

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

-----  
**COMMISSARIAT AU DEVELOPPEMENT  
INSTITUTIONNEL**  
-----

**REPUBLIQUE DU MALI**  
**Un Peuple - Un But - Une Foi**  
-----

***L'ETAT DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DE  
DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL EN 2006***

***Février 2007***

## LISTE DES ABREVIATIONS

AAI	: Accès A l'Information
ACCRM	: Association des Conseils de Cercle et Régions du Mali
AGETIC	: Agence des Technologies de l'Information et de la Communication
ANICT	: Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
AMM	: Association des Municipalités du Mali
CCC	: Centres de Conseils communaux
CCLO	: Comité Local d'Orientation
CCN	: Cellule de Coordination Nationale
CDI	: Commissariat au Développement Institutionnel
CCPDI	: Commission de Coordination du Programme de Développement Institutionnel
CDMT	: Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CSLP	: Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CSRE	: Comité de suivi de la réforme de l'Etat
DAF	: Direction Administrative et Financière
DAO	: Dossier d'Appel d'Offres
DCE	: Délégation Commission Européenne
DNCT	: Direction Nationale des Collectivités Territoriales
DNFPP	: Direction Nationale de la Fonction Publique et du Personnel
DGMP	: Direction Générale des Marchés Publics
DP	: Devis Programme
DRH	: Direction des Ressources Humaines
ECDPM	: Centre Européen de Gestion des Politiques de Développement
ENA	: Ecole Nationale d'Administration
FICT	: Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales
GRH	: Gestion des Ressources Humaines
IFM	: Institut de Formation des Maîtres
MA	: Ministère de l'Agriculture
MATCL	: Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MDC	: Mission de Développement et de Coopération
MEA	: Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement
MEF	: Ministère de l'Economie et des Finances
MEN	: Ministère de l'Education Nationale
MFPREI	: Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les Institutions
MMEE	: Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau
MPAT	: Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire
NTIC	: Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
ORTM	: Office de Radiodiffusion et Télévision du Mali
PARAD	: Programme d'Appui à la Réforme Administrative et à la Décentralisation
PASAOP	: Programme d'Appui aux Services Agricoles et aux Organisations Paysannes
PDE	: Plan de Développement
PDI	: Programme de Développement Institutionnel
PO	: Plan Opérationnel
PTF	: Partenaires Techniques et Financiers
SAISA	: Stratégie d'Accès à l'Information au Sein de l'Administration
SGG	: Secrétariat Général du Gouvernement

## **TABLE DES MATIERES**

IINTRODUCTION.....	1
I. LA REORGANISATION DES ADMINISTRATIONS CENTRALES.....	2
1.1. L'évaluation de la loi n°94-009 du 24 mars 1994 portant principes fondamentaux, de la création, de l'organisation, de la gestion et du contrôle des services publics.....	2
1.2. L'audit organisationnel des services centraux et déconcentrés de 9 départements ministériels.....	3
1.3. L'appui du Commissariat au Développement Institutionnel dans la Réorganisation de 20 services publics.....	6
II. LES PROCESS, METHODES ET PROCEDURES DE L'ADMINISTRATION...	9
2.1. Etude sur l'évaluation des méthodes et procédures des administrations.....	9
2.2. Information et utilisation des NTIC dans l'Administration.....	10
III. LE RENFORCEMENT DE LA DECONCENTRATION.....	13
3.1. Le renforcement des infrastructures au niveau des représentations de l'Etat dans les Régions et Cercles.....	13
3.2. La conception d'un système de suivi évaluation de la déconcentration.....	13
IV. LA CONSOLIDATION DE LA DECENTRALISATION.....	14
V. La valorisation des ressources humaines de l'Etat et des Collectivités Territoriales.....	15
5.1. La réorganisation de la « Fonction des Ressources Humaines » dans l'Administration Publique.....	15
5.2. L'élaboration d'une politique nationale de formation des fonctionnaires.....	15
5.3. Etude sur la mise en place d'un système d'incitation statutaire pour la mobilité des fonctionnaires.....	16
5.4. Etude sur le dialogue social dans la Fonction Publique.....	16
5.5. Préparation d'un schéma général pour l'élaboration d'un code de déontologie dans l'Administration Publique.....	17
5.6. Préparation des textes de création et d'organisation de l'Ecole Nationale d'Administration (ENA).....	18
5.7. Le renforcement des capacités du Commissariat au Développement Institutionnel et des Points Focaux.....	19
5.7.1. La formation des cadres du CDI et points focaux.....	19
5.7.2. Les mission et voyages d'études.....	21
5.7.3. La restructuration du Commissariat au Développement Institutionnel.....	23
VI. LA COMMUNICATION ET LES RELATIONS AVEC LES USAGERS.....	24
6.1. La mise en œuvre d'une stratégie d'accès à l'information au sein de l'Administration (SAISA) .....	24
6.1.1. Principaux résultats.....	25
6.1.2. Perspectives .....	26
6.2. Les autres activités de communication.....	27
6.2.1. Le programme d'information des départements ministériels et institutions... ..	28
6.2.2. L'espace PDI à la télévision.....	28

