcentrées dans les deux ans.

La réorganisation des services déconcentrés sera conduite selon le schéma adopté pour la réorganisation de l'Administration centrale. Elle sera basée sur la redéfinition des missions et fonctions des Administrations déconcentrées (composante 1).

Activité 3.2.1 : Audit organisationnel et présentation du nouvel organigramme des Administrations déconcentrées

Pour chaque département ministériel, cet audit débouchera sur :

- l'évaluation de la pertinence de la structuration actuelle des services déconcentrés compte tenu des transferts de compétences et d'activités ;
- une restructuration des services déconcentrés pour assurer une bonne prise en charge de toutes leurs fonctions et activités : présentation et description de l'organigramme des Administrations déconcentrées

Coût :

1 expert international senior (1h/mois) 600 Euros/jour x 20 j : 12.000 Euros + 2 billets d'avion = 2.400 Euros + per diem 10j. x 150 Euros : 1 500 Euros = 15 900 Euros = 10 429 716 FCFA + 1 maliens (1h/mois chacun): 200.000 FCFA/jour x 20 j. = 4.000.000 FCFA
Total = 14 500 000 par étude x 27 = 391 500 000 FCFA

Responsables : MFPRERI (CDI), Tous ministères.

Activité 3.2.2. : Préparation des cadres organiques des Administrations déconcentrées

Elle consistera à définir d'abord le nombre de postes à créer au sein des différents services du nouvel organigramme, et faire ensuite une estimation des besoins en personnel pour chaque poste compte tenu des charges de travail.

Cette activité sera exécutée principalement par les ministères avec l'assistance du CDI et d'un consultant local

Coût : honoraires consultant malien (2h/mois): 200.000 FCFA/jour x 40 j. = 8.000.000 FCFA
Total = 8 000 000 par étude x 27 = 216 000 000 FCFA

Responsables : Tous Ministères, CDI.

Résultat 3.3. : Les administrations déconcentrées disposent de moyens humains et financiers adéquats**Indicateurs :**

- 1 20% des dépenses de fonctionnement inscrites au Budget de l'Etat sont ordonnancées par les administrations déconcentrées au bout de deux ans, 30% au bout de trois ans. Source de vérification : Loi des Finances
- 2 au moins 70 % des besoins en ressources humaines dégagés par les cadres organiques sont satisfaits. Source de vérification : DNFP;
- 3 au moins 50 % des compétences et la gestion des ressources qui les financent sont transférés aux administrations déconcentrées la deuxième année d'exécution du PO et le

reste la troisième année. Source de vérification : Loi des Finances, lettres de missions des services ;

L'état des lieux des administrations déconcentrées fait apparaître une répartition déséquilibrée des ressources humaines, matérielles et financières entre l'Administration Centrale et de l'Administration Régionale et Subrégionale, ce qui constitue un facteur d'affaiblissement de l'Etat en général et une contrainte réelle dans la mise en œuvre de la décentralisation. On ne peut agir sur les performances en orientant les services déconcentrés vers les résultats sans les doter de moyens et pouvoirs suffisants dans la gestion de ces ressources.

Activité 3.3.1. : Préparation et mise en œuvre par chaque ministère de son plan de transfert des ressources

Cette activité sera exécutée par les différents ministères comme suit :

- (1) la détermination du coût des activités à transférer aux Administrations déconcentrées
- (2) l'établissement d'un chronogramme pour le transfert des ressources correspondantes aux Administrations déconcentrées
- (3) la mise en œuvre des transferts conformément à ce chronogramme : révision des budgets etc...

Coût : Travail à faire dans le cadre des activités courantes des ministères avec l'appui du CDI et des services du Ministère de l'Economie et des Finances.

Responsables : Tous Ministères, CDI, MEF.

Activité 3.3.2. : La dotation des Administrations déconcentrées en moyens matériels appropriés

Evaluer le niveau des besoins en termes de locaux et d'équipement des Administrations déconcentrées pour leur fournir les moyens de fonctionner convenablement. (bâtiments administratifs, mobilier de bureau, équipements techniques).

Mise en relation avec les attributions de compétence : la mise à niveau suivra le transfert des compétences.

Coût : Etude consultant malien 4 h/mois : $200.000 \text{ FCFA/jour} \times 80 \text{ j} = 16.000.000 \text{ FCFA}$ + per diem et transport $40 \text{ j.} \times 65.000 \text{ FCFA} = 2.600.000 \text{ FCFA}$. Total = 18.600.000 FCFA.
Fonds de réhabilitation des locaux et d'équipement à prévoir : $100.000.000 \text{ FCFA} \times (49 \text{ cercles} + 8 \text{ régions}) = 5.700.000.000 \text{ FCFA}$
Total : 5.718.600.000 FCFA

Responsables : MATCL, MEF, Tous Ministères, CDI.

Activité 3.3.3. : Mesures relatives au transfert/recrutement du personnel des Administrations déconcentrées (voir composante 5).

Résultat 3.4. : Les relations entre les autorités déconcentrées et les autorités décentralisées sont institutionnalisées

Indicateurs :

1. 40% des demandes d'appui conseil faites par les Collectivités territoriales aux administrations de tutelle sont satisfaites après deux ans, 60% après trois ans. Source de vérification : étude.

2. 40% des acteurs déconcentrés et décentralisés s'estiment satisfaits des mécanismes de collaboration après 2 ans, 80% après 3 ans. Source de vérification : sondage.

A tous ses niveaux, une Administration du développement nécessite en effet une coopération entre les acteurs qui participent à la décision. Cela est particulièrement vrai au niveau territorial où la démarche est d'ailleurs considérablement facilitée par la proximité qui caractérise les relations entre les acteurs. Les institutions existantes qui peuvent servir d'accroche à cette action sont :

- au niveau de la région, un centre critique pour le développement où se concentrent à la fois les représentations territoriales (Assemblée Régionale) et la représentation de l'ensemble des services déconcentrés de l'Etat (Gouverneur) se devant de travailler ensemble dans la définition d'une politique de développement régional. Cette complémentarité ou point de rencontre constitue l'élément indispensable d'intégration des divers territoires dans une unité nationale ;
- à tous les niveaux, le dispositif d'appui technique aux collectivités locales et la tutelle qui peuvent servir de base à l'établissement de relations de travail et pas seulement de contrôle entre les autorités déconcentrées et les autorités décentralisées.

Activité 3.4.1.: Valorisation des opérations des Comités Régionaux d'Orientation et des Comités Locaux d'Orientation/

Ceux-ci réunissent au niveau régional et local tous les acteurs publics (déconcentrés et décentralisés) et privés (Chambres consulaires) en vue de définir, coordonner, orienter, suivre et évaluer les appuis techniques nécessaires à la mise en œuvre des plans de développement et des projets d'aménagement du territoire. Appui aux présidents des CRO et des CLO en leur fournissant les moyens nécessaires (AT spécialisée en animation d'ateliers de programmation locale, financement des réunions ou autres besoins suite à une identification faite par les Gouverneurs)

Coût : 1.700.000 FCFA par région x 5 = 8.500.000 FCFA

Responsable : MATCL

Résultat 3.5. : Une politique d'aménagement du territoire comprenant des outils de planification est définie

Les activités 3.4.1 et 3.5.1. à 3.5.2 se basent sur un projet, l'ADERE (DNCT), qui permettra la mise en œuvre de ces activités dans les régions du Nord. L'extension de certaines de leurs activités à d'autres régions maliennes peut être envisagée.

Indicateur :

1. Adoption par les Assemblées régionales de 2 Plans de développement régionaux après 2 ans, 3 de plus après 3 ans. Source de vérification : Rapports Assemblées Régionales.

Activité 3.5 1 : Appui à la réalisation par le CRO d'un diagnostic territorial se fondant sur une analyse physique, environnementale, démographique, économique, sociale, institutionnelle et culturelle pour 5 régions. Ce diagnostic doit déboucher sur la proposition de plusieurs axes stratégiques qui intégreront les grandes orientations nationales. Le CRO travailleront par commissions thématiques qui identifieront aussi des projets concrets correspondants à chaque axe choisi.⁵

⁵ Il s'agit des 5 régions autres que Tombouctou, Gao et Kidal à un tel dispositif existe déjà.

Coût : 22.960.000 CFA par région x 5 = 114.800.000 CFA

Responsable : MATCL

Activité 3.5.2. : Elaboration de plans d'actions : ils traduiront la stratégie en programmes de développement régional et identifieront des priorités. Ils doivent se traduire en cadres logiques incluant la localisation et le temps de réalisation ainsi que le détail des tâches et des actions à réaliser, leur coût les sources de financement ; enfin, les responsabilités de gestion et d'exécution.

Coût : 22.960.000 CFA par région x 5 = 114.800.000 CFA

Responsable : CRO

III.3.4. Composante 4 : La consolidation de la décentralisation

Problématique

La mise en œuvre de la décentralisation se heurte à des problèmes réels :

- le transfert effectif des compétences et des ressources ;
- les difficultés d'articulation des programmes sectoriels de développement et la décentralisation ;
- la mobilisation des ressources financières en général, et l'adéquation de la fiscalité des collectivités territoriales en particulier ;
- l'articulation des trois niveaux territoriaux et de leurs rôles spécifiques.

Buts et objectifs

Le but de la réforme définie par le PDI est de confirmer la place des collectivités territoriales dans le système administratif malien tout en leur donnant les moyens de tenir leur rôle de promotion du développement et en créant les conditions leur permettant d'inscrire leur action dans un cadre national cohérent. De même que les autorités déconcentrées doivent tenir compte de la réalité de la décentralisation, les autorités décentralisées doivent apprendre à coopérer avec l'Etat.

Hiérarchisation des priorités et agencement de l'exécution des activités

La priorité doit consister à définir et à assurer les compétences transférées aux collectivités territoriales. La définition de ces compétences doit aborder tous les niveaux : répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités, mais aussi répartition des compétences entre les collectivités territoriales elles-mêmes. Dans le même temps doivent être définis des espaces de concertation et d'échanges entre les Collectivités territoriales et l'Etat central et déconcentré.

Comme pour la déconcentration, il faut envisager l'ouverture de chantiers qui, tout en nécessitant un travail de longue haleine, devront être mis immédiatement sur l'agenda politique. Le premier chantier tient dans la définition d'une politique d'aménagement du territoire. Dans un deuxième temps et pour traduire opérationnellement le chantier précédent, il est essentiel de renforcer le niveau régional qui à la fois structure l'ensemble du dispositif de la décentralisation et permet l'articulation entre le niveau local et le niveau national. Enfin, il faut mettre en place un dispositif spécifique de suivi-évaluation de la décentralisation qui

confère au processus toute la visibilité nécessaire au niveau central en vue d'une plus grande cohérence des politiques nationales.

Description détaillée des opérations

Résultat 4.1 : Les Collectivités territoriales exercent effectivement leurs compétences

Indicateurs :

1. les Collectivités territoriales exercent au moins 40 % de leurs compétences avec les ressources correspondantes avant la fin de la deuxième année de mise en œuvre du PO et 60 % avant la fin de la troisième.

Source de vérification : enquête

Activité 4.1.1. : La révision du Code des collectivités territoriales pour mieux préciser leurs domaines de compétence

Le Code actuel des collectivités territoriales ne précise pas suffisamment les compétences des différentes catégories de collectivités territoriales. Cela ne facilite pas le transfert de ces compétences et peut être source de conflit entre les acteurs publics de la gouvernance. Le nouveau code des collectivités territoriales en préparation actuellement délimitera précisément les compétences en question.

Coût : pas de coût supplémentaire

Responsable : MATCL (DNCT)

Activité 4.1.2. : Préparation et mise en œuvre par chaque ministère de son plan triennal de transfert de compétences

C'est le schéma défini précédemment pour le transfert de compétences aux Administrations déconcentrées qui est aussi retenu ici. Il comporte :

- (4) l'identification précise du contenu en termes d'activités des compétences à transférer aux Collectivités territoriales ;
- (5) la détermination du coût de ces activités et des ressources actuellement utilisées pour les financer ;
- (6) l'établissement d'un chronogramme pour le transfert des activités et ressources correspondantes aux Collectivités territoriales ;
- (7) l'exécution des transferts conformément à ce chronogramme :
 - ✓ élaboration ou modification des textes législatifs et réglementaires nécessaires pour les transferts des activités et de ressources ;
 - ✓ réalisation des transferts : révision des budgets, préparation des dossiers de passation de services, passation de services, etc.

Les ministères gagneraient à exécuter dans un processus unique l'ensemble des activités de transfert de compétences aux Administrations déconcentrées et aux Collectivités territoriales.

Tenue d'ateliers de réflexion entre les Ministères, les communes, cercles et régions, et les acteurs locaux concernés. un atelier par région ; donc une quarantaine sur les trois ans.

Coût : 5.000.000 FCFA/atelier x 25 = 125.000.000 FCFA

Responsables : MATCL (DNCT), MFPRERI (CDI), Tous Ministères.

Résultat 4.2. : La disponibilité des ressources financières et techniques est améliorée

Indicateurs :

1. les Collectivités territoriales exécutent au moins 40 % des dépenses relatives aux compétences qui leur correspondent avant la fin de la deuxième année du plan et 60 % avant la fin de la troisième. Source de vérification : Loi des Finances
2. Augmentation de l'utilisation des dispositifs techniques et financiers par les Collectivités territoriales de 10% chaque année du programme. Source de vérification : rapports ANICT et CCC.
3. Le niveau de satisfaction des utilisateurs du dispositif augmente de 20% la deuxième année et de 10% la troisième. Source de vérification : Sondage (voir section 7 sur le suivi-évaluation de la décentralisation).

Activité 4.2.1 : Préparation et adoption des textes réglementaires sur la répartition des ressources entre l'Etat et les Collectivités territoriales.

Coût :

Etude : consultant international 600 Euros/jour x 60 j (3h/mois) = 36.000 Euros + 2 billets d'avion 1.200 Euros x 2 = 2.400 Euros + 60j x 150 Euros per diem = 9.000 Euros. Total 47.400 Euros = 31.000.000 FCFA

1 consultant malien 200.000 FCFA/jour x 60 j (3h/mois) = 12.000.000 FCFA

Atelier de validation 5.000.000 FCFA

Total = 48.000.000 FCFA

Responsables : MATCL (DNCT), MEF, MFPRERI (CDI).

Activité 4.2.2. Diagnostic du fonctionnement du dispositif d'appui technique et financier

Le bon fonctionnement du dispositif d'appui technique et financier à la décentralisation est essentiel pour la réussite de cette réforme. Or en pratique, il s'avère que la mise en œuvre du dispositif est problématique. Il faut donc approfondir la démarche de diagnostic pour identifier ses faiblesses et formuler des propositions pour y remédier.

Coût :

(1) Honoraires consultant local (2 H / mois) : 200.000 CFA x 40 jours = 8.000.000 CFA

(2) Atelier de validation: 5.000.000 FCFA

Total : 13.000.0000 CFA

Responsables : MATCL (DNCT), MFPRERI (CDI).

Activité 4.2.3 : Révision des textes législatifs et réglementaires relatifs au dispositif d'appui technique et financier (si nécessaire).

Coût : pas de coût supplémentaire

Responsables : MATCL (DNCT), MFPRERI (CDI), MEF.

Activité 4.2.4.: Evaluer le potentiel fiscal des collectivités territoriales afin de développer les capacités de mobilisation financière.

Concevoir et mettre en œuvre une stratégie globale de mobilisation des ressources ; élaborer les décrets fixant les taux ainsi que les modalités de recouvrement et de répartition des taxes perçues de l'exploitation du domaine des collectivités territoriales.

Etude socio-économique locale au niveau de chaque commune, en développant au préalable des termes de référence et une méthodologie commune.