VII.	L'ETAT DE MISE EN ŒUVRE DES DECISIONS DES ORGANES DE PILOTAGE.....	29
7.1.	La Commission de Coordination du PDI.....	29
7.2.	Le Comité de suivi de la réforme de l'Etat (CSRE) .....	30
7.3.	Le Comité de pilotage du PARAD.....	31
7.4.	Le Panel du Développement Institutionnel et de la Décentralisation.....	33
VIII.	LA CONSULTATION SECTORIELLE SUR LE DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL ET LE RENFORCEMENT DES CAPACITES.....	34
IX.	LES PRINCIPAUX DEFIS NS LA MISE EN ŒUVRE DU PDI.....	36
9.1.	Améliorer la mise en œuvre des procédures de passation des marchés publics .....	36
9.2.	Améliorer la capacité des bureaux d'études.....	36
9.3.	Renforcer la mobilisation des départements ministériels et de la société civile.....	37
9.4.	Améliorer la qualité des données et du système de suivi des indicateurs.....	37
9.5.	Optimiser davantage l'utilisation de l'informatique et les NTIC dans l'Administration.....	37
9.6.	Opérationnaliser les résultats des études.....	38

## **INTRODUCTION**

Depuis l'instauration du pluralisme politique en Mars 1991, le Mali cherche à se doter d'un Etat compatible avec le nouveau contexte politique, un Etat capable de renforcer la démocratie, d'assurer la sécurité et la justice et de promouvoir le développement économique et social.

Dans ce cadre, le Programme de Développement Institutionnel (PDI) est vu comme une réforme d'ensemble de l'Administration couvrant une période de 10 ans et qui vise à renforcer le cadre institutionnel de la gouvernance dans une perspective de développement durable.

Les objectifs spécifiques visés par le PDI sont :

- ✓ 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.

Le Document de stratégie a été adopté par le Gouvernement en juillet 2003 et un Plan opérationnel (PO) couvrant la période 2005-2007 a été approuvé en Conseil de ministre en décembre 2004.

Cependant, en raison des lenteurs dans la mobilisation des financements, les activités inscrites au PO n'ont connu un plein démarrage qu'en 2006.

Le présent document présente l'état de mise en œuvre du programme 2006 qui contient la tranche annuelle des activités prévues par le Plan Opérationnel (PO) au titre des différentes composantes à savoir la réorganisation de l'Etat central (I), les process, méthodes et procédures de l'Administration (II), le renforcement de la déconcentration (III) la consolidation de la décentralisation (VI), la valorisation et le renforcement des capacités des ressources humaines (V), la communication et les relations avec les usagers (VI).

Le document comporte également les activités de pilotage, de suivi évaluation et de renforcement des capacités des structures de mise en œuvre (VII).

Un point est également consacré à la consultation sectorielle sur le Développement Institutionnel (VIII), ainsi qu'aux défis dans la mise en œuvre du PDI (IX).

## **I. LA REORGANISATION DES ADMINISTRATIONS CENTRALES**

Les activités réalisées dans le cadre de cette composante sont les suivantes :

- l'évaluation de la loi 94-009 du 24 mars 1994 portant principes fondamentaux, de la création, de l'organisation, de la gestion et du contrôle des services publics ;
- l'audit organisationnel des services centraux et déconcentrés de 9 départements ministériels ;
- l'appui du Commissariat au Développement Institutionnel dans la réorganisation de 20 services publics.

### **1.1. L'Évaluation de la loi n° 94-009 du 24 Mars 1994 portant principes fondamentaux, de la création, de l'organisation, de la gestion et du contrôle des services publics**

En 1979, le Gouvernement du Mali a adopté l'ordonnance 79-9/ CMLN du 19 Janvier 1979 portant principes fondamentaux de la création, de l'organisation, de la gestion et du contrôle des services publics au Mali. Les objectifs visés par ce texte étaient :

- l'harmonisation des structures de l'Administration aussi bien dans leur création que dans leur organisation ;
- la maîtrise de l'évolution des structures de l'administration par l'institution d'une procédure particulière pour la création ou la restructuration des services publics comportant une phase de visa de contrôle technique.

Ce texte a permis de rationaliser la création et l'organisation des structures administratives. Depuis Mars 1991, l'avènement de la démocratie et du multipartisme s'est traduit par un changement du contexte politique, économique et social du pays. La prise en compte de ce nouveau contexte a nécessité la relecture de l'ordonnance et son remplacement par la loi 94-009 en date du 22 mars 1994 qui s'inscrit dans la même logique.

En effet, depuis 1991, le Gouvernement du Mali s'est engagé dans un processus de réformes institutionnelles en vue de prendre en charge les exigences des citoyens pour une meilleure gestion des affaires publiques. Le Mali a connu des mutations profondes de son environnement politique, économique et socioculturel.

Toutes ces mutations et les nouvelles attentes des usagers du secteur public ont des conséquences sur le rôle de l'Etat et les missions des services publics. C'est pourquoi le Programme de Développement Institutionnel (PDI) adopté par le gouvernement en Juillet 2003 accorde une place importante à l'adaptation de l'Administration au contexte nouveau. C'est dans ce cadre que s'inscrit l'évaluation de la loi n°94-009 du 22 mars 1994 portant principes fondamentaux de la création, d'organisation de la gestion et du contrôle des services publics.

L'objectif général de l'étude est d'évaluer la loi n° 94-009 du 24 Mars 1994 portant principes fondamentaux, de la création, de l'organisation, de la gestion et du contrôle des services publics, modifiée par la loi n°02-048 du 22 Juillet 2002.

Les objectifs spécifiques sont :

- assurer une meilleure maîtrise du développement des structures administratives ;
- identifier toutes les dispositions inadaptées au contexte actuel ;
- actualiser s'il y a lieu la typologie des services publics ;

- préciser les missions et les principes d'organisation et de fonctionnement de chaque catégorie de service public ;
- préciser le niveau des emplois au sein des différentes catégories de services.

Les résultats de l'étude ont fait l'objet d'un atelier de validation et sont soumis au Secrétariat Général du Gouvernement pour introduction en Conseil des Ministres.

## **1.2. L'Audit organisationnel des services centraux et déconcentrés de 9 départements ministériels**

En vue de cerner l'impact des mutations institutionnelles majeures que sont la décentralisation, la déconcentration et la privatisation sur le rôle de l'Etat et les missions des services publics, le Commissariat au Développement Institutionnel a réalisé en 2004 une étude sur l'audit des missions des services publics afin de :

- identifier les attributions à privatiser ou à transférer aux collectivités territoriales ;
- dresser l'inventaire des missions devant rester dans le porte feuille de l'Etat ;
- préciser le niveau d'exercice de ces différentes missions (niveaux central et déconcentré).

Cette étude adoptée par la Gouvernement en 2005 a concerné 16 Départements ministériels (44 Directions Nationales) a permis d'atteindre les résultats suivants :

- un panorama des missions et attributions devant être exercées par l'Etat de façon appropriée et qui répondent aux exigences des mutations institutionnelles ;
- une clarification du rôle de l'Etat et des autres acteurs (Collectivités territoriales, privés) ;
- un support pour l'audit organisationnel des services publics ;
- Un document de référence à la disposition du CDI pour analyser les projets de création de structure.

Les conclusions de l'audit ont mis en évidence certaines insuffisances notamment l'inflation et l'hypertrophie des structures centrales, la discordance entre les textes de création et les textes d'organisation des services publics, la rédaction normative marquée par une logique de centralisation administrative et l'inflation ainsi que l'hypertrophie des structures centrales.