Coût : La Commission européenne se propose d'appuyer cette activité dans son projet d'Appui à la Décentralisation :

1) Elaboration termes de référence et cadre méthodologique national avec l'appui du MEF et des Administrations déconcentrées : 1h/mois consultant international 600 Euros/jour x 30j. = 12.000 Euros + 1 billet d'avion 1.200 Euros + 150 Euros per diem x 30j. = 4.500 Euros. Total 17.700 Euros = 11.700.000 + 1h/mois consultant malien 200.000 FCFA x 20j. = 4.000.000 FCFA.

Total = 15.700.000 FCFA

2) Etude dans les 703 communes : 450.000 FCFA x 703 = 316.000.000 FCFA

Total 1 + 2 = 331.700.000 FCFA

Responsables : MEF, MATCL (DNCT).

Activité 4.2.5. : Transfert ou recrutement du personnel des administrations territoriales ; formation du personnel (voir composante 5).

Résultat 4.3 Le contrôle de légalité et l'appui conseil sont améliorés

Indicateurs :

1. Effectivité du contrôle de légalité exercé sur la gestion des Collectivités territoriales : 100% des actes passés par les Collectivités territoriales sont soumis à vérification par l'autorité de tutelle au bout des trois ans. Source de vérification : Rapport d'évaluation
2. Réduction des infractions à la réglementation dans la gestion des Collectivités territoriales.
3. Augmentation de 20% annuelle du niveau de satisfaction des acteurs et bénéficiaires de l'appui-conseil à partir de la deuxième année. Source de vérification : sondage.

L'atteinte de ce résultat nécessite la mise en place d'un dispositif pratique de l'appui-conseil d'une part, et la dotation des représentants territoriaux de l'Etat des moyens et outils appropriés d'autre part. (Voir composante 3).

Activité 4.3.1 Mise en place d'un dispositif pratique de l'appui conseil

L'appui-conseil est peu pratiquée jusqu'à présent par les sous-préfets et les autorités communales pour de multiples raisons : contenu de l'appui conseil non défini avec précision dans les textes qui l'instituent, absence d'outils pratiques permettant de faciliter sa mise en œuvre, etc. Or sa pratique courante de manière efficace contribuera sans aucun doute à l'amélioration de la gouvernance locale et donc à la consolidation de la décentralisation. Pour cela, il est non seulement urgent de préciser son contenu, mais aussi de développer des outils pratiques facilitant sa mise en œuvre (manuel de procédures, guides pratiques, etc.)

Coût : pas de coût supplémentaire

Responsable : MATCL (DNCT).

Activité 4.3.2 La dotation de la tutelle en ressources humaines, matérielles et financières adéquates pour exercer ses missions vis-à-vis des Collectivités territoriales.

La faiblesse de ces ressources est un facteur important de limitation de l'efficacité de la procédure. (Voir le renforcement général des capacités des Administrations déconcentrées prévu dans les composantes 2, 3 et 5 du PO).

Résultat 4.4 Le partenariat entre les acteurs de la gouvernance au niveau territorial (Administrations déconcentrées, Collectivités territoriales et acteurs privés) et la participation des populations à cette gouvernance sont renforcées

Indicateurs :

- 1 l'utilisation effective des outils et instruments du partenariat : fonctionnement des CRO, des CLO et du dispositif d'appui technique et financier aux Collectivités territoriales, Accords cadre, etc.
- 2 le niveau de satisfaction des acteurs de la gouvernance quant à leur collaboration, augmenter de 20% la 2^{ème} année et de 10% la 3^{ème} année.

Activité 4.4.1 Mise en place et ou réhabilitation des instruments de la gouvernance partagée au niveau territorial.

Il s'agit de renforcer tous les mécanismes et structures de partenariat entre l'Etat, les collectivités territoriales et la société civile dans le cadre de la mise en œuvre des programmes de développement aux niveaux régional et local.

(Comité Régional d'Orientation, Conventions, Cadre de partenariat, etc.)

Coût : le fonctionnement de ces instances n'est pas prévu au PDI.

Responsables : MATCL, Tous Ministères.

III.3.5. Composante 5 : La valorisation et le renforcement des ressources humaines

Problématique

La faible productivité dans l'administration malienne s'explique en grande partie par l'absence d'une politique cohérente de développement des ressources humaines qui se manifeste par :

- la centralisation excessive de la gestion au niveau de la Direction Nationale de la Fonction Publique et du Personnel ;
- l'insuffisance des compétences techniques, particulièrement notoire au niveau des fonctions stratégiques ;
- la faible responsabilisation des agents publics ; la forte prévalence des mauvaises pratiques en matière de gestion des affaires publiques dont l'aspect le plus visible est la corruption ;
- la forte démotivation des ressources humaines imputable principalement à la mauvaise gestion de ces ressources et au peu de considération accordée à la satisfaction de l'usager.
- l'absence d'une politique cohérente de formation et de perfectionnement des agents publics et ;
- une protection sociale embryonnaire qui laisse les agents publics dans une relative précarité face aux risques sociaux et un système de rémunération peu motivant ne tenant pas compte de la compétence, du rendement et des conditions de travail des agents.

Buts et objectifs

L'Etat ne pourra atteindre un haut degré de performance sans le renforcement des capacités des personnels aux niveaux central, déconcentré et décentralisé. Par conséquent le but assigné à cette composante est de doter les Administrations publiques d'effectifs appropriés de ressources humaines suffisamment qualifiées et assurer un emploi efficace de ces ressources.

Ceci passe par i) une meilleure maîtrise de leur gestion et ii) un renforcement de leurs capacités. Une bonne utilisation de ces outils peut contribuer par ailleurs à la solution d'un problème majeur comme la forte prévalence de réseaux clientélistes à l'intérieur de l'Administration (notamment sa dépolitisation), et être un puissant facteur de motivation des agents de l'Etat et donc d'accroissement des performances de l'Administration publique. Une telle gestion des carrières nécessite un bon système de suivi et d'évaluation du personnel.

Hiérarchisation des priorités et agencement de l'exécution des activités

La satisfaction des besoins en ressources humaines liés au transfert de compétences (fonctions et activités) et au recentrage de l'Administration centrale sur les fonctions stratégiques nous paraît être la première priorité en matière de valorisation et de renforcement des capacités en ressources humaines. Elle doit être la porte d'entrée pour l'opérationnalisation de cette composante du PDI à travers la formation, le redéploiement du personnel et le recrutement de nouveaux agents. Nous pensons que la seconde priorité en matière de valorisation et de renforcement des capacités en ressources humaines est la responsabilisation des agents de l'Administration. Celle-ci comporte deux aspects : l'exercice effectif du pouvoir attaché à un poste de travail par son titulaire qui, en contrepartie, en assume pleinement les conséquences.

Viennent enfin la motivation du personnel de l'Administration publique par d'autres Modalités (l'adoption d'un système de rémunération basé sur les performances par exemple) et un suivi plus fiable des effectifs (qui vise entre autres, la maîtrise de la masse salariale de l'Etat). Ces mesures relatives à la motivation du personnel de l'Administration publique donnent des raisons à celui-ci d'adhérer au PDI et de s'engager en faveur de la réussite de sa mise en œuvre.

Description détaillée des opérations

Nous avons identifié sept activités à mettre en œuvre pour l'atteinte des quatre objectifs énoncés ci-dessus : la description des postes de travail, le redéploiement du personnel en poste, le recrutement de nouveaux agents, la formation, la révision du système de rémunération, la révision du système de gestion des carrières et la révision du système de suivi du personnel. Les résultats spécifiques attendus et les activités à mener pour les atteindre sont les suivants :

Résultat 5.1 La fonction ressources humaines est réhabilitée dans l'Administration publique

Indicateurs :

1. La Direction Nationale de la Fonction publique et du Personnel remplit correctement ses missions après sa restructuration (deux ans). Source de vérification : évaluation.
2. Les directions des ressources humaines sont créées dans les départements ministériels retenus et remplissent correctement les missions prévues par les textes (deux ans). Source de vérification : cadres organiques, décrets, évaluation.

3. Les services des ressources humaines sont créés au niveau des régions et remplissent correctement les missions prévues par les textes (deux ans). Source de vérification : cadres organiques, décrets, évaluation.

La qualité de la gestion des ressources humaines est un déterminant fondamental de leurs performances. Or il se trouve que cette fonction est marginalisée dans une certaine mesure dans l'Administration publique. Elle est exercée par une Direction Nationale de la fonction publique ne disposant pas des ressources humaines et matérielles appropriées et par des services du personnel réduit dans les DAF. La transformation de l'Administration publique passe nécessairement par la réhabilitation de la fonction Ressources humaines en son sein. Quatre activités doivent être mises en œuvre pour cela : l'audit de cette fonction, sa réorganisation, la mise en place d'outils et procédures de gestion des ressources humaines de qualité, et le renforcement des moyens humains et matériels des structures en charge de la gestion des ressources humaines

Activité 5.1.1 Audit de la fonction « Ressources humaines » au sein de l'Administration publique.

Cet audit portera sur tous les aspects de la gestion des ressources humaines (recrutement, évaluation et gestion des carrières, rémunérations, etc.) et sur l'organisation mise en place pour les exercer (DNFP, services du personnel des DAF, etc.). Ses objectifs sont l'identification des forces et faiblesses de la gestion des ressources humaines de l'Etat et la formulation de recommandations pour prendre en charge ces faiblesses afin d'accroître l'efficacité de la fonction Ressources humaines.

Coût :

- (1) Honoraires consultants (5h/mois) : 200.000 FCFA/jour x 100 j = 20.000.000 FCFA.
 - (2) Frais de mission dans les régions : 3.000.000 FCFA
 - (3) Coût de reproduction du rapport provisoire : 7.000 FCFA x 100 copies = 700.000 FCFA
 - (4) Atelier de validation : 5.000.000 FCFA.
 - (5) Coût de reproduction du rapport final : 7.000 FCFA x 20 copies = 140.000 FCFA
- Total: 28.840.000 FCFA

Responsables : MFPRERI (CDI, DNFPF)

Activité 5.1.2 Réorganisation de la fonction « Ressources humaines »

Elle sera faite sur la base des résultats de l'audit relatif à l'organisation de cette fonction. Les pistes assez bien connues déjà à peaufiner sont :

- 2. le transfert de certaines compétences actuelles de la DNFPF aux services des ressources humaines des départements ministériels, et aux bureaux des RH des Gouvernorats de régions ;
- 3. la création des bureaux du personnel auprès des Gouverneurs de régions pour prendre en charge les actes de gestion du personnel qui seront déconcentrés
- 4. la création des directions des ressources humaines au niveau des départements ministériels en lieu et place des services du personnel inclus dans les DAF

Coût :

- (1) Honoraires consultants (1,5h/mois) : 200.000 CFA/jour x 30 j = 6.000.000 FCFA.
- (2) Coût de reproduction du rapport provisoire : 7.000 FCFA x 100 copies = 700.000 FCFA
- (3) Atelier de validation : 5.000.000 FCFA.

(4) Coût de reproduction du rapport final : 7.000 FCFA x 20 copies = 140.000 FCFA

Total: 11.840.000 FCFA

Responsables : MFPRERI (CDI, DNFP)

Activité 5.1.3 Rédiger un manuel de procédures de gestion des Ressources humaines après révision des procédures en vigueur.

Cette activité consistera à :

- ✓ d'abord évaluer les procédures de gestion des ressources humaines pour dégager ses forces et faiblesses ;
- ✓ ensuite formuler les propositions de nouvelles procédures ;
- ✓ enfin rédiger un manuel de procédures de gestion des ressources humaines traitant de tous les aspects de cette fonction (recrutement, évaluation et gestion des carrières, formation, suivi et gestion des effectifs, etc.).

Coût :

(1) Honoraires consultants (2 h/mois) : 200.000 FCFA/jour x 40 j = 8.000.000 FCFA.

(2) Coût de reproduction du rapport provisoire : 7.000 FCFA x 100 copies = 700.000 FCFA

(3) Atelier de validation : 5.000.000 FCFA.

(4) Coût de reproduction du rapport final : 7.000 FCFA x 20 copies = 140.000 FCFA

Total : 13.840.000 FCFA

Remarque : ce budget est pris en compte dans la composante 2

Responsables : MFPRERI (CDI, DNFP)

Activité 5.1.4 Le renforcement des ressources humaines et matérielles des structures en charge de la gestion des ressources humaines

Les capacités en ressources humaines des structures seront renforcées à travers :

- ✓ la formation en gestion des ressources humaines des cadres de la DNFP, des bureaux des Ressources humaines des hauts Commissariats de régions, et des services du personnel des départements ministériels (à prendre en compte dans les Activités de renforcement des compétences développées au titre du résultat 5.2 ci-dessous) ;
- ✓ le redéploiement dans les structures chargées de la gestion des ressources humaines de certains agents qualifiés en la matière en service à dans d'autres structures (à inscrire dans le cadre du redéploiement général des agents publics – activité 5.3.1 ci-dessous) ;
- ✓ le recrutement de nouveaux agents ayant une bonne formation initiale en gestion des ressources humaines (à inscrire dans le programme d'ensemble de recrutement – activité 5.3.2 ci-dessous).

Quant au renforcement des moyens matériels, il doit prendre en compte l'impératif de modernisation de la gestion des ressources humaines. Il sera basé sur les résultats de l'audit de la fonction ressources humaines portant sur cet aspect et une estimation précise des besoins en moyens matériels.

Coût du renforcement des moyens matériels : forfait de 200.000.000 FCFA pour l'équipement des bureaux des structures, anciennes et nouvelles, chargées de la gestion des ressources humaines.

Responsables : MFPRERI (DNFP), Tous Ministères.

Résultat 5.2 : Les compétences des ressources humaines des Administrations sont renforcées

Indicateurs :

1. 300 à 400 agents publics en fonction ont acquis les aptitudes exigées par leurs postes. Source de vérification : suivi-évaluation de la formation (voir composante 7)
2. L'ENAM est créée et est fonctionnelle à la fin du PO (3 ans). Source de vérification : acte officiel de création (décret, loi...), taux d'occupation des postes, démarrage des cours ;
3. 80% des agents non formés qui jugent que leurs collègues formés ont acquis des compétences utiles au bon fonctionnement du service. Source de vérification : sondage.

La formation sera ciblée en priorité sur les exigences de compétences liées au recentrage de l'intervention de l'Administration centrale, à l'exécution des transferts d'activités et tâches effectuées dans le cadre de la déconcentration et de la décentralisation, et à la prise en charge efficace de la fonction gestion des RH par ceux qui en ont la responsabilité. Dans certains cas l'Assistance technique sera mise à profit pour renforcer les capacités en ressources humaines des services publics et former leurs agents.

Activité 5.2.1 Formulation d'une politique nationale et élaboration d'un Programme national de formation des agents publics

Pour assurer un renforcement des compétences de ses agents conforme aux exigences d'une bonne gouvernance publique dans le contexte des mutations institutionnelles en cours, il est impératif que l'Etat se dote d'une politique et d'un programme nationaux de formation qui en fixera le cadre général.

Une fois la politique nationale définie, le Programme national de formation sera élaboré sur la base d'une étude approfondie des besoins de formation au niveau de tous les secteurs de la gestion des affaires publiques. Les travaux seront d'abord menés par ministère et au niveau des collectivités territoriales pour aboutir à des projets de programmes de formation sectoriels. Ces programmes sectoriels seront ensuite consolidés en un Programme national de formation après des arbitrages permettant de développer des synergies et de rester dans le cadre de l'enveloppe financière disponible pour financer le Programme.

Toutefois, en attendant l'élaboration d'un tel programme, les besoins urgents de formation doivent être satisfaits sur la base d'une hiérarchie des priorités à définir.

Les axes majeurs de cette formation sont :

- ✓ le management des services publics ;
- ✓ le contenu technique des nouvelles fonctions (par rapport aux titulaires des postes) ;
- ✓ les manuelles de procédures ;
- ✓ le code de déontologie de l'Administration publique.