On constate en particulier que la mise en œuvre d'une ambitieuse politique de décentralisation qui doit logiquement s'accompagner de transferts de compétences des services de l'Etat aux collectivités décentralisées, et d'une déconcentration conséquente des structures centrales, n'a eu aucun impact de réorganisation administrative. Au lieu que la mise en œuvre des programmes de décentralisation, de privatisation et de leur corollaire de déconcentration, se solde par un allègement des missions et structures des services centraux, on assiste au contraire à l'hypertrophie et à la multiplication de ceux-ci. Et cette anomalie de développement institutionnel s'accélère du fait de l'érection croissante des Directions nationales en Directions générales truffées de Sous-Directions, de Bureaux, de Divisions et autres structures en staff.

L'audit organisationnel des services menée en 2006 visait donc à évaluer la pertinence de l'organisation actuelle des services publics par rapport aux missions dévolues par l'audit des missions pour les différents niveaux (central et déconcentré).

En effet, cette répartition des missions entre les niveaux central et déconcentré de l'Etat a été une base de données très importante pour conduire l'audit organisationnel.

Eu égard aux types d'incohérences relevées par l'audit des missions, il importait que l'audit organisationnel des services publics déboucha sur les éléments d'une prospective institutionnelle à partir d'une redéfinition préalable des profils et des schémas d'évolution des structures publiques en vue de parvenir à un développement contrôlé.

Il s'agit d'un véritable ré profilage sera en ce qui concerne la physionomie des services ( taille, organisation et moyens de fonctionnement.).

Les premiers résultats ont en effet abouti aux conclusions selon lesquelles pour permettre aux services centraux de se concentrer sur les missions de conception, de coordination et de contrôle des politiques publiques, telles qu'elles ressortent de l'audit des missions, ils auront besoin d'un autre type d'organisation avec un personnel hautement qualifié et certainement plus réduit.

Les services centraux doivent être organisés autour de *missions recentrées sur les fonctions de* conception, coordination, impulsion, contrôle, réglementation, normalisation, suivi, évaluation, communication, et formation .

*D'où l'importance des structures en staff (cellules de planification et statistiques, cellules de communication, unités d'études, unités de suivi, etc..) ainsi que des services de soutien à la décision (centres de documentation, banques de données, etc...).*

*D'où également la nécessité de doter ces structures centrales de moyens adaptés en personnel hautement qualifié et motivé et en équipement performants (NTIC notamment).*

En revanche, les services régionaux et sub-régionaux auront besoin d'être quantitativement renforcés en ressources humaines pour faire face aux missions de mise en œuvre des politiques publiques avec une organisation plus étoffée pour prendre en charge les compétences qui leurs seront déléguées par le niveau central.

*Les attributions des structures déconcentrées sont axées sur la mise en œuvre des politiques et programmes définis au niveau central. Ce qui implique le transfert des activités telles que : exécution, application, planification régionale, appui, information, collecte, enquête, territorialisation de l'action administrative.*

*Il s'agit d'Organisations basées sur des ensembles fonctionnels homogènes (services techniques), renforcement de l'autorité du représentant de l'Etat (initiative, coordination, délégation),*

Leur organisation doit davantage refléter les fonctions d'exécution et d'appui conseil auprès des collectivités territoriales (prédominance des unités de vulgarisation, d'appui conseil, et autres structures de prestation de services aux usagers) avec les caractéristiques suivantes :

- Personnel étoffé bien formé, renforcement des infrastructures, équipements et moyens de fonctionnement , (accueil des usagers, moyens d'information, moyens d'intervention, missions de terrain ),
- Personnels adapté aux missions (personnel jeune ouvert au public, communicatif, )
- Prédominance des personnels des niveaux intermédiaires et d'exécution ;
- Méthodes et procédures de travail simples et relativement standardisées ;
- Encadrement plus strict de la part de la hiérarchie.

L'année 2006 a été consacrée au secteur social qui comprend également des ministères gérant des grands Programmes (Prodec et Prodess) :

a. le ministère de la Santé :

- *La Direction Nationale de la Santé ;*
- *La Direction Nationale de la Pharmacie et du Médicament.*

b. Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées :

- *La Direction Nationale de la Protection Sociale et de l'Economie Solidaire ;*
- *La Direction Nationale du Développement Social.*

c. Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille :

- *La Direction Nationale de la Promotion de la Femme ;*
- *La Direction Nationale de la Promotion de l'Enfant et de la Famille.*

d. Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle :

- *La Direction Nationale de l'Emploi ;*
- *La Direction Nationale de la Formation Professionnelle.*

e. Ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et des relations avec les institutions.

- *La Direction Nationale du travail ;*
- *La Direction Nationale de la fonction publique et du personnel.*

f. Ministère de la Culture :

- *La Direction Nationale du Patrimoine Culture ;*
- *La Direction Nationale de l'Action Culturelle ;*
- *La Direction Nationale des Bibliothèques et de la Documentation*

g. Ministère de la Jeunesse et des Sports :

- *la Direction Nationale de la Jeunesse ;*
- *la Direction Nationale des Sports et de l'Education Physique.*

h. le ministère de l'Education Nationale :

- La Direction Nationale de l'Education de Base ;
- La Direction Nationale de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ;
- Le Centre National de l'Education ;
- La Direction Nationale de l'Enseignement Secondaire Général ;
- La Direction Nationale de l'Enseignement Technique et Professionnel ;
- Le Centre National des Examens et Concours de l'Education.

Les 7 ministères ci-dessus programmés en 2006 ont été complétés par les autres départements ciblés dans le cadre de la mise en œuvre du PARAD, en ce qui concerne l'indicateur Déconcentration.

- Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire :
  - La Direction Nationale de la Planification du Développement ;
  - La Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique ;
  - La Direction Nationale de la Population ;
  - La Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire.
- Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Territoriales :
  - La Direction Nationale des Collectivités Territoriales ;
  - La Direction Nationale de l'Intérieur.

Dans ce cadre, les cadres organiques des ministères du secteur du développement rural ont été préparés, les audits organisationnels réalisés dans le cadre du PASAOP n'ayant pas pris en charge ces aspects.

Tous les rapports d'étape ont été approuvés et les études sont en cours de finalisation.

### **1.3. L'appui du Commissariat au Développement Institutionnel dans la réorganisation de 20 services publics**

Créé par l'ordonnance n°01-022/P-RM du 20 Mars 2001 et organisé par le décret n°01-374/P-RM du 21 Août 2001, le Commissariat au Développement Institutionnel (CDI), a pour missions de :

- 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.

A ce titre, il accompagne tous les services publics dans leur réorganisation à travers son visa qui est exigé avant l'examen de tout projet de texte de création, ou d'organisation d'un service public. A travers ce instrument, le CDI s'assure de la conformité des projets de création ou d'organisation avec la philosophie générale des réformes institutionnelles, en particulier le PDI.

Au cours de l'année 2006, le CDI a accompagné 20 services publics dans leur réorganisation à travers les projets de textes ci-dessous qui ont tous été adoptés par le Gouvernement en Conseil des Ministres:

- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation et aux modalités de fonctionnement de l'Institut National de Recherche en Santé Publique (INRSP) ;
- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation, aux modalités de fonctionnement et au cadre organique du Lycée Sportif Ben Oumar SY ;
- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation et aux modalités de fonctionnement du Centre National des Œuvres Universitaires (CENOU) ;
- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation, aux modalités de fonctionnement et au cadre organique des Cellules de Planification et de Statistique ;
- Projets de textes déterminant les cadres organiques du Carrefour des Jeunes de Bamako et du Stade Omnisports Modibo KEITA ;
- Projets de textes relatifs à la création et au cadre organique du Centre de Formation Professionnelle de Missabougou ;
- Projets de textes relatifs à la modification des décrets n°03-332/P-RM fixant l'organisation, les modalités de fonctionnement et déterminant le cadre organique de la Cellule des Travaux Routiers d'Urgence (CETRU) ;