Coût :

(5) Honoraires consultants : 232.000.000 FCFA

- a. Administration centrale et services déconcentrés (2h/mois) : 200.000 FCFA/jour x 40 j x 27 ministères = 216.000.000 FCFA.
- b. Administrations décentralisées (4h/mois) : 200.000 FCFA/jour x 80 j = 16.000.000 FCFA.

(6) Coût de reproduction des rapports provisoires : 7.500.000 FCFA

- c. Administration centrale et services déconcentrés (3h/mois) : 5.000 FCFA x 27 Ministères x 50 copies = 6.750.000 FCFA.

- d. Administrations décentralisées (4h/mois): 5.000 FCFA x 150 copies = 750.000 FCFA.
- (7) Atelier de validation (50 participants) : 86.000.000 FCFA
 - e. Administration centrale et services déconcentrés : 3.000.000 FCFA/atelier x 27 ministères = 81.000.000 FCFA
 - f. Administrations décentralisées (4h/mois): 5.000.000 FFCFA
- (8) Coût de reproduction du Programme national de formation : 7.700.000 FCFA
 - g. Administration centrale et services déconcentrés : 5.000 FCFA x 27 Ministères x 20 copies = 2.700.000 FCFA
 - h. Administrations décentralisées: 5.000 FCFA x 1.000 copies = 5.000.000 FCFA

Total : 333.200.000 FCFA

Responsables : MFPRERI (DNFPP), Tous Ministères.

Activité 5.2.2 : Le renforcement de la formation initiale en management public

Une Ecole Nationale d'Administration et de Management (ENAM) sera le cadre privilégié pour mener cette activité. La formation sera destinée aux titulaires de maîtrise sans expérience professionnelle nouvellement recrutés par l'Etat et sa durée de formation sera de deux ans. Il est souhaité de recourir aussi aux Universités et Ecoles étrangères assurant des formations de qualité en management public notamment pour les spécialisations poussées.

Coût :

L'étude de faisabilité de cette activité n'étant pas encore faite, nous donnons ici des niveaux d'enveloppe financière qui nous paraissent vraisemblables.

- (1) Construction et équipement des locaux : 1.500.000.000 FCFA
- (2) Charges de fonctionnement (y compris les salaires) : 400.000.000 FCFA
- (3) Bourses pour les élèves fonctionnaires : 200 élèves x 100.000 FCFA/mois x 24 mois = 480.000.000 FCFA

Total : 2.380.000.000 FCFA

Responsable : MFPRERI

Activité 5.2.3 : Développement de la formation continue des agents publics

Il s'agira de formation sur mesure ou à la carte selon les groupes cibles et les besoins de formation à prendre en charge. Ces sessions seront assurées par les institutions publiques (ENAM, UF AE, etc.) et privées faisant de la formation continue.

Concrètement, nous voyons la mise en œuvre de cette activité comme suit :

- ✓ des sessions de formation dispensées au sein des Administrations par des agents publics ayant les aptitudes de formateurs ;
- ✓ des sessions de formation à l'ENAM de 10 jours à un mois (dont le coût est inclus dans les charges de fonctionnement de cette structure) ;
- ✓ des sessions de formation de 3 à 5 jours assurées par les structures privées de formation : nous recommandons de les limiter pendant les trois ans du présent Plan à en moyenne: 2 par an pour l'Administration centrale de chaque ministère, 5 par an pour les Administrations déconcentrées de chaque région et à 20 par an pour les administrations décentralisées de chaque région.

Compte tenu de l'urgence dans certains cas, les sessions de formation continue seront dispensées pendant les trois ans de mise en œuvre du PO.

- (1) Coût moyen par participant toute modalité confondue: 100.000
 - (2) Coût moyen par session : $100.000 \times 25 = 2\,500.000$
 - (3) Coût total sessions Services centraux : $2\,500.000 \text{ FCFA} \times 3 \text{ sessions} \times 27 \text{ ministères} = 202.500.000$
 - (4) Coût total sessions Services déconcentrés : $2\,500\,000 \text{ FCFA} \times 20 \text{ sessions} \times 9 \text{ (08 régions + District de Bamako)} = 450.000.000$
 - (5) Coût total sessions Elus et Administration des Collectivités territoriales : $2\,500\,000 \text{ FCFA} \times 200 \text{ sessions} = 500.000.000$
- Total provisoire : 1 152 500 000 FCFA**

Responsables : Responsable : MFPRERI (DNFPP), Tous Ministères.

Résultat 5.3. Les Administrations sont dotées d'effectifs appropriés de ressources humaines

Indicateurs :

1. La DNFPP peut évaluer avec exactitude les effectifs de la fonction publique et leur répartition dans chaque catégorie de personnel à la fin de la première année. Source de vérification : DNFPP.
2. Des textes officiels concernant le redéploiement sont disponibles pour 9 ministères à la fin de la deuxième année, 9 autres à la fin de la troisième. Source de vérification : DNFPP et Ministères.
3. Il existe un profil de poste pour au moins 50% des postes au bout de la deuxième année, 100% au bout de la troisième. Source de vérification : DNFPP + Ministères
4. 30% de croissance annuelle, au bout de la deuxième année, dans le ratio du personnel employé par les administrations déconcentrées par rapport à l'administration centrale. Source de vérification : DNFPP
5. Le personnel employé dans les collectivités territoriales augmente de 20% chaque année après la deuxième année de mise en œuvre du PO. Source de vérification : DNFPP

Pléthores d'effectifs dans certains services et insuffisance chronique dans d'autres, des cadres supérieurs de haut niveau sans affectation pendant de longues périodes ou sous-employés, etc. sont des lacunes importantes de la gestion des ressources humaines de l'Etat. Les deux solutions importantes à ce problème sont le redéploiement du personnel existant et le recrutement de nouveaux agents en se fondant sur la redéfinition des organigrammes (accompagnés de description de poste) faite au titre des composantes du PO qui précèdent et un inventaire des ressources humaines de l'Etat.

Activité 5.3.1 : L'inventaire des ressources humaines de l'Etat et des Collectivités territoriales.

Il s'agira d'un inventaire quantitatif et qualitatif.

Coût: forfait de 20.000.000 FCFA

Responsable : MFPRERI (DNFPP)

Activité 5.3.2 : Le redéploiement du personnel

Il s'agira de :

- ✓ redéployer le pléthore d'effectifs de certains services dans les services qui en ont besoin (mouvements entre services des Administrations centrale, déconcentré et décentralisé d'une part, et mouvement entre services du même type d'administration) ;
- ✓ faire une meilleure affectation des agents du même service à ses postes pour assurer un meilleur couplage des profils des agents aux exigences des postes.

Un plan de redéploiement sera d'abord élaboré pour les différentes structures et les décisions de redéploiement prises ensuite à travers l'adoption des textes appropriés. Ces redéploiements seront facilités par la mise en place de la fonction publique territoriale, le couplage de la gestion des ressources à celle des activités (modèle de gestion par activité) et la mise en place d'autres incitations à la mobilité entre Administration Centrale, Administration déconcentrée et Collectivités territoriales (primes et indemnités attrayantes pour zones géographiques délaissées).

Coût : une fois les cadres organiques disponibles, ce travail peut être fait à l'interne.

Responsables : MATCL (DNI), MFPRERI (CDI, DNFPF), Tous Ministères.

Activité 5.3.3 Le recrutement de nouveaux agents

Faute de moyens, l'Etat n'arrive à satisfaire qu'une petite partie des besoins de recrutement dégagés par ses services chaque année. Il est donc important que les nouveaux recrutements soient faits sur la base d'une hiérarchie claire des priorités prenant en compte la réorganisation de l'Etat central, la déconcentration, la décentralisation et les possibilités de redéploiement d'agents indiquées ci-dessus. Un plan triennal de recrutement sera élaboré pour servir de support aux nouveaux recrutements.

Coût : travail à faire par les services de l'Etat dans le cadre de leurs activités courantes avec imputation des salaires des nouveaux agents au budget national.

Responsables : MFPRERI (DNFPF), Tous Ministères.

Résultat 5.4 Les agents publics sont suffisamment motivés dans l'exercice de leurs fonctions

Indicateurs :

1. Un accord est conclu avec les syndicats du personnel sur le nouveau système d'évaluation avant la fin de la deuxième année. Source de vérification : DNFPF
2. 80% du personnel est satisfait de son plan de carrière, de sa rémunération et du système de protection sociale à la fin de la troisième année. Source de vérification : enquête du CDI
3. Mise en œuvre du statut de la fonction publique territoriale

Activité 5.4.1 : Mise en place d'un bon système d'évaluation du personnel.

En lieu et place de l'actuel système de notation de ses agents, l'Etat a besoin d'un système d'évaluation du personnel fondé sur des indicateurs de performance objectivement vérifiable et une procédure transparente d'évaluation. Un tel système sera un support de la gestion des carrières des agents qui doit être fondée sur des plans de carrière qui n'existent pas pour le moment. Le caractère aléatoire et souvent clientéliste de l'évolution des carrières est un facteur important de démotivation des agents de l'Etat.

Coût :

- (1) Honoraires consultants : (3h/mois) : 200.000 CFA/jour x 60 j = 12.000.000 CFA.
- (2) Coût de reproduction des rapports provisoires : 5.000 CFA x 100 copies = 500.000 CFA.
- (3) Atelier de validation (50 participants) : 5.000.000 CFA
- Total : 17.500.000 CFA

Responsables : MFPRERI (CDI, DNFPF), MEF.

Activité 5.4.2 : Elaboration de plans de carrière des agents publics.

L'exécution de la présente activité consistera à mettre en place des plans de carrière dans le cadre de la relecture des statuts particuliers.

Coût : L'activité sera menée dans le cadre du travail normal de départements ministériels.

Responsables : MFPRERI (DNFPF), Tous Ministères

Activité 5.4.3 : Mise en place effective de la Fonction publique des collectivités territoriales

Il s'agit :

- (1) de faire la Relecture de la loi n°95-022 du 20 mars 1995 portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales afin d'inclure les corps et catégories inférieurs aux secrétaires généraux et chefs de service (et d'autres modifications souhaitables éventuellement) ;
- (2) d'adopter les textes réglementaires d'application, notamment les projets de décrets portant :
 - ✓ organisation et modalités de fonctionnement du Conseil Supérieur de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales ;
 - ✓ organisation et modalités de fonctionnement des Commissions administratives paritaires de la Fonction publique des Collectivités Territoriales ;
 - ✓ répartition des actes d'administration et de gestion du personnel des collectivités territoriales
 - ✓ modalités pratiques d'organisation des concours de recrutement et d'avancement.

Relecture de la loi n°95-022 du 20 mars 1995 portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales afin d'inclure les corps et catégories inférieurs aux secrétaires généraux et chefs de service ;

Adopter les textes réglementaires d'application, notamment les projets de décrets portant :

- organisation et modalités de fonctionnement du Conseil Supérieur de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales ;
- organisation et modalités de fonctionnement des Commissions administratives paritaires de la Fonction publique des Collectivités Territoriales ;
- répartition des actes d'administration et de gestion du personnel des collectivités territoriales
- modalités pratiques d'organisation des concours de recrutement et d'avancement.

Coût : Travail à faire par les services de l'Etat dans le cadre de leurs activités courantes.

Responsables : MFPRERI (CDI, DNFPF), MATCL (DNCT).

Activité 5.4.4 : Mettre en place un système de rémunération plus incitatif fondé sur la performance.

Malgré des augmentations substantielles de salaire au cours des dernières années, les grilles salariales et les autres éléments de salaires ne contiennent pas des éléments indexés sur la performance des agents. Il s'agira de revoir le système de rémunération afin d'indexer une

partie sur les performances des agents de manière à stimuler la productivité des services publics.

Responsables : MFPRERI (CDI, DNFPF), MEF.

Activité 5.4.5 : Développer la protection sociale des agents publics

La prise en charge des soins de santé des fonctionnaires continue à être une préoccupation majeure des travailleurs et du Gouvernement. Il s'agira de proposer un système efficace et financièrement soutenable de prise en charge d'une assurance maladie au bénéfice des fonctionnaires.

Responsables : MDSSPA, MFPRERI (CDI, DNFPF), MEF, MS.

Résultat 5.5 Le suivi du personnel de l'Etat est mieux assuré

Indicateurs :

1. Un fichier à jour est disponible pour chaque agent public. Source de vérification : DNFPF.
2. Des statistiques fiables sur le personnel sont disponibles. Source de vérification : DNFPF + Ministères

En raison du mauvais suivi du personnel de l'Etat, celui-ci manque d'informations fiables pour assurer pour une bonne gestion des ressources humaines : effectifs mal connus quantitativement et qualitativement, dossier personnel des agents non mis à jour systématiquement, etc. Assurer un bon suivi du personnel fait donc partie des priorités à prendre en compte dans le plan triennal. La réhabilitation de la fonction ressources humaines citée plus haut comporte les activités nécessaires à la mise en place d'un bon système de suivi du personnel.

Activité 5.5.1. : Un système adéquat d'information sur le personnel sera mis en place entre la DNFPF, le Bureau Central des Soldes, les DAF et les Gouverneurs de région afin de garantir la fiabilité des informations en la matière.

Coût : Travail à faire par les services de l'Etat dans le cadre de leurs activités courantes.

Responsables : MFPRERI (DNFPF), MEF (BCS) et MATCL (Gouvernorats).

Activité 5.5.2. : Tenue de bases de données fiables informatisées mises en réseau entre la DNFPF, le BCS et les services de gestion des ressources humaines.

Coût : Travail à faire par les services de l'Etat dans le cadre de leurs activités courantes.

Responsables : MFPRERI (DNFPF), MEF (BCS) et directions des ressources humaines

Activité 5.5.3. : Evaluation des cadres organiques.

L'adoption des premiers cadres organiques date de 1990. Depuis, aucune évaluation de cet outil de gestion prévisionnelle n'a été menée. C'est dans ce cadre qu'une évaluation des cadres organiques des services publics a été inscrite dans le plan. Cette évaluation permettra de vérifier dans quelle mesure :

- la mise en oeuvre des cadres organiques a permis une maîtrise des effectifs de la Fonction Publique ;

- les créations de postes et les recrutements effectués correspondent aux besoins réels des services ;
- les effectifs réels des services correspondent aux besoins exprimés dans les cadres organiques.

Responsables : MFPRERI (CDI, DNFPF).

Cette activité est en cours d'exécution dans le cadre du PTG-2004.

III. 3. 6. Composante 6 : La communication et les relations avec les usagers

Problématique

L'enjeu consiste à promouvoir une Administration ouverte au service des citoyens. Ce volet est un volet fondamental du PDI. Une des principales leçons des quarante dernières années de réforme est que l'Administration ne peut pas se reformer d'elle-même au bénéfice des usagers sans que ces derniers soient placés au cœur du processus. Les destinataires de l'action publique (secteur privé, ONG, populations) doivent être clairement mis en relation avec les administrations afin qu'ils puissent faire valoir leurs préoccupations et leurs besoins et apporter leur sensibilité dans la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques aussi bien que dans le fonctionnement courant de l'Administration à travers des modes opératoires appropriés. L'organisation de cette mise en relation et de cette ouverture de l'administration ainsi que l'organisation d'un dialogue entre l'administration et ses « clients » est une condition pour impulser la réforme de l'administration elle-même d'une part, d'autre part pour restaurer la confiance du citoyen dans son administration.

Cette composante du PDI sera placée dans ce sens au cœur de la stratégie de mise en œuvre et de communication de la réforme⁶ dès lors qu'elle consiste à mettre en place les conditions d'une réelle communication entre l'Etat et les usagers.

L'opérationnalisation de cette composante se réfère directement à la Loi régissant les relations entre l'Administration et les Usagers des services Publics au Mali (adoptée le 24 Novembre 1997) et au décret (03580/P-RM du 30 décembre 2003) qui en fixe les modalités d'application.