- Projet de décret fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement des Stades de Kayes, de Sikasso, de Ségou, de Mopti et du 26 mars de Bamako ;
- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation et aux modalités de fonctionnement de l'Agence de Développement et de Promotion des PME ;
- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation et au cadre organique de l'Unité Nationale de Lutte contre le Criquet Pèlerin ;
- Projets de textes relatifs à l'organisation, aux modalités de fonctionnement et au cadre organique de la Direction Administrative et Financière du ministère de l'Economie et de Finances ;
- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation, aux modalités de fonctionnement et au cadre organique de la Direction Nationale du Commerce et de Concurrence ;
- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation et aux modalités de fonctionnement des Aéroports du Mali (ADM) ;
- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation, aux modalités de fonctionnement et aux cadres organiques des Stades de Bougouni, de Koutiala et de San ;
- Projet de décret fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'Institut des Sciences Humaines ;
- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation, aux modalités de fonctionnement et au cadre organique de la Direction Nationale de l'Hydraulique ;
- Projets de décret portant modification du décret du décret n°90-450/P-RM du 3 novembre 1990 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement des Centres d'Apprentissage Agricole (CAA) ;
- Projets de relecture du décret n°01-243/PM-RM portant création du Comité National de la Recherche Agricole ;
- Projet de décret portant modification du décret n°02-232/P-RM du 10 mai 2002 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Centre Malien de la Promotion de la Propriété Intellectuelle (CEMAPI) ;
- Projets de textes relatifs à la création, à l'organisation et aux modalités de fonctionnement du Centre de Recherche, d'Etudes et de Documentation pour la Survie de l'Enfant.

## **II. LES PROCESS, METHODES ET PROCEDURES DE L'ADMINISTRATION**

Les activités réalisées dans le cadre de cette composante sont les suivantes :

- Etude sur l'évaluation des méthodes et procédures des administrations centrales et déconcentrées ;
- Informatisation et utilisation des NTIC dans l'Administration.

### **2.1. Etude sur l'évaluation des méthodes et procédures des administrations centrales et déconcentrées**

L'amélioration des 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 opérationnelles en vigueur aux exigences de la décentralisation et de la déconcentration afin que chacun des deux groupes d'Administration publique (Administrations centrales et Administrations déconcentrées) soit doté de procédures appropriées à l'exercice de ses fonctions.

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 exigence de transparence de la gestion des affaires publiques et la facilitation de l'accès des usagers à des services publics de qualité.

Ces évolutions majeures nécessitent des changements tout aussi importants dans méthodes et procédures de gestion qui servent de support au fonctionnement de l'Administration. Ces changements doivent prendre en charge notamment les exigences de la décentralisation et de la déconcentration de la gestion des affaires publiques au niveau opérationnel (la prestation des services publics).

Des changements importants dans les règles et procédures de gestion seront nécessaires en vue de la définition d'un mécanisme efficace de partenariat entre les acteurs et 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'inter ministérialité qui est actuellement l'un des maillons faibles de la gestion publique au Mali.

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.

En pratique, l'évaluation des méthodes et procédures consiste à procéder au diagnostic des méthodes et procédures opérationnelles en vigueur ; et à voir les prestations pour lesquelles le plus grand nombre de maliens sont concernés, les administrations clés sollicitées par le grand public. Il s'agit en définitive de faire une étude pilote sur les procédures clés dans l'administration publique. Par ailleurs,

l'étude doit tenir compte les conclusions des différents audits réalisés par le Commissariat au Développement Institutionnel.

L'étude ne couvrira pas tous les départements mais procédera à des choix de certaines administrations clés fréquentées par le plus grand nombre de maliens (Direction Générale des Impôts, Direction Générale des Douanes, quelques services déconcentrés au cercle de Kati et le cercle de Kati, la Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence et de la Direction Nationale de la Fonction Publique et du Personnel) du point de vue des prestations offertes. L'évaluation des méthodes et procédures des services des autres départements qui n'ont pas été couverts par cette première étude se feront séquentiellement durant les autres années du programme.

Il s'agit à travers cette étude sur l'évaluation des process, méthodes et procédures opérationnelles des administrations centrales et déconcentrées de se pencher premièrement sur le processus des administrations dans son ensemble et deuxièmement, d'analyser les méthodes et procédures opérationnelles service par service c'est-à-dire prestation par prestation.

Cette étude a connu un démarrage tardif pour cause d'appels d'offres infructueux.