But et objectifs

L'objectif global de cette composante consiste à replacer l'utilisateur au centre de l'action publique en :

- ✓ Garantissant l'accès égal et général des citoyens aux services publics ;
- ✓ Obligeant l'administration à motiver ses décisions défavorables ;
- ✓ Garantissant aux citoyens l'accès aux documents administratifs de caractère non nominatif (rapports, études, instructions, etc.) et non couverts par le secret ;
- ✓ Organisant la publication régulière et la notification des actes administratifs ;
- ✓ Mettant en place dans chaque administration exerçant une mission de service public un bureau d'accueil et d'orientation des usagers ;
- ✓ Proposant des voies de recours des usagers qui contestent une action ou une décision administrative.

⁶ Cf. infra la stratégie de communication

À cette fin, l'objectif spécifique consistera à promouvoir une administration qui communique, ce qui implique que :

- ✓ tous les acteurs connaissent et comprennent leurs rôles respectifs ainsi que leurs droits et leurs obligations. Il est indispensable que tous les acteurs partagent une même vision de leurs rôles, droits et obligations respectifs. C'est seulement à cette condition que la réforme fera sens pour tous : sens de la réforme de l'administration en une administration de développement dans le cadre de la notion d'Etat stratège, les rôles et les missions des acteurs dans ce cadre, les enjeux qui sous-tendent la réforme, etc.
- ✓ les institutions publiques communiquent avec leurs usagers dans le respect du dispositif législatif régissant leurs relations : l'avenir de la démocratie malienne dépendra dans une certaine mesure de la manière dont l'Administration traitera les usagers. De plus, la compétitivité de l'économie dans un espace régional concurrentiel passe nécessairement par des changements profonds de comportements des agents de l'Etat vis à vis des usagers notamment les opérateurs économiques quotidiennement confrontés à des démarches administratives. Il y a une forte attente de simplification des formalités et d'écoute des usagers.

Description détaillée des opérations

Résultat 6.1 : Tous les acteurs publics et les citoyens connaissent et comprennent leurs rôles respectifs ainsi que leurs droits et obligations

Indicateurs :

1. 60% des citoyens et acteurs sondés quatre mois après la campagne connaissent 50% des droits et obligations contenus dans la campagne. Source de vérification : sondage ;
2. 60% des citoyens et acteurs sondés quatre mois après la campagne connaissent 50% des dispositions principales du programme de réforme institutionnelle. Source de vérification : sondage ;
3. Au moins 50% des sondés estiment que le programme de réforme permettra d'améliorer les performances de l'Administration malienne. Source de vérification : sondage.

Activité 6.1.1 : Réalisation d'une campagne d'information et de sensibilisation sur les missions et les rôles respectifs des institutions ainsi que sur les droits et les obligations des citoyens. Cette campagne doit créer un cadre de facilitation pour engager les actions du PDI en faisant en sorte que tous les maliens en connaissent les objets, enjeux et modalités de mise en œuvre. Cette campagne est incontournable pour envisager la mobilisation sinon la création des consensus indispensables à la réussite de la réforme.

a) Réalisation, analyse et diffusion d'une enquête d'opinion et d'une étude d'image de l'administration aussi bien auprès des agents de la fonction publique, des élus que des usagers.

Cette enquête d'opinion constitue la première étape de la campagne. Elle permet d'une part de connaître précisément les problèmes d'images et de confiance à l'égard de l'administration ainsi que de mieux définir les attentes des usagers ; d'autre part, elle doit constituer un signal fort de l'administration qui « se met à l'écoute ». Cette première phase consiste à redonner symboliquement la parole. L'enquête devra être préparée et réalisée en impliquant directement des agents de la fonction publique.

Sous-activités :

- préparation méthodologique : conception des questionnaires, mobilisation et formation d'une équipe d'enquêteurs (choisis notamment parmi les agents de la fonction publique), définition des groupes cibles et panels de l'enquête (budget : 15.000.000 FCFA –AT internationale, formation)
- réalisation de l'enquête (budget : 12.500.000 FCFA -reproduction des questionnaires, enquêteurs, AT de suivi) ;
- encodage des données et analyse des résultats (750.000 FCFA) ;
- diffusion des résultats : édition d'une plaquette et publication dans les médias (2.500.000 FCFA).

Total a) : 30.750.000 FCFA

b) Conception et lancement d'une campagne nationale d'information et de sensibilisation sur la réforme institutionnelle.

Les messages de cette campagne seront définis à la lumière de l'enquête qui aura été réalisée. La présentation du PDI sera ainsi faite en réponse aux problèmes tels que l'enquête les aura révélés, et non plus sous l'angle des documents administratifs ou conceptuels de la réforme souvent rébarbatif pour les usagers.

Sous-activités :

- organisation d'un grand débat radio-télévisé sur les conclusions de l'enquête et présentation du PDI (budget : 3.500.000 FCFA)
- édition et diffusion d'une plaquette d'information sur le PDI (budget : 12.000.000 FCFA –rédaction d'une présentation vulgarisée et impression/diffusion dans tous les lieux de l'administration centrale et décentralisée ainsi que dans les écoles)
- réalisation de cassettes audio en langues nationales sur le PDI pour diffusion dans les radios nationales et de proximité (25.000.000 FCFA –traduction, réalisation et diffusion)
- conception et réalisation de sketches audio-visuels présentant les principaux volets du PDI sous l'angle des attentes des usagers et diffusion régulière durant les trois premières années de la réforme (55.000.000 FCFA -réalisation et diffusion de 9 sketches)

Total: b) = 95.500.000 FCFA

Total: a) + b) = 126.250.000 FCFA

Responsable : MFPRERI (CDI)

Activité 6.1.2 : Une campagne d'information et de sensibilisation sur le dispositif juridique et réglementaire régissant les relations de l'administration avec les usagers

Cette seconde activité vient compléter l'activité précédente en proposant des développements plus spécifiques aux différentes administrations concernées et de leurs relations avec leurs usagers.

2.1. Edition et diffusion des textes législatifs et règlements d'application généraux et spécifiques pour chaque administration (dans le cadre de leurs activités centrales aussi bien que déconcentrées) sur leur rôle et les éléments constitutifs de leurs relations avec les usagers. Tous les départements de services publics sont concernés par cette action. (Budget pour une plaquette réalisée et diffusée par 10 Départements : 25.000.000 FCFA)

2.2. L'organisation de journées d'information et de sensibilisation par les différents départements au bénéfice de leurs usagers (à Bamako pour les administrations centrales ainsi

que dans chaque région pour les Gouverneurs) (budget : 30.000.000 FCFA -une vingtaine de journées)

2.3. L'organisation d'actions média d'information durant les trois premières années de la réforme : il s'agit du suivi médiatique des opérations précédentes (reportages) ainsi que de l'achat d'espace dans les médias pour présenter les contenus de communication édités (rédactionnels) (Budget : 30.000.000 FCFA)

Total : 85.000.000 FCFA

Responsable: MFPRERI (CDI)

Résultat 6.2. : Les institutions publiques communiquent avec les citoyens en général et les usagers en particulier et les citoyens ont facilement accès à l'information sur la gestion des affaires publiques

Indicateurs :

1. Augmentation de 50% des usagers satisfaits de leurs contacts avec l'administration après un an de mise en œuvre du programme ; 80% après deux ans. Source de vérification : sondage.
2. Augmentation de 50% d'usagers qui ont reçu une motivation de la décision administrative les concernant après un an de mise en œuvre du programme ; 100% après deux ans. Source de vérification : rapports ECO
3. Les demandes d'accès aux documents administratifs sont satisfaites dans les délais requis à 50 % au bout de la seconde année. Source de vérification : rapports ECO

Ce second volet comporte deux niveaux d'actions qui correspondent à deux sous-résultats :

- L'appui à la mise en œuvre du décret fixant les modalités d'application de la loi régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publics et visant à améliorer l'accessibilité des services publics : l'accueil des usagers dans les administrations est organisé ;
- La mise en œuvre du décret devra se faire dans le cadre de la définition de stratégies de communication propres aux principales institutions de service public et de leur réalisation : campagnes d'information, dispositifs d'échanges et d'écoute des usagers, mise en relation des acteurs concernés, mobilisation des « partenaires » des administrations concernées : les administrations connaissent et répondent aux demandes des usagers

Activité 6.2.1 : Mise en place des services d'accueil et d'orientation des usagers

- 1.1. Mise en place matérielle (aménagement, équipement, etc.) des bureaux d'accueil au niveau central ainsi que dans les régions (Budget : 100.000.000 FCFA pour une vingtaine de bureaux)
- 1.2. Appui au fonctionnement et aux activités des bureaux d'accueil pendant trois ans (Budget : 300.000.000 FCFA)
 - Mise en place du registre de réclamation des usagers ;
 - Elaboration pour chaque service ouvert au public d'un plan triennal de simplification des procédures et des formalités ;
 - Aménagement des services de la documentation et des archives ;

- Renforcement des compétences des agents des bureaux d'accueil ;
- Enquête d'évaluation des résultats obtenus après les trois premières années auprès de agents de la fonction publique et des usagers.

Total : 400.000.000 FCFA

Responsables : MFPRERI (CDI), Tous Ministères.

Activité 6.2.2 : Réalisations d'actions de communication entre les administrations et leurs usagers

2.1. Définition de stratégies particulières de communication par chaque département (Budget : 20.000.000 FCFA –AT et conseil);

2.2. Mise en œuvre des plans de communication (enquêtes, journées porte ouverte, édition, rencontres, etc.) (Budget : ligne d'appui de 650.000.000 FCFA);

Total = 670.000.000 FCFA

Responsables : MFPRERI (CDI), Tous Ministères.

IV. Stratégie de Pilotage et de suivi-évaluation du PDI

IV. 1. Le Panel du PDI

Le processus de réforme doit être cohérent et planifié. Dans un pays comme le Mali où l'Aide Internationale est déterminante pour le financement de la mise en œuvre des politiques, il importe non seulement de mettre en place une démarche nationale conforme aux objectifs poursuivis, mais encore de faire en sorte que les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) inscrivent leurs appuis dans ce cadre. Comment imaginer qu'on puisse restructurer l'Administration en plaçant l'utilisateur au cœur du dispositif administratif sans des mesures convergentes des différents partenaires ? Comment imaginer qu'on puisse lancer des programmes de décentralisation et de déconcentration, de réforme de l'Administration centrale, des systèmes de contrôle, de gestion et de ressources humaines sans un plan d'action faisant l'objet d'évaluations concertées entre les différents partenaires ? Comment imaginer que le Gouvernement malien ne puisse pas avoir recours à un dispositif de mise en cohérence du processus de réforme ?

Contrairement aux grands Programmes sectoriels en cours d'application (PRODEC, PRODESS, PRODEJ...), le PDI est un programme transversal conçu par le CDI qui sera mis en œuvre sous sa supervision par les différents ministères. Etant donné l'interdépendance entre les réformes institutionnelles envisagées (la réussite des transferts de compétences dépend, par exemple, de la réforme de la gestion financière publique), la coordination de l'Aide au développement est une exigence forte.

La mise en œuvre du Plan opérationnel du PDI intervient dans un contexte où des réformes de l'Administration sont en cours dans les différents ministères en l'absence d'un cadre global de leur mise en cohérence. C'est surtout au niveau de certains de ces grands Programmes sectoriels (PRODEC et PRODESS), et en matière de décentralisation qu'il existe des mécanismes de concertation et de coordination - prenant souvent la forme de panel - plus ou moins efficaces, entre l'Etat et ses PTF. Il est souhaitable de fondre dans le présent panel, ceux de ces mécanismes de coordination portant sur des composantes du PDI ;

Objectifs et résultats attendus

Le panel du PDI constitue un cadre partenarial et de concertation dont les objectifs sont :

- (1) la mobilisation des acteurs gouvernementaux et des PTF pour qu'ils s'engagent dans la mise en œuvre du PDI ;
- (2) la coordination des appuis des des acteurs gouvernementaux et des PTF en matière de réformes institutionnelles pour préserver la cohérence du processus et assurer une utilisation optimale de ces appuis ;

Les résultats attendus sont :

- (1) La direction politique de la réforme de l'Administration publique est assurée par le gouvernement du Mali.
- (2) Les autorités maliennes et les PTF sont au même niveau d'information et se concertent sur les actions à entreprendre au titre de la réforme de l'Administration et coordonnent leurs interventions en prenant le Plan opérationnel du PDI comme cadre de référence.
- (3) Une allocation optimale de l'aide à la réforme de l'Administration est faite.

1. Missions du panel

Les missions du panel sont :

- (1) La concertation sur les réformes projetées : le panel est un cadre de dialogue entre les autorités maliennes et les PTF sur les projets de réforme de l'Administration.
- (2) l'information mutuelle des partenaires sur leurs projets : les membres du panel s'informeront mutuellement en diffusant toute correspondance et tout document intéressant les différentes parties.
- (3) Le suivi-évaluation des réformes en cours : le panel est un espace de suivi et d'évaluation des réformes en cours permettant de s'accorder sur les ajustements à faire. Cette mission est essentielle. Sa réalisation conditionne la pertinence du dispositif.

Les réformes envisagées doivent s'inscrire dans le cadre du Plan d'actions du PDI, à la fois du point de vue de leur contenu, de leur déroulement et de leur planning de réalisation.

2. Composition, organisation et fonctionnement du panel

Les deux parties constitutives du panel sont :

- les autorités maliennes:
 - ✓ le Ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les Institutions, Président du panel;
 - ✓ le Commissaire au Développement Institutionnel ;
 - ✓ d'autres Ministres dont la participation au panel sera fonction des ordres du jour des rencontres.

- les PTF :
 - ✓ les premiers responsables de la coopération au Mali ;
 - ✓ les gestionnaires de programmes.

Les réunions ordinaires du panel seront trimestrielles, mais en cas de besoin celui-ci pourrait se réunir en dehors de ce cadre pour traiter de questions urgentes.

Le secrétariat du panel sera assuré par le CDI. Il devra remplir les missions suivantes :

- ✓ la préparation des dossiers examinés au cours des réunions du panel et la convocation de ces réunions (c'est le Président du panel, le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat, qui convoque les réunions du panel après concertation avec les PTF) ;
- ✓ la tenue du secrétariat des séances, l'élaboration des comptes rendus, des notes de synthèse et le suivi de la mise en œuvre des décisions et recommandations ;
- ✓ la fourniture des réflexions stratégiques et l'élaboration des notes techniques sur la conduite des réformes en cours.

Il est souhaitable que les membres du panel s'accordent sur la procédure et les règles de fonctionnement du panel au cours de sa première rencontre.

IV.2. Le Suivi-évaluation

Certaines activités indiquées dans les composantes ci-dessus, de par leur importance et leur taille, feront l'objet d'un suivi-évaluation particulier. Cependant, la totalité du programme dans toutes ses composantes fera aussi l'objet d'un suivi-évaluation de la part du CDI.

En termes de méthodologie, ce suivi se fera à travers :

- Une appréciation de la situation initiale au démarrage du programme, pour certaines activités où les indicateurs de résultat choisis, portent sur des augmentations annuelles des taux, sera réalisée. Des sondages pourront aider à apprécier la base à partir de laquelle on se propose de progresser (par exemple, le taux initial de satisfaction des usagers qui servira de base 0) ;
- Les supervisions périodiques des activités dont la fréquence pourra être trimestrielle ou semestrielle. Chaque supervision sera sanctionnée par un rapport en vue de documenter le suivi du plan ;
- L'exploitation des rapports et des états de situation transmis par les structures et les Départements ministériels ainsi que par les organes des Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- Les réunions statutaires des Départements ministériels.

Les mécanismes de suivi des différents Départements ministériels seront mis à profit pour consolider le suivi du plan. Les autorités de suivi sont :

- Le CDI, maître d'ouvrage ;
- Les différents Départements ministériels, maîtres d'ouvrage délégués ;
- Les différentes structures centrales, maîtres d'œuvre ;
- Les différentes structures déconcentrées, maîtres d'œuvre délégués.

L'évaluation fera à mi – parcours du plan et à la fin du plan. Elle sera interne et externe et concernera tous les Départements. Elle se fera sous forme d'études techniques ou d'enquêtes. L'autorité responsable de l'évaluation est le CDI qui peut agir en régie ou faire l'évaluation par par des Consultants évaluateurs privés. Dans le cadre du suivi – évaluation, il s'agira concrètement de mener les actions suivantes :

- Réaliser le suivi des activités de mise en œuvre du plan opérationnel ;
- Réaliser des missions de supervision des activités ;
- Réaliser l'audit interne et / ou externe du plan.

Le responsable et les indicateurs de résultats, les activités à mener et les différents acteurs pour leur mise en œuvre ainsi que le chronogramme d'exécution des activités sont donnés dans le cadre logique de la composante en annexe.

En particulier, seront mis en place des systèmes de suivi-évaluation par composante, comme par exemple :

Activité IV.2.1 : Suivi évaluation de la déconcentration.

Le CDI mettra en place un mécanisme de suivi-évaluation de l'application des plans triennaux de réorganisation :

- Le CDI commandite une étude pour identifier un outil d'évaluation et un système de suivi ;
- Le CDI réalise des missions de vérification sur le terrain ;
- Des études externes d'évaluation sont réalisées par un consultant

Coût :

- Etude : 1 expert senior international 1h/mois 18.000 Euros + 1 billet d'avion 1.200 Euros + 30x 150 : 4.500 Euros = 23.700 Euros = 15.500.000 FCFA
1 Malien 1h/mois 200.000 FCFA x 20 j. = 4.000.000 FCFA =
Total 19.500.000 FCFA ;
- Missions CDI : 60 hommes/jour par an sur trois ans. Carburant + per diem 60.000 FCFA x 180 jours = 10.800.000 FCFA ;
- Evaluation : 1h/mois expert malien 200.000 FCFA x 20j = 4.000.000 FCFA x 15 ministères = 60.000.000 FCFA
Total = 90.300.000 FCFA

Chronogramme : Etude ; Missions CDI : dès le début ; Evaluation : au bout des trois ans ;

Responsable : CDI : pilotage et suivi-évaluation;

Activité IV.2.2 : Suivi-évaluation de la décentralisation

Il s'agira de s'assurer du fonctionnement régulier des collectivités décentralisées conformément aux textes qui les régissent et de vérifier la pertinence de ceux-ci par rapport à l'évolution socio-politique et économique du pays ainsi que d'autres aspects importants de la décentralisation (gestion des ressources, prestations fournies, degré de mobilisation des citoyens, tutelle, etc.).

L'on pourra aussi réaliser une étude de faisabilité de la mise en place d'un Observatoire de la Décentralisation.

Recours à un consultant externe chargé d'établir un plan de suivi-évaluation avec les structures décentralisées (collectivités et dispositifs).

Coût : 8h/mois expert malien à 200.000 FCFA/jour x 80 j = 128.000.000 millions FCFA

Responsables : CDI/DNCT

Activité IV.2.3: Suivi-évaluation de la formation

Définir un plan de suivi-évaluation triennal des formations comprenant des objectifs, des résultats, des activités et des indicateurs d'impact.

Recours à un consultant externe chargé d'évaluer de façon régulière la formation auprès des formés (avec déplacements sur le terrain)

Coût : 8h/mois expert malien à 200.000 FCFA/jour x 80 j = 128.000.000 millions FCFA

Responsable : CDI

Activité IV.2.4 : Evaluation globale de la mise en œuvre du Plan opérationnel.

Deux évaluations, une à mi-parcours et une finale au bout des trois ans de mise en œuvre du PO permettront d'apprécier la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la viabilité et l'impact du cadre institutionnel, des réformes proposées et des mesures prises. Celle à mi-parcours permettra de réorienter les activités si nécessaires.

Evaluation à mi-parcours :

Coût : Consultants internationaux 4h/mois 600 Euros/jour x 120 j. = 72.000 Euros + 2 billets d'avion 1.200 Euros = 2.400 Euros + 150 Euros per diem x 120 j. = 18.000 Euros. Total = 92.400 Euros = 61.000.000 FCFA

Consultants maliens 200.000 CFA/jour x 4h/mois = 16.000.000 FCFA.

Transport, éditions = 1.000.000 FCFA

Atelier de validation = 7.000.000 FCFA

Total = 85.000.000 FCFA

Evaluation finale :

Coût : Consultants internationaux 7h/mois 600 Euros/jour x 210 j. = 126.000 Euros + 4 billets d'avion 1.200 Euros = 4.800 Euros + 150 Euros per diem x 210 j. = 31.500 Euros. Total = 162.300 Euros = 107.000.000 FCFA

Consultants maliens 200.000 CFA/jour x 7h/mois = 28.000.000 FCFA.

Transport, éditions = 2.000.000 FCFA

Atelier de validation = 7.000.000 FCFA

Total = 144.000.000 FCFA

Total = 229.000.000 FCFA

Responsable : CDI.

IV.3. Autres mesures de pilotage :

Activité IV.3.1. : Mettre en place un dispositif technique/opérationnel de coordination entre la composante institutionnelle des programmes sectoriels et le PDI.

Coût :

- travail régulier du CDI p.m. ;
 - 2 ateliers par an réunissant le CDI et tous les ministères à programme sectoriel. 5 millions de FCFA par atelier x 2 fois par an x 3 ans
- Total = 30.000.000 FCFA**

Responsables : MFPRERJ (CDI), Tous Ministères.

Activité IV.3.2. : Réaliser, pour certains personnels clés, des missions d'étude à l'étranger (Afrique ou Europe) pour analyser les pratiques d'autres pays en termes de réforme de l'Etat.

Coût : 2 voyages par an sur trois ans : 6 voyages x 6 personnes x 10 jours

- billets d'avion 600.000 FCFA x 6 personnes x 6 voyages = 21.600.000 FCFA

- frais de séjour 100.000 FCFA par jour x 10 jours x 6 personnes x 6 voyages = 36.000.000 FCFA

Total = 57.000.000 FCFA

Responsable : MFPRERI (CDI)

V. Mesure d'accompagnement du Plan Opérationnel : Renforcement du CDI

Problématique

Pour restaurer l'autorité et la crédibilité de l'Etat les pouvoirs publics ont décidé de mettre la modernisation de l'Etat au centre de leurs préoccupations. La création du Commissariat au Développement Institutionnel se situe dans ce cadre. Cette nouvelle structure a pour vocation de mettre les administrations à hauteur de leurs missions en améliorant leur rendement et leur efficacité. Un degré adéquat de capacité institutionnelle est indispensable pour assurer la cohérence des politiques et des structures entre les ministères sectoriels sur lesquels doit porter l'action du CDI. Cette capacité institutionnelle critique ne peut être atteinte sans l'existence d'un programme de renforcement des capacités du CDI. Ainsi la réforme de l'Etat qui est un changement majeur n'est pas réalisable en l'absence d'un effort permanent de renforcement de capacités.

Le Commissariat au Développement Institutionnel (CDI) a été créé par l'Ordonnance n°01-022/P-RM du 20 Mars 2001. Le Commissariat au Développement Institutionnel comprend trois départements : le département de la déconcentration, le département des ressources humaines et le département des structures et procédures. Ses missions couvrent tout le domaine du développement institutionnel.

Ainsi le Commissariat doit :

- analyser les mutations institutionnelles induites par le processus de démocratisation et susciter et/ou accompagner toute réforme institutionnelle de nature à conforter ledit processus ;
- élaborer et assurer le suivi de la mise en œuvre des mesures de réforme visant à renforcer les capacités institutionnelles et organisationnelles de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- impulser les mesures et actions visant à assurer le renforcement de la déconcentration ;
- apporter un appui à la mise en œuvre de la politique de déconcentration et de décentralisation ;
- élaborer ou proposer les mesures et actions destinées à accroître l'efficacité des services et organismes publics, à améliorer leurs relations avec les usagers, à simplifier les procédures et formalités administratives ;
- identifier et proposer les mesures de renforcement de la société civil et de promotion de sa participation ;
- mener ou faire mener toutes étude ou recherche en vue de l'amélioration et de la rationalisation de la gestion des structures, des méthodes et des moyens d'action de l'Administration ;
- élaborer et assurer le suivi de la mise en œuvre des règles en matière de création, d'organisation, de gestion et de contrôle des services publics ;

- déterminer les axes stratégiques de développement et de valorisation des ressources humaines de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- évaluer périodiquement les politiques sectorielles de réforme institutionnelle.

Les activités retenues par le plan opérationnel seront suivies et coordonnées par le CDI avec l'appui des autres structures publiques. En plus de la mise en œuvre et de la coordination des activités détaillées dans les composantes ci-dessus, le CDI est responsable du suivi qui portera sur :

- Les objectifs, résultats à atteindre et indicateurs de résultats ;
- Les procédures de suivi de la planification et de l'exécution des activités ;
- L'exécution du budget du programme.
- L'efficacité et l'efficacé.

Cette nouvelle dimension du développement institutionnel exige du CDI - en tant qu'organe de coordination et d'évaluation du programme - des capacités spécifiques tant en ressources humaines matérielles que financières. Le renforcement des capacités du CDI a également des impacts sur l'ensemble de l'administration. Le CDI est en effet chargé de moderniser l'Administration tout en l'adaptant à ses nouvelles missions issues de l'effort de démocratisation et de décentralisation des institutions du pays. Si les réformes ne peuvent aboutir, si elles ne sont pas appuyées par une volonté politique fortement exprimée, elles ne peuvent non plus aboutir si elles ne bénéficient pas de l'enthousiasme d'une équipe bien formée.

Buts et objectifs

Le programme a pour objectif d'améliorer les performances des agents du CDI en vue de la promotion d'un véritable développement institutionnel au Mali, en dotant le Commissariat d'une équipe bien formée et bien motivée capable de concevoir et d'impulser les réformes indispensables au renforcement de la démocratisation et de la décentralisation ainsi qu'à la promotion de la société civile, et des équipements pour mener à bien ses missions.

Description détaillée des opérations

Il s'agira de réaliser les activités suivantes :

- *Elaborer et mettre en œuvre un programme de formation des cadres du CDI* : Les cadres chargés de mener à bien les missions de la nouvelle structure proviennent d'horizons divers. Il importe que ces cadres aient une même acception de certaines notions de base du développement institutionnel. La formation au sein du CDI s'effectuera par département. Chaque département aura à préparer des thèmes relatifs aux composantes du PDI qui ont trait à son domaine et formera tous les cadres des deux autres départements sur lesdits thèmes. La formation prévue pour les cadres CDI sera élargie aux points focaux 'PDI' dans les autres ministères, et autres personnes clés afin de s'assurer que toutes les personnes impliquées dans la mise en œuvre du PDI bénéficient des mêmes capacités ;
- *Fournir un fonds d'assistance technique au CDI* ;
- *Elaborer et mettre en œuvre un plan d'équipements adéquats du CDI* ;

Résultat V.1 : Les capacités des cadres en matière d'analyse et de formulation des politiques socio - économique sont améliorées et étendues ; les cadres du CDI ont une meilleure perception de leurs fonctions et responsabilités

Activité V.1.1 : Programme de formation des cadres du CDI.

Le CDI aura besoin de compétences avérées dans les domaines ci-après :

- la Déconcentration/Décentralisation ;
- la gestion des ressources humaines ;
- l'organisation administrative ;
- les finances publiques ;
- la communication et les nouvelles technologies de l'information.

Thèmes spécifiques de la formation et durée totale sur les trois années, tous cours pour 52 personnes :

Initiation à l'informatique et à l'internet : 3 mois (Coût 1 formateur 3 mois 100.000 FCFA/jour x 60 jours = 6.000.000 FCFA + frais logistiques 3.000.000 FCFA = Total 9.000.000 FCFA)

Audit organisationnel : 5 jours (Coût moyen par participant : 200 000 FCFA x 52 = 104.000.000 FCFA)

Décentralisation / déconcentration: 5 jours (Coût moyen par participant : 200 000 FCFA x 52 = 104.000.000 FCFA)

Management des ressources humaines: 5 jours (Coût moyen par participant : 200 000 FCFA x 52 = 104.000.000 FCFA)

Analyse de politiques publiques et bonne gouvernance : 5 jours (Coût moyen par participant : 200 000 FCFA x 52 = 104.000.000 FCFA)

Renforcement des capacités des organisations : 5 jours (Coût moyen par participant : 200 000 FCFA x 52 = 104.000.000 FCFA)

Management public et gestion des projets : 5 jours (Coût moyen par participant : 200 000 FCFA x 52 = 104.000.000 FCFA)

Management public suivi - évaluation de projets 5 jours ((Coût moyen par participant : 200 000 FCFA x 52 = 104.000.000 FCFA)

Cours d'anglais : 6 mois (Coût 1 formateur 6 mois 100.000 FCFA/jour x 120 jours = 12.000.000 FCFA + 6.000.000 FCFA frais logistiques = 18.000.000 FCFA)

Total = 755.000.000 FCFA

Responsable : CDI

Résultat V.2 : Les capacités du CDI à se prévaloir d'assistance technique spécialisée sont augmentées

Activité V.2.1 : Mise à disposition d'un fonds d'assistance technique spécialisée, sur lequel le CDI aura droit de tirage afin de bénéficier d'appuis ponctuels.

Ces appuis pourront porter soit sur des études complémentaires qui se révéleraient nécessaires pour la bonne marche du plan opérationnel ou du PDI au sens large, soit sur des actions de formation et de l'aide à la gestion du programme. Ces expertises pourront aussi servir au renforcement du rôle du CDI en tant que Secrétariat du Panel du PDI (voir annexe). Une partie conséquente de ce fonds sera réservée à la mise en place d'un mécanisme de suivi-évaluation du PO sur la base d'indications qui seront données par le Panel.

Coût : 20h/mois d'expertise malienne à 200.000 FCFA/jour x 400 jours = 80.000.000 FCFA. 10h/mois d'expertise internationale à 600 Euros par jour pour un h/mois de 30 jours = 180.000 Euros + 10 billets d'avion à 1.200 Euros = 12.000 Euros + 300 perdiem à 150 Euros: 45.000 Euros. Total Euros = 237.000 Euros = 155.472.000 FCFA.

Total : 235.472.000 FCFA

Responsable : CDI.

Résultat V.3 : les équipements du CDI sont renforcés.

Activité V.3.1 : Renforcement en équipements.

Véhicules permettant les visites et suivi – évaluation sur le terrain: 2 tous terrains et 1 véhicule de ville. Coût : 80.000.000 FCFA

Equipement bureautique et informatique Coût : 50.000.000 FCFA

Coût : Total : 130.000.000 FCFA

Responsable : CDI.

Mesures d'accompagnements pour le renforcement du CDI

Le Décret n°01-375/P-RM du 21 Août 2001 déterminant le cadre organique du CDI prévoit 17 cadres de conception au CDI. Il faut souligner que ce Décret est une reconduction pure et simple du cadre organique du Commissariat à la Réforme Administrative (CRA). Par conséquent, il ne prend pas en compte les nouvelles missions assignées au CDI, toute chose qui implique une inadéquation entre les compétences disponibles actuellement au CDI et celles requises pour son bon fonctionnement. A la lumière des spécialités et des besoins identifiés, le CDI doit disposer de 23 cadres pour la mise en œuvre du PDI.

A cet effet, il convient de mettre un accent particulier sur le manque manifeste d'attractivité des conditions de travail au Commissariat au Développement Institutionnel. S'agissant de l'effectif des cadres requis, le problème se pose plus en termes de diversification et d'adéquation des profils que de nombre. Il se trouve que les conditions de travail offertes au CDI ne sont suffisamment incitatives par rapport à d'autres structures.

En spécialité, on dénombre au niveau du CDI 18 cadres répartis comme suit :

- Administrateurs Civils 14 ;
- Ingénieur Informaticien 01 ;
- Ingénieur d'Agriculture et Génie Rural 01 ;
- Professeurs 02.