## **2.2. Informatisation et utilisation des NTIC dans l'Administration**

Les activités mises en œuvre par l'AGETIC en 2006 s'inscrivent dans le cadre de la réalisation du Projet Intranet de l'Administration qui vise à mettre en réseau progressivement tous les départements ministériels et services rattachés et leurs démembrements dans les régions en développant des contenus et des applications sectoriels.

Son objectif est d'utiliser le potentiel des TIC pour assurer la transparence et la circulation efficiente de l'information au sein de l'administration.

Les deux premières phases du programme ont consisté à connecter 12 ministères sur 27, ainsi que le Secrétariat Général de la Présidence, la Primature et le Secrétariat Général du Gouvernement.

Le Plan opérationnel du Programme de Développement Institutionnel PO/PDI (Composante 2 : Process, méthodes et procédures de management des affaires publiques) prend en charge la réalisation de la phase III, qui prévoit d'interconnecter les 15 ministères restants au réseau Intranet de l'Administration, incluant 3 Directions Nationales par ministère. Les activités correspondantes visent l'extension de l'informatisation des fonctions principales exercées dans chaque secteur d'activité gouvernementale (activité 2.4.1 du PO), et l'implantation de l'Administration électronique dans l'Administration publique (activité 2.4.2 du PO) pour un montant total de 8 162 89 M FCFA, soit 12,44 M Euro (17,3% du budget total PARAD).

**Au titre de l'implantation de l'Administration électronique au niveau central, les activités ont concerné:**

- la réalisation et la consolidation des réseaux locaux des 27 ministères, le SGG, le SGP et la Primature ;
- la configuration et la sécurisation des serveurs du site principal (AGETIC) et des sites clients (DNS, messagerie et échanges) ;
- l'équipement informatique pour les 27 ministères et les 3 services précités ;
- l'interconnexion d'une direction centrale par ministère ;
- la formation de 10 agents pour une direction par département.

**Au titre de l'implantation de l'Administration électronique au niveau déconcentré, les activités ont concerné :**

- l'implantation de la station de base au niveau de trois capitales régionales (Sikasso, Mopti et Gao) ;
- l'acquisition d'équipements informatiques pour les trois régions ;
- la formation de 10 agents par région ;
- le transport du signal de Bamako aux trois capitales régionales ;
- l'acquisition d'un véhicule 4x4 pour le suivi des travaux.

Le montant global effectivement mobilisé au titre de 2006 sur la ligne budgétaire AGETIC PDI est de 1 066 560 000 FCFA reparti comme suit :

- o Implantation de l'Administration électronique au niveau central pour un montant de 699 413 720 FCFA ;
- o Implantation de l'Administration électronique dans les structures déconcentrées pour un montant de 367 146 280 FCFA.

**a) Concernant le réseau intranet au niveau central et déconcentré :**

Pour prendre en charge l'ensemble des besoins découlant de ce programme d'activités au titre de l'exercice 2006, l'AGETIC a élaboré et procédé au lancement de tous les dossiers d'appel d'offres suivants dont les marchés sont pour certains déjà attribués et exécutés et d'autres en cours de l'être :

- Dossier d'appel d'offre Ouvert N°001/2006/MCNT- AGETIC relatif à la fourniture et l'installation de matériels et d'équipements informatiques, de Réseaux, ainsi que de Radio pour le Réseau Intranet de l'Administration au niveau central et déconcentré :

Ce Dossier d'Appel d'Offre composé des trois lots suivants permet de couvrir l'ensemble des besoins des activités programmées au titre de la Phase III du Réseau Intranet de l'Administration au niveau central et de la phase I au niveau déconcentré.

LOT N° 1 : Fourniture d'équipements Informatiques et Accessoires

LOT N° 2 : Fourniture et Installation d'équipements de Boucle Locale Radio

LOT N° 3 : Fourniture et Installation de matériels et Equipements de réseaux locaux.

Le lot N°1 a été attribué à la Compagnie Malienne de Distribution pour un montant Hors TVA de 475 237 200 FCFA pour un délai de livraison de 60 jours.

Le marché est en cours d'exécution.

Les lots 2 et 3 ont été déclarés infructueux.

- Dossier d'Appel d'Offres Ouvert N°002/2006/MCNT- AGETIC relatif à l'acquisition de véhicule de liaison 4x4 pour le compte de l'Agence des Technologies de l'Information et de la Communication.