Les cadres à rechercher se répartissent comme suit :

- | | |
|--------------------------------|------|
| - Ingénieur Informaticien | 01 ; |
| - Spécialiste en Communication | 01 ; |
| - Economistes | 02 ; |
| - Spécialiste en Formation | 01. |

VI. La stratégie de communication

Compte tenu (i) d'une part des objectifs intrinsèques du PDI qui renvoient à la fois à des problématiques d'échanges et de communication entre les acteurs et à des modifications de comportements et d'attitudes, (ii) d'autre part de l'étendue et du nombre des acteurs que le programme concerne directement sur toute l'étendue du territoire, la communication s'impose comme le premier outil stratégique de mise en œuvre du programme.

Dans ce contexte, la communication est entendue à la fois (i) comme moyen d'informer et de générer les consensus indispensables à la mise en œuvre de la réforme, (ii) comme moyen de

donner vie à la réforme et de générer les changements d'attitudes qu'elle impose et (iii) comme moyen de placer le citoyen au cœur de l'action publique.

Ces trois dimensions renvoient à trois objectifs autour desquels les actions de communication devront s'articuler et qui constituent ensemble les fondements d'une gouvernance démocratique :

- communiquer pour informer et faire adhérer les acteurs : il s'agit que tous les acteurs partagent une même connaissance et compréhension de la réforme (ses enjeux, sa stratégie et ses modalités de mise en œuvre) et qu'ils y adhèrent. La communication doit servir à faire connaître le programme et à générer le consensus des acteurs concernés. Le partage d'une même compréhension et d'une même vision est une condition sine qua non pour l'engagement et la réussite de toute réforme de gouvernance.
- communiquer pour mobiliser les acteurs et donner vie au processus de réforme : la réforme ne se fera que lorsque, au-delà de sa logique administrative (des documents, des lois et des décrets, des procédures, des instructions, etc.), elle sera portée par les acteurs eux-mêmes et traduite dans des changements d'attitudes et de relations entre eux. La réforme ne vivra que si elle est réappropriée par les institutions et les citoyens qu'elle concerne.
- communiquer pour définir, coordonner, légitimer, adapter, rendre plus performante et efficace l'action publique : il s'agit que la communication du PDI se dilue dans la communication des institutions elles-mêmes devenue moyen intrinsèque de l'action publique et de sa légitimité. La communication du PDI doit disparaître au profit de la communication des institutions publiques.

1. Les principes stratégiques de la communication

Cette triple approche de la communication implique le respect de certains principes stratégiques :

- Ce n'est pas le CDI ni moins le PDI qui communiquent, mais bien les administrations et leurs usagers : la composante du PDI relative aux relations entre les administrations et les usagers place clairement la communication au cœur de la réforme de gouvernance. Dans le respect de cette approche, la stratégie de communication du PDI devra viser finalement à promouvoir et impulser la communication entre les acteurs.
- La stratégie de communication du CDI devra se cantonner à :
 1. promouvoir la réforme dans son ensemble (générer un environnement favorable à la réforme : information, mobilisation, impulsion). Il s'agit ici d'engager une campagne générale d'information sur la réforme institutionnelle qui permette ensuite les communications particulières de l'administration. Ce volet constitue également la « couverture » politique de la réforme ;
 2. élaborer un certain nombre de produits de communication qui seront mis à la disposition des administrations et de leurs usagers (édition de documents, cassettes enregistrées, charte graphique, etc.) en vue de faciliter la communication entre eux ;

3. appuyer les administrations pour qu'elles communiquent elles-mêmes, notamment à travers l'appui direct à la mise en place des bureaux d'accueil : il s'agit d'appuyer les administrations à définir leurs stratégies de communication, à élaborer leurs plans de communication et à mettre en œuvre leurs campagnes ;
- Une stratégie qui privilégie l'interactivité : il s'agira de choisir prioritairement à tout autre type d'action de communication les actions qui permettent, facilitent et renvoient à des notions d'échanges au détriment des actions à sens unique (comme la publicité par exemple). Au-delà du travail incontournable d'information, la stratégie de communication devra privilégier des outils de contacts et d'échanges (organisation de rencontres, enquêtes et sondages, mobilisation de réseaux, reportages, débats, etc.) ;
- Une cohérence culturelle pour une vraie compréhension : il s'agira d'adapter les messages et les médias aux critères socioculturels des acteurs (langues nationales, médias adaptés, etc.) ;
- Une communication attachée au concret, à l'action : il s'agira de communiquer sur les actions menées plutôt que sur les « intentions » ou les concepts. La communication doit devenir ainsi également un moyen de suivi et d'auto-évaluation de la réforme en train de se vivre.

Une stratégie de communication du PDI devra permettre, tout au long du processus, que tous les acteurs en suivent le déroulement. Regards portés sur un processus en train de se dérouler et sur toutes ses composantes (réussites et échecs), il est essentiel que la réforme porte en elle les contraintes de la transparence et de la participation qu'elle entend promouvoir. Il en va de la consolidation elle-même de la nouvelle gouvernance que le programme entend instituer.

Ce volet implique d'organiser des reportages, compte-rendus, ateliers et échanges sur la réforme tout au long de son lancement et des débuts de son déroulement. Cette stratégie du PDI devra progressivement être réappropriée à l'intérieur des stratégies de communication propres de chaque institution concernée par le programme.

- La stratégie de communication, dans le respect des principes qui précèdent se fondera essentiellement sur deux leviers d'intervention :

(i) **la création et l'animation d'un réseau d'étude et de communication du PDI: le réseau ECO du PDI**

Ce réseau informel sera créé sous l'égide du CDI et sera composé des représentants des acteurs concernés par la réforme (Administrations centrales et déconcentrées, pouvoirs locaux, représentants de la société civile) choisis individuellement à la fois pour leur intérêt pour la réforme et pour leur capacité à mobiliser les énergies et les initiatives à l'intérieur de leurs institutions respectives.

Ce réseau doit être créé en préalable au lancement officiel de la réforme afin que ses membres puissent être formés au PDI et à son approche ainsi que participer à la préparation de sa mise en œuvre.

Ce réseau doit devenir pour le CDI un véritable levier d'intervention à l'intérieur des institutions ainsi qu'un moyen d'information. Au-delà des représentants désignés des institutions, il s'agit ici de mobiliser les acteurs désireux de participer directement à la réforme et de s'y investir personnellement.

La légitimité d'un tel réseau ne sera que fonctionnelle plutôt que formelle. L'enjeu consiste ici à créer dès le départ un pôle de mobilisation des énergies porteuses de changement. En-dehors des logiques administratives, le réseau permet au CDI d'avoir un interlocuteur dynamique et directement impliqué dans la préparation des actions, dans l'animation et la mise en œuvre des actions ainsi que dans leur évaluation.

La constitution d'un tel réseau nécessite d'identifier et de mobiliser immédiatement un représentant par acteur institutionnel clé, de réunir les personnes mobilisées et d'organiser des séances de formation sur le PDI.

(ii) les bureaux d'accueil des usagers

Les bureaux d'accueil des usagers prévus par la loi apparaissent naturellement comme des leviers importants de la stratégie de communication dès lors qu'ils deviennent de facto les points de contact entre les administrations et leurs usagers.

La réussite de leur mise en place constituera un facteur important d'impulsion du processus de réforme. Néanmoins, cette réussite est conditionnée à plusieurs facteurs :

- les capacités des agents qui seront chargés d'animer ces bureaux en matière de communication ;
- la qualité des outils qui seront mis à leur disposition pour mener à bien leurs missions d'accueil, d'orientation, mais aussi plus généralement de relais de communication entre l'administration et les usagers ;
- de leur capacité à prendre des initiatives.

Il semble essentiel d'éviter d'ouvrir des bureaux qui n'auraient de facto d'autres fonctions que de n'être qu'une salle d'attente supplémentaire des administrations.

La mise en place de ces bureaux aussi bien au niveau central qu'au niveau des huit régions du pays constitue une formidable opportunité d'engager directement une dynamique de communication forte et directe entre les administrations et les usagers.

C'est dans ce sens qu'il apparaît important d'envisager un appui du PDI à la mise en place de tels bureaux à la fois qu'une liaison fonctionnelle entre le CDI chargé de la mise en œuvre du PDI et les bureaux d'accueil. Cette liaison permettrait au CDI de travailler avec ces bureaux en vue d'engager des actions de communication de manière harmonisée tout au long du lancement du PDI.

Cet appui sera de quatre ordres :

- appui financier à l'installation et à l'équipement des bureaux ;
- appui financier au fonctionnement des bureaux (financement d'activités de communication) ;
- appui direct en logeant dans chaque bureau un assistant technique de communication financé par le PDI et qui serait en relation fonctionnelle durant les trois premières années de la réforme avec le CDI ;

- appui technique en proposant, selon les besoins, des assistances techniques ponctuelles en vue d'aider les bureaux d'accueil à définir des stratégies de communication spécifiques pour les départements dont ils relèvent.

2. Les actions de communication

Les actions de communication du PO du PDI sont prévues et budgétisées dans chacune des composantes.

Elles tournent autour de 4 types d'actions :

• Des actions événementielles

Les actions événementielles constituent toutes les actions de communication qui impliquent directement tous les acteurs à travers l'organisation d'événements auxquels ils participent : ateliers, rencontres, conférences, événements culturels, débats, enquêtes et sondages, etc.

Les enquêtes et sondages constituent un instrument important d'écoute et de connaissance de la perception des acteurs. Ils constituent pour le PDI un outil pour faire le point des problèmes au début du processus et lancer un signal fort d'écoute ainsi ensuite qu'un moyen d'évaluer les avancées du processus.

De spectateur à participant, de cible à acteur, ces actions éminemment participatives et souvent interactives doivent être privilégiées. Ces actions présentent en outre l'intérêt d'être elles-mêmes sujets de communication (grâce à des reportages par exemple) et de permettre ainsi de rebondir sur d'autres actions.

• Des produits d'édition

Les produits d'édition viennent appuyer et renforcer les actions événementielles et permettent en outre d'en rendre compte.

Ces actions ont pour objet de transmettre l'information sur un support durable. L'édition est un média sur lequel il est possible de "revenir". Il est en ce sens un complément didactique aux autres actions de communication plus participatives.

• Des actions presse et médias (y compris les relations publiques)

Les médias (TV, radios et presse) seront essentiellement utilisés pour donner "à voir", montrer la dynamique et les comportements en œuvre sur le terrain dans tout le pays.

Les médias jouent un rôle de vitrine des comportements que la campagne de communication tend à promouvoir et à renforcer (promotion des attitudes positives). Les médias font également ainsi le lien entre une infinité d'expériences particulières et la dynamique d'ensemble. En cela, ils sont un outil incontournable de renforcement de la confiance des acteurs en eux-mêmes et, en conséquence, dans le processus.

• Des actions "publicitaires"

Les actions publicitaires permettent d'intervenir sur l'image, de créer des attentes et d'inciter à certains comportements. Elles viennent ainsi appuyer et cadrer les autres actions de communication.

Ces actions consistent à diffuser un message bref (accroche, visuel, etc.) conçu selon des techniques spécifiques sur un support donné (affiche, spot TV et radio, etc.) en vue de créer une notoriété, une image et/ou une attente à l'égard d'un produit (le PDI par exemple), d'une entreprise ou d'une institution (l'État par exemple).

La publicité ne peut se suffire à elle-même, mais elle constitue un déclencheur fort en donnant une information conceptuelle claire qui doit générer une réaction (attente, image, etc.) précise.

VII – PRESENTATION DU BUDGET

Le présent budget est présenté annuellement en faisant bien ressortir le montant global, la répartition annuelle et le pourcentage.

Conçu dans cette optique, le budget global est arrêté à 23.843.230.000 FCFA, dont :

- 6.225.130.000 FCFA pour la première année soit 26,1 ;
- 9.377.376.000 FCFA pour la deuxième année soit 39,3 % ;
- 8.240.726.000 FCFA pour la troisième année soit 34,6 % ;

Tableau récapitulatif du budget en Millions de Francs CFA

Composantes	A1	A2	A3	Total (en millions) FCFA
La réorganisation de l'Etat central	511,4	485	485,1	1.481,50
Les process, méthodes, et procédures de management des affaires publiques	1.913,8	3623,9	2625,19	8.162,89
Le renforcement de la déconcentration	2.188	2276,5	1994,9	6459,4
La consolidation de la décentralisation	196	160	161,7	517,7
La valorisation et le renforcement des ressources humaines	112,68	2.011,09	2.033,95	4.157,72
La communication et les relations avec les usagers	585,75	347,75	347,75	1.281,25
Sous/Total	5507,63	8.904,24	7.648,59	22.060,46
Les mesures d'accompagnement	717,5	473,136	592,136	1.782,77
Total Général	6.225,13	9377,376	8.240,726	23.843,23

VIII- CONDITIONS CRITIQUES DE REALISATION DES ACTIVITES

1. Un appui politique ferme

Le Plan opérationnel du PDI est l'opérationnalisation concrète de la vision et des ambitions des plus hautes autorités de la République, partagées par l'ensemble des acteurs en matière de réformes institutionnelles au cours des trois prochaines années.

A ce titre, il doit bénéficier d'un soutien politique ferme à tous les niveaux. C'est de toute évidence la condition fondamentale de réussite de tout programme de changement institutionnel qui implique de profondes mutations dans l'organisation et le fonctionnement de l'Etat. L'appui politique se manifeste dans les discours des autorités politiques à tous les niveaux, dans l'impulsion donnée pour tout ce qui concerne la mise en œuvre du Programme, et dans les priorités budgétaires relativement aux activités inscrites au Programme.

2. La mobilisation de tous les acteurs

Depuis 1991, le Mali a profondément changé, notamment parce que de nouveaux acteurs sont apparus sur la scène publique: acteurs économiques du fait de la privatisation, acteurs sociaux et politiques du fait de la décentralisation et de la démocratisation.

La réussite du processus de réforme institutionnelle est donc largement tributaire de l'engagement de tous ces acteurs. Il est devenu impérieux de tenir compte des aspirations profondes des différents groupes d'acteurs en matière de transformation de l'Etat pour que ceux-ci aient des raisons particulières de soutenir les réformes.

Il s'agira donc de mettre en place et d'animer effectivement des mécanismes de collaboration, de participation et de partenariat efficaces entre les différents acteurs dans le processus de conduite des activités inscrites au PO.

3. La cohérence des activités avec le document cadre du PDI et du PTG 2004-2007

Une des grandes faiblesses des réformes institutionnelles conduites dans le pays au cours des deux dernières décennies est la multiplication des initiatives dans le cadre des grands Programmes sectoriels, sans cohérence d'ensemble.

A cet égard, le Document cadre du Programme de Développement Institutionnel adopté par le Conseil des Ministres en juillet 2003, définit le cadre stratégique des orientations, et objectifs des réformes institutionnelles pour les 10 prochaines années, en faisant de la décentralisation le fil conducteur de toutes les activités, compte tenue de ses effets sur tous les autres axes de réforme. Il doit à ce titre être considéré comme le document unique de référence pour toutes les actions en matière de réforme institutionnelle, qu'elles soient mises en œuvre à travers le présent PO, ou dans le cadre des volets institutionnels des grands programmes sectoriels.

C'est dire que dans la mise en œuvre du PO, les gestionnaires du Programme doivent s'assurer en permanence de la cohérence des activités avec le document cadre du PDI et rechercher les synergies entre ces activités et celles développées dans le cadre des volets institutionnels des Programmes sectoriels afin de maximiser les résultats attendus.

La même cohérence et la même synergie doivent être assurés avec les activités programmées dans le cadre du Programme de Travail Gouvernemental.

4. Une planification des activités à partir d'une approche systémique du PDI

Le développement institutionnel est un processus à plusieurs composantes qui déterminent conjointement les performances de la gestion publique. Le fait de n'avoir pas pris suffisamment cela en compte dans le passé a fortement nuit au succès des réformes.

Il faut donc mettre en œuvre simultanément les six composantes du PO, en agissant en même temps sur les six variables suivantes: l'organisation de l'Administration Publique, les

ressources humaines de l'Administration, les process, méthodes et procédures de l'Administration, les moyens matériels et financiers de l'Administration, la communication, et enfin les supports juridiques.

Cependant, en fonction des ressources mobilisables, l'ampleur des mesures engagées sera variable selon les composantes à partir des éléments suivants : les priorités du gouvernement, l'urgence des mesures à prendre, leur impact sur le processus global du développement institutionnel et leurs coûts.

5. Un financement adéquat des activités

La mise en œuvre d'un programme aussi ambitieux de réforme requiert la disponibilité d'importants moyens financiers, tant au plan interne qu'externe. Cette mobilisation des ressources est de la responsabilité de l'Etat. La mobilisation des ressources externes sera proportionnelle à l'effet attractif des efforts financiers propres du Gouvernement.

Le développement institutionnel nécessite la mobilisation de moyens importants dont les effets ne sont mesurables qu'à moyen et long terme, mais il s'agit d'un investissement indispensable pour garantir à terme un fonctionnement satisfaisant de l'Etat et donc la distribution des services aux citoyens dans de bonnes conditions.

6. Un pilotage efficace des activités

La mise en place rapide des structures de pilotage et de gestion du PDI, ainsi que l'engagement de l'ensemble des départements ministériels au plus haut niveau est une des toutes premières conditions de son succès. Les réformes programmées nécessitent l'engagement total et la mobilisation en tout premier lieu des responsables de l'Administration pour porter et suivre la réforme. Ceci va de pair avec une gestion saine des ressources affectées, comprenant des audits réguliers.

7. Une politique adéquate de Communication

La communication est vue ici avant tout comme outil de mise en œuvre du programme lui-même en vue de promouvoir, de faciliter et d'impulser tous les changements d'attitudes et de comportements visés.

Il s'agira d'informer, de mobiliser les acteurs et de produire des consensus sur le programme en vue de promouvoir des nouveaux comportements (participation et partenariats).

En définitive, il s'agit d'assurer une bonne visibilité et lisibilité de la réforme pour tous les acteurs (y compris les agents de l'Etat) et les convaincre qu'ils ont intérêt à ce que l'action administrative soit orientée vers la satisfaction des besoins des usagers. Par exemple, l'amélioration de la gestion des ressources humaines, qui est un facteur déterminant de la transformation de l'Administration publique, est aussi une aspiration profonde des agents de l'Etat.

ANNEXES

***CADRE LOGIQUE DU PLAN
OPERATIONNEL
(2005 – 2007)***

COMPOSANTE 1 : La Réorganisation de l'Etat Central

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCFA	Période		
1. Réorganiser l'Etat central autour des missions stratégiques d'impulsion, de conception et de contrôle des politiques et programmes	1.1. Les missions et l'organisation des Administrations centrales sont redéfinies et leurs activités recentrées	1. l'adoption des nouveaux textes sur les missions et l'organisation de l'Administrations centrale avant la fin de la première année de mise en œuvre du PO. 2. 20% minimum de réduction des dépenses au niveau central au bout des deux ans, 30% au bout des trois ans. 2. au moins 10 plans de déconcentration ont fait l'objet d'une validation de la part des Ministères après 2 ans de mise en œuvre du programme, 10 de plus la troisième année. 3. au moins 5 ministères ont commencé à mettre en œuvre leur plan de déconcentration la troisième année.	Tous Ministères	1.1.1. Faire l'audit organisationnel de l'ensemble des structures centrales, régionales et sub-régionales : L'étude, pour chaque département ministériel : - Evalue la pertinence des administrations existantes ; - élabore un schéma de réorganisation et redéfinit l'organisation, la nature, et la tailles des services publics ; - élabore un plan de déconcentration avec un chronogramme triennal de mise en œuvre ; - identifie les besoins en termes d'équipements.	580,5	193,5	193,5	193,5
				1.1.2. Préparation des cadres organiques de l'Administration centrale	216	72	72	72
				1.1.3. Préparation et adoption des textes législatifs et réglementaires sur la réorganisation de l'Administration centrale	-	-	-	-
S/Total 1.1					796,5	265,5	265,5	265,5
	1.2. Le partenariat entre l'Etat central et les acteurs sociaux est organisé	1. Une plate-forme de partenariat est formulée pour au moins 10 Ministères au bout des deux ans et 20 au bout des trois ans. Source de vérification : Ministères. 2. : 70% des adhérents à la plate-forme qui sont satisfaits de la démarche.	Tous Ministères	1.2.1. Réalisation d'une étude sur le dialogue social pour : - faire un état des lieux et identifier les 'meilleures pratiques' ; - Elaborer un cadre global de pratique du dialogue social sur cette base, organiser un plan triennal de mise en œuvre au niveau des différentes Directions ; - Définir un plan de suivi-évaluation annuel comprenant des objectifs, des résultats, des activités et des indicateurs d'impact	413	143	135	135
				1.3.1. Définir et réaliser un programme de formation des agents de l'administration centrale et déconcentrée à leurs nouvelles fonctions. Les formations porteront en priorité sur les thèmes suivants : o management ; o conception, contrôle et évaluation des politiques publiques ; o organisation du travail en équipes interservices.	Voir compo 5			
	1.3 Les agents publics sont formés au management	80% des agents publics formés jugent que leur formation a été utile et qui utilisent ces nouvelles connaissances quatre mois après leur formation. 80% des agents non-formés jugent que leurs collègues formés ont acquis des nouvelles compétences en management.	MEPRERI (DNPP), Tous Ministères					

COMPOSANTE 1 : La Réorganisation de l'Etat Central

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCFA	Période		
						A1	A2	A3
	1.4. L'administration dispose d'un cadre général d'action	1. 60% des fonctionnaires connaissent l'existence du code de déontologie après deux ans, 90% à la fin du programme.	MRERI	<p>1.4.1. Elaborer et mettre en oeuvre un Code administratif qui doit permettre de :</p> <ul style="list-style-type: none"> renforcer la légalité en donnant au juge administratif un cadre lui permettant d'exercer son contrôle ; définir les droits dont les administrés peuvent se prévaloir. <p>1.4.2. : Elaborer et mettre en oeuvre un Code de déontologie/éthique.</p>	253,6	84,5	84,5	84,6
S/Total 1.4.					18,4	18,4		
Total composante					272	102,9	84,5	84,6
					1.481,5	511,4	485	485,1

COMPOSANTE 2 : Les process, méthodes et procédures de management des affaires publiques

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCEA	Période		
						A1	A2	A3
Total 2.2.								
	2.3. : La gestion publique est contrôlée et évaluée plus efficacement	1 : 40% des services publics sont contrôlés et inspectés au bout des deux ans, 70% au bout des trois ans. 2 : amélioration de 20% par an de la conformité des rapports d'inspection par rapport aux normes prévues à partir de la deuxième année.	MJ	2.3.1. Mise en place d'une Cour des Comptes.	182	39	143	
			CGSP	2.3.2. Préparation de normes de vérification et d'évaluation de la gestion des affaires publiques.	60,2	60,2		
			MFRERI (CDI)	2.3.3. : Mise en relation des institutions chargées du contrôle	13,5	4,5	4,5	4,5
Total 2.3					73,7	64,7	4,5	4,5
	2.4. : Les méthodes de travail de l'Administration publique centrale et déconcentrée sont modernisées	1. au moins une fonction principale de chaque secteur d'activité gouvernemental est informatisée pour tous les niveaux de l'administration (central, déconcentré et décentralisé) au bout d'un an, trois au bout de trois ans; 2. le nombre d'ordinateurs déconcentrés envoyant leurs rapports d'exécution budgétaire par voie électronique au Centre augmente de 20% chaque année.	MCNTI (AINI)	2.4.1. : Extension de l'informatisation des fonctions principales exercées dans chaque secteur d'activité gouvernementale	2.290,00	290,00	1.000,00	1.000,00
Total 2.4.			MCNTI (AINI)	2.4.2. : Implantation de l'Administration électronique dans l'Administration publique	5.872,89	1.623,8	2.623,9	1.625,19
Total 2.					8162,89	1913,8	3623,9	2625,19

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCEA	Période		
						A1	A2	A3
2. Moderniser les process, méthodes et procédures des services publics et les rendre, ainsi que les ressources, appropriés au nouveau contexte de la réforme de l'administration	2.1.1. L'Administration publique applique de méthodes et de procédures de qualité :	1. Augmentation du taux de satisfaction des usagers d'au moins 20% chaque année du programme. 2. Augmentation de 20 % du personnel des administrations déconcentrées et des collectivités décentralisées qui connaît les procédures après 2 ans, 40 après 3 ans. 3. Amélioration du respect des délais de traitement des dossiers et de réponse aux usagers dans l'administration publique de 20% en deux ans de mise en œuvre du programme et de 40% en trois ans.	Tous Ministères	2.1.1. : Evaluation des méthodes et procédures des Administrations centrales et déconcentrées et propositions de réforme.	357,75	108	249,75	
			Tous Ministères	2.1.2. : Elaboration et adoption de deux manuels de procédure pour chaque ministère.	955,9		477,95	477,95
			MATCL, Tous Ministères	2.1.4. : Rédiger les manuels de procédures administratives et financières pour les Administrations des Assemblées régionales et des Conseils de cercle	31,1	31,1		
Total 2.1					1 344,75	139,1	727,7	477,95
	2.2. : L'allocation des ressources publiques est améliorée	1. 2 nouveaux Ministères peuvent élaborer un CMDT au bout de deux ans de mise en œuvre du PO, 2 de plus au bout de trois ans. 2. 20% des dépenses de fonctionnement inscrites au Budget de l'Etat sont ordonnancées par les administrations déconcentrées au bout de deux ans, 30% au bout de trois ans. 3. au moins 50 % des compétences et la gestion des ressources qui les financent sont transférés la deuxième année d'exécution du PO et le reste la troisième année ;	MEF, Ministères intéressés	2.2.1. : Extension de l'application du Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) à 6 nouveaux Ministères.	143		143	
			MEF, Ministères intéressés	2.2.2 Budgetisation pluri-annuelle selon le modèle de gestion par activité et sur la base du CDMT				

COMPOSANTE 3: Le renforcement de la déconcentration

75

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCFA	Période		
						A1	A2	A3
3. Faire descendre le centre de gravité de l'Administration d'Etat du niveau central au plus près des élus et des populations.	3.1 : De larges pouvoirs sont délégués aux services déconcentrés de l'Administration.	1. Au moins 50 % des compétences et la gestion des ressources qui les financent sont transférées aux services déconcentrés de l'Administration la deuxième année d'exécution du PO et le reste la troisième année	MATCL, MEPRERI (CDI), MEPRERI (CDI), Tous Ministères	<p>3.1.1 : Préparation d'une loi définissant les principes de l'organisation administrative du territoire et son décret d'application, et d'une charte de la déconcentration.</p> <p>Activité 3.1.2 : Préparation et mise en œuvre par chaque ministère de son plan de transfert de compétences :</p> <p>Cette activité sera exécutée par les différents ministères comme suit :</p> <p>(1) l'identification précise du contenu en termes d'activités des compétences à transférer aux Administrations déconcentrées ;</p> <p>(2) l'établissement d'un chronogramme pour le transfert des activités aux Administrations déconcentrées ;</p> <p>(3) l'exécution des transferts conformément à ce chronogramme : élaboration ou modification des textes législatifs et réglementaires nécessaires pour les transferts des activités et de ressources ;</p> <p>3.2.1 : Audit organisationnel et présentation du nouvel organigramme des Administrations déconcentrées qui débouchera sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> l'évaluation de la pertinence de la structuration actuelle des services déconcentrés compte tenu des transferts de compétences et d'activités ; une restructuration des services déconcentrés pour assurer une bonne prise en charge de toutes leurs fonctions et activités ; <p>présentation et description de l'organigramme des Administrations déconcentrées</p>	10		10	
	3.2 : Les Administrations déconcentrées disposent de nouveaux organigramme et cadres organiques	1. Disponibilité des nouveaux organigrammes et des cadres organiques des administrations déconcentrées dans les deux ans.	MATCL, MEPRERI (CDI), Tous Ministères		391,5	130,5	130,5	130,5
			MEPRERI (CDI), Tous Ministères	3.2.2 : Préparation des cadres organiques des Administrations déconcentrées ;	216	20	98	98
	3.3 : Les administrations déconcentrées disposent de moyens humains et financiers adéquats	<p>1 20% des dépenses de fonctionnement inscrites au Budget de l'Etat sont ordonnancées par les administrations déconcentrées au bout de deux ans, 30% au bout de trois ans.</p> <p>2 au moins 70 % des besoins en ressources humaines dégagés par les cadres organiques sont satisfaits ;</p> <p>3 au moins 50 % des compétences et la gestion des ressources qui les financent sont transférés aux administrations déconcentrées la deuxième année d'exécution du PO et le reste la troisième année ;</p>	MEPRERI (CDI), MATCL, MEPRERI (CDI), Tous Ministères	<p>3.3.1 : Préparation et mise en œuvre par chaque ministère de son plan de transfert des ressources</p> <p>Cette activité sera exécutée par les différents ministères comme suit :</p> <p>1 la détermination du coût des activités à transférer aux Administrations déconcentrées</p> <p>2 l'établissement d'un chronogramme pour le transfert des ressources aux Administrations déconcentrées</p> <p>3 l'exécution des transferts conformément à ce chronogramme : révision des budgets, préparation des dossiers de passation de services, passation de services, etc.</p> <p>3.3.2 : La dotation des Administrations déconcentrées en moyens matériels appropriés</p> <p>Evaluer le niveau des besoins en termes de locaux et d'équipement des Administrations déconcentrées et leur fournir les moyens de fonctionner convenablement (bâtiments administratifs, mobilier de bureau, équipements techniques).</p>	5.718,600	2.000,000	2.000,000	1.718,600

COMPOSANTE 3 : Le Renforcement de la Déconcentration

76

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCFA	Période		
						A1	A2	A3
	3.4. : Les relations entre les autorités déconcentrées et les autorités décentralisées sont institutionnalisées	1. : 40% des demandes d'appui-conseil faites par les administrations territoriales aux administrations de tutelle sont satisfaites après deux ans, 60% après trois ans. 2. 40% des acteurs déconcentrés et décentralisés s'estiment satisfaits des mécanismes de collaboration après 2 ans, 80% après 3 ans.	MATCL	3.4.1. : Valorisation des opérations des Comités Régionaux d'Orientation en vue de définir, coordonner, orienter, suivre et évaluer les appuis techniques nécessaires à la mise en œuvre des plans de développement et des projets d'aménagement du territoire.	8,5	2,5	3	3
	Résultat 3.5. : Une politique d'aménagement du territoire comprenant des outils de planification est définie	1. Adoption par les Assemblées régionales de 2 Plans de développement régionaux après 2 ans, 3 de plus après 3 ans.	MATCL	3.5.1. : Appui à la réalisation par le CRO d'un diagnostic territorial se fondant sur une analyse physique, environnementale, démographique, économique, sociale, institutionnelle et culturelle pour les 5 régions. Ce diagnostic doit déboucher sur la proposition de plusieurs axes stratégiques qui intégreront les grandes orientations nationales. Le CRO travaillera par commissions thématiques qui identifieront aussi des projets concrets correspondants à chaque axe choisi.	114,8	35	35	44,8
			CRO	3.5.2. : Elaboration de plans d'actions : ils traduiront la stratégie en programmes de développement régional et identifieront des priorités. Ils doivent se traduire en cadres logiques incluant la localisation et le temps de réalisation ainsi que le détail des tâches et des actions à réaliser, leur coût les sources de financement ; enfin, les responsabilités de gestion et d'exécution.	114,8		57,4	57,4
Total 3.					6459,5	2188	2276,5	1994,9