Après un premier appel d'offre infructueux, le marché a été attribué à CFAO – MOTORS pour un montant TTC de 51.000.000 F CFA.

- Dossier d'Appel d'Offres Ouvert N°003/2006/MCNT- AGETIC relatif à la fourniture et l'installation de matériels et d'équipements de réseau et de radio pour le réseau Intranet de l'Administration au niveau central et déconcentré.

Il s'agit de la relance des lots N° 2 et 3 déclarés infructueux du Dossier d'Appel d'Offre N°001 ci-dessus.

Le marché est attribué au Groupe CFAO – TECHNOLOGIE pour un montant Hors TVA de 450.634.024 F CFA.

#### **b) Au titre de la Formation**

Dix agents par direction ont bénéficié de la formation.

Pour l'élaboration des supports pédagogiques, le marché a été attribué à la Compagnie Malienne de Distribution et Divers (CMD) pour un montant hors TVA de 49.610.500 F CFA

#### **c) Concernant l'établissement d'une Convention avec la SOTELMA pour le transport des signaux :**

Des rencontres entre la SOTELMA et l'AGETIC ont permis de définir les contours de cette convention qui vise à étendre le réseau Intranet de l'Administration au niveau de chaque capitale régionale à travers les infrastructures de la SOTELMA. Une convention est en cours de finalisation.

### **III. LE RENFORCEMENT DE LA DECONCENTRATION**

Les activités réalisées dans le cadre de cette composante sont les suivantes :

- le renforcement des infrastructures au niveau des représentations de l'Etat dans les Régions et Cercles ;
- la conception d'un système de suivi évaluation de la déconcentration

#### **3.1. Le Renforcement des infrastructures au niveau des représentations de l'Etat dans les Régions et Cercles.**

Une évaluation réalisée dans le cadre du PDI en 2005 a permis de mesurer le niveau précis des besoins en infrastructures et équipements dont le financement est prévu dans le PO/PDI. Cette évaluation a permis au MATCL de préparer un programme triennal de construction/réhabilitation des représentations de l'état sur une base objective.

Les réalisations en 2006 sont les suivantes:

- ◆ Construction des bureaux de cercles de Kolondiéba, et Bankass ;
- ◆ Rénovation des bureaux des cercles de Kadiolo et Kangaba,,
- ◆ Construction des centres informatiques à Tombouctou, Gao et Kidal
- ◆ Construction de la Direction régionale du travail de Gao,
- ◆ Réhabilitation du gouvernorat de Gao

Toutes ces constructions sont en cours.

#### **3.2. La conception d'un système de suivi évaluation de la déconcentration**

L'un des axes majeurs de ce programme concerne, donc, l'amélioration et le renforcement de la déconcentration. En effet, la déconcentration qui implique une répartition adéquate des missions entre administrations centrales et services régionaux et subrégionaux est le complément indispensable de la décentralisation. Or, on dénote une répartition déséquilibrée des missions entre les administrations centrales et déconcentrées et un sous équipement chronique des administrations déconcentrées mis en exergue, en particulier, au niveau des représentations de l'Etat. L'Etat s'est donc trouvé affaibli sur le territoire à cause de l'accaparement des pouvoirs et des moyens par les administrations centrales. Ce qui compromet la capacité d'initiative et d'action des services régionaux et subrégionaux au moment même où ils doivent apporter leur appui à des collectivités territoriales encore balbutiantes.

Pour faire face à ces difficultés un système de suivi-évaluation de la déconcentration a été préparé par le Commissariat au Développement Institutionnel conformément à l'article 2 de l'ordonnance N°01-022/P-RM du 20 mars 2001 qui crée le CDI.

Au terme de cet article, le CDI doit impulser les mesures et actions visant à assurer le renforcement de la déconcentration.

Le système de suivi évaluation mis en place a fait l'objet d'un atelier de validation et doit s'intégrer à un système plus global du PDI, en cours de préparation.

#### **IV. LA CONSOLIDATION DE LA DECENTRALISATION**

Les activités menées dans le cadre de cette composante sont présentées dans le rapport sur l'état de la mise en œuvre de la décentralisation préparé par le Ministère de l'Administration territoriale et des collectivités locales (MATCL)

## **V. LA VALORISATION DES