COMPONENTE 4 : La Consolidation de la Décentralisation

77

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCEA	Période		
						A1	A2	A3
4. Confirmer la place des collectivités territoriales dans le système administratif malien et leur rôle de promotion du développement.	4.1 : Les collectivités territoriales exercent effectivement leurs compétences	Les Collectivités territoriales exercent au moins 50 % de leurs compétences avec les ressources correspondantes avant la fin de la deuxième année de mise en œuvre du PO et 80 % avant la fin de la troisième.	Ministère de l'Administration territoriale et des collectivités locales (DNCT)	4.1.1 : La révision du Code des collectivités territoriales pour mieux préciser leurs domaines de compétence	-			
			MPPRERI (CDI), MATCL (DNCT), Tous Ministères	4.1.2 : Préparation et mise en œuvre par chaque ministère de son plan triennal de transfert de compétences.	125	25	50	50
	4.2 La disponibilité de ressources financières et techniques est améliorée	1. les Collectivités territoriales exécutent au moins 50 % des dépenses relatives aux compétences qui leur correspondent avant la fin de la deuxième année du plan et 80 % avant la fin de la troisième. 2. Augmentation de l'utilisation des dispositifs techniques et financiers par les collectivités territoriales de 10% chaque année du programme. 3. Le niveau de satisfaction des utilisateurs du dispositif augmente de 20% la deuxième année et de 10% la troisième.	MPPRERI (CDI), MATCL (DNCT), Ministère de l'Economie et des Finances	4.2.1 : Préparation et adoption des textes réglementaires sur la répartition des ressources entre l'Etat central et les Collectivités territoriales.	48	48		
			MPPRERI (CDI), MATCL (DNCT), MEF	4.2.2 : Diagnostic du fonctionnement du dispositif d'appui technique et financier	13	13		
			MATCL (DNCT), MPPRERI (CDI),	4.2.3 : Révision des textes législatifs et réglementaires relatifs au dispositif d'appui technique et financier (si nécessaire).				
			MPPRERI (CDI), MATCL (DNCT), Ministère de l'Economie et des Finances	4.2.4 : Evaluer le potentiel fiscal des collectivités territoriales afin de développer les capacités de mobilisation financière	331,7	110	110	111,7
			MPPRERI (CDI), MATCL (DNCT), Ministère de l'Economie et des Finances	4.2.5 : Transfert ou recrutement du personnel des administrations territoriales ; formation du personnel (voir composante 5)	-			
	4.3 Le contrôle de légalité et l'appui-conseil sont améliorés	<ul style="list-style-type: none"> Effectivité du contrôle de légalité exercé sur la gestion des Collectivités territoriales : 100% des actes passés par les Collectivités territoriales sont soumis à vérification par l'autorité de tutelle au bout des trois ans. Réduction des infractions à la réglementation dans la gestion des Collectivités territoriales. Augmentation de 20% annuelle du niveau de satisfaction des acteurs et bénéficiaires de l'appui-conseil à partir de la deuxième année. 	MATCL (DNCT), MPPRERI (CDI), MEF	4.3.1 Mise en place d'un dispositif pratique de l'appui-conseil 4.3.2 La dotation de la tutelle en ressources humaines, matérielles et financières adéquates pour exercer ses missions vis-à-vis des Collectivités territoriales.	-			

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCFA	Période		
						A1	A2	A3
	4.4 Le partenariat entre les acteurs de la gouvernance au niveau territorial (Administrations déconcentrées, Collectivités territoriales et acteurs privés) et la participation des populations à cette gouvernance renforcées	<ul style="list-style-type: none"> l'utilisation effective des outils et instruments du partenariat : fonctionnement des CRO, des CLO et du dispositif d'appui technique et financier aux Collectivités territoriales, Accords cadre, etc. le niveau de satisfaction des acteurs de la gouvernance quant à leur collaboration 	MATCL, Tous Ministères	4.4.1 Mise en place et ou réhabilitation instruments de la gouvernance partagée au niveau territorial (Comité Régional d'Orientation, Conventions, Cadre de partenariat, etc.) 4.4.2 Tenue de rencontres de concertation, d'orientation et de suivi-évaluation.	-			
Total 4					517,7	196	160	161,7

COMPOSANTE 5 : La Valorisation et le Renforcement des Ressources

79

Humaines

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCEA	Période A1	A2	A3
5. Doter les Administrations publiques d'effectifs appropriés de ressources humaines suffisamment qualifiées et assurer un emploi efficace de ces ressources	5.1 La fonction humaine est réhabilitée dans l'Administration publique	1. La Direction Nationale de la Fonction publique et du Personnel remplit correctement ses missions après sa restructuration (deux ans). 2. Les directions des ressources humaines sont créées dans les départements ministériels retenus et remplissent correctement les missions prévues par les textes (deux ans). 3. Les services des ressources humaines sont créés au niveau des régions et remplissent correctement les missions prévues par les textes (deux ans).	MEPRERI (CDI, DNFPF)	5.1.1 Audit de la fonction « Ressources humaines » au sein de l'Administration publique.	28,84	28,84		
			MEPRERI (CDI, DNFPF)	5.1.2 Réorganisation de la fonction « Ressources humaines » : ▪ le transfert de certaines compétences actuelles de la DNFPF aux services des ressources humaines des départements ministériels, et aux bureaux des RH des Gouvernements de régions ; ▪ la création des bureaux du personnel auprès des Gouvernements de régions pour prendre en charge les actes de gestion du personnel qui seront déconcentrés ▪ la création des directions des ressources humaines au niveau des départements ministériels en lieu et place des services du personnel inclus dans les DAF	11,84		11,84	
			MEPRERI (CDI, DNFPF)	5.1.3 Rédiger un manuel de procédures de gestion des Ressources humaines après révision des procédures en vigueur. ✓ d'abord évaluer les procédures de gestion des ressources humaines pour dégager ses forces et faiblesses ; ✓ ensuite formuler les propositions de nouvelles procédures ; ✓ enfin rédiger un manuel de procédures de gestion des ressources humaines traitant de tous les aspects de cette fonction (recrutement, évaluation et gestion des carrière, formation, suivi et gestion des effectifs, etc.).	13,84		13,84	
			MEPRERI (CDI, DNFPF, Tous Ministères)	5.1.4 Le renforcement des ressources matérielles des structures en charge de la gestion des ressources humaines : l'équipement des bureaux des structures, anciennes et nouvelles, chargées de la gestion des ressources humaines.	200			100
					254,52	42,68	111,84	100
Total 5.1								

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCFA	Période		
						A1	A2	A3
	5.2 : Les compétences des ressources humaines des Administrations sont renforcées	1. 300 à 400 agents publics en fonction ont acquis les aptitudes exigées par leurs postes. 2. L'ENAM est créée et est fonctionnelle à la fin du PO (3 ans). Source de vérification : acte officiel de création (décret, loi,...), taux d'occupation des postes, démarrage des cours ; 3. 80% des agents non-formés qui jugent que leurs collègues formés ont acquis des nouvelles compétences en management..	MFFRERI (DNFPP, CDI)	5.2.1 Formulation d'une politique nationale et élaboration d'un Programme national de formation des agents publics	333,2	50	133	150,2
			MFFRERI (DNFPP)	5.2.2 Le renforcement de la formation initiale en management public	2.380		1.190	1.190
			MFFRERI (DNFPP) Tous Ministères	5.2.3 : Développement de la formation continue des agents publics	1.132,5			
	5.3. Les Administrations sont dotées d'effectifs appropriés de ressources humaines	1. La DNFPP peut évaluer avec exactitude les effectifs dans chaque catégorie de personnel à la fin de la première année. 2. Des textes officiels concernant le redéploiement sont disponibles pour 9 ministères à la fin de la deuxième année, 9 autres à la fin de la troisième. 3. Il existe un profil de poste pour au moins 50% des postes au bout de la deuxième année, 100% au bout de la troisième. 4. : 30% de croissance annuelle, au bout de la deuxième année, dans le ratio du personnel employé par les administrations déconcentrées par rapport à l'administration centrale. 5. Le personnel employé dans les collectivités territoriales augmente de 20% chaque année après la deuxième année de mise en œuvre du PO.	MFFRERI (DNFPP) Tous Ministères	5.3.1 L'inventaire des ressources humaines de l'Etat et des Collectivités territoriales	20	20	576,25	576,25

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCFA	Période		
						A1	A2	A3
			MEPRERI (DNFPP), MATCL, Tous Ministères	5.3.2 Le redéploiement du personnel : ✓ redéployer le pléthore d'effectifs de certains services dans les services qui en ont besoin (mouvements entre services des Administrations centrale, déconcentré et décentralisé d'une part, et mouvement entre services du même type d'administration); ✓ faire une meilleure affectation des agents du même service à ses postes pour assurer un meilleur couplage des profils des agents aux exigences des postes.	pm			
			MEPRERI (DNFPP), MATCL, MEF, Tous Ministères	5.3.2 Le recrutement de nouveaux agents	pm			
5.4 Les agents publics sont suffisamment motivés dans l'exercice de leurs fonctions		1. Un accord est conclu avec les syndicats du personnel sur le nouveau système d'évaluation avant la fin de la deuxième année. 2. 80% du personnel est satisfait de son plan de carrière à la fin de la troisième année. 3 Mise en œuvre du statut de la fonction publique territoriale	MEPRERI (DNFPP), MATCL, MEF	5.4.1 : Mise en place d'un bon système d'évaluation du personnel et d'une gestion des carrières fondée sur la performance	17,5			17,5
			MEPRERI (DNFPP), MATCL, MEF	5.4.2. Mise en place effective de la fonction publique des collectivités territoriales	Pm			
			MEPRERI (DNFPP), MEF	5.4.3 Mise en place d'un système de rémunération fondée sur la performance	pm			
			MEPRERI (DNFPP) , MEF, MDSSPA, MS	5.4.4 : Développer la protection sociale des agents publics	pm			
5.5 Le suivi du personnel de l'Etat est mieux assuré		1. Un fichier à jour est disponible pour chaque agent public. 2. Des statistiques fiables sur le personnel sont disponibles.	MEPRERI (DNFPP), MEF (BCS) Tous Ministères	5.5.1 : Un bon système d'information sur le personnel sera mis en place entre la DNFPP, le Bureau Central des Soldes, les DAF et les Gouverneurs de région afin de garantir la fiabilité des informations en la matière. Responsable :	pm			
			MEPRERI (DNFPP), MEF (BCS), Tous Ministères	5.5.2 : Tenue de bases de données fiables informatisées mises en réseau entre la DNFPP, le BCS et les services de gestion des ressources humaines	pm			
Total 5.					4.157,72	112,68	2.011,09	2.033,95

COMPOSANTE 6 : La Communication et la Relation avec les Usagers

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCTA	Période		
						A1	A2	A3
6. Remplacer l'usager au centre de l'action publique	6.1 : Tous les acteurs publics et les citoyens connaissent et comprennent leurs rôles respectifs ainsi que leurs droits et obligations	1. 60% des citoyens et acteurs sondés quatre mois après la campagne connaissent 50% des droits et obligations contenus dans la campagne. 2. 60% des citoyens et acteurs sondés quatre mois après la campagne connaissent 50% des dispositions principales du programme de réforme institutionnelle. 3. Au moins 50% des sondés estiment que le programme de réforme permettra d'améliorer les performances de l'administration malienne.	MFPRE/RI (CDI), Tous	6.1.1 : Réalisation d'une campagne d'information et de sensibilisation sur les missions et les rôles respectifs des institutions ainsi que sur les droits et les obligations des citoyens. Cette campagne doit créer un cadre de facilitation pour engager les actions du PDI : a) Réalisation, analyse et diffusion d'une enquête d'opinion et d'une étude d'image de l'administration ainsi bien auprès des agents de la fonction publique, des élus que des usagers. b) Conception et lancement d'une campagne nationale d'information et de sensibilisation sur la réforme institutionnelle.	30,75	30,75		
			MFPRE/RI (CDI), Tous	6.1.2 : Une campagne d'information et de sensibilisation sur le dispositif juridique et réglementaire régissant les relations de l'administration avec les usagers	85	30	27,5	27,5
			MFPRE/RI (CDI), Tous	6.2.1 : Mise en place des services d'accueil et d'orientation des usagers ○ Mise en place matérielle (aménagement, équipement, etc.) des bureaux d'accueil au niveau central ainsi que dans les régions ○ Appui au fonctionnement et aux activités des bureaux d'accueil pendant trois ans ○ Mise en place du registre de réclamation des usagers ○ Elaboration pour chaque Département ouvert au public d'un plan triennal de simplification des procédures et des formalités ○ Aménagement des services de la documentation et des archives ○ Renforcement des compétences des agents des bureaux d'accueil ○ Enquête d'évaluation des résultats obtenus après les trois premières années auprès de agents de la fonction publique et des usagers	400	200	100	100
Total 6.	6.2 : les institutions publiques communiquent avec les citoyens en général et les usagers en particulier et les citoyens ont facilement accès à l'information sur la gestion des affaires publiques	1. Augmentation de 50% des usagers satisfaits de leurs contacts avec l'administration après un an de mise en œuvre du programme ; 80% après deux ans. 2. Augmentation de 50% d'usagers qui ont reçu une motivation de la décision administrative les concernant après un an de mise en œuvre du programme ; 100% après deux ans. 3. Les demandes d'accès aux documents administratifs sont satisfaites dans les délais requis à 50 % au bout de la seconde année.	MFPRE/RI (CDI)	6.2.2 : Réalisations d'actions de communication entre les administrations et leurs usagers	670	280	195	195
					1.281,25	585,75	347,75	347,75

Objectifs	Résultats Attendus	Indicateurs de résultats	Responsables	Activités	Coût total (millions) FCFA	Période		
						A1	A2	A3
IV.2. Assurer le suivi-évaluation du plan	Le suivi-évaluation du plan est assuré		CDI	IV.2.1 : Suivi évaluation de la déconcentration	90,3	23,1	3,6	63,6
			CDI/DNCT	IV.2.2 : Suivi-évaluation de la décentralisation	128	70	29	29
			CDI	IV.2.3 : Suivi-évaluation de la formation	128	70	29	29
			CDI	IV.2.4 : Evaluation de la mise en œuvre du plan opérationnel.	229		85	144
				Deux évaluations, une à mis parcours et une finale au bout des trois ans de mise en œuvre du PO.				
			CDI	IV.3.1. Mettre en place un dispositif technique/opérationnel de coordination entre la composante institutionnelle des programmes sectoriels et le PDI.	30	20	5	5
			CDI	IV.3.2. Réaliser, pour certains personnels clés, des missions d'étude à l'étranger (Afrique ou Europe) pour analyser les pratiques d'autres pays en termes de réforme de l'Etat.	57	19	19	19
V. Améliorer les performances des agents du CDI en vue de la promotion d'un véritable développement institutionnel au Mali	V.1 : Les capacités des cadres en matière d'analyse et de formulation des politiques socio-économiques sont améliorées et étendues ; les cadres du CDI ont une meilleure perception de leurs fonctions et responsabilités		CDI	V.1.1 : Programme de formation des cadres du CDI dans les domaines ci-après : - la Déconcentration/Décentralisation ; - la gestion des ressources humaines ; - l'organisation administrative ; - les finances publiques ; - la communication et les nouvelles technologies de l'information.	755	305	225	225
	V.2 : Les capacités du CDI a se prévaloir d'assistance technique spécialisée sont augmentées		CDI	V.2.1 : Mise à disposition d'un fonds d'assistance technique spécialisée, sur lequel le CDI aura droit de tirage afin de bénéficier d'appuis ponctuels.	235,472	80,4	77,536	77,536
	7.3 : les équipements du CDI sont renforcés.		CDI	Activité V.3.1 : Renforcement en équipements.	130	130		
S/Total 7					1.782,772	717,5	473,136	592,136
TOTAL GENERAL					23.848,23	6.225,13	9.271,396	8.348,726

CSL 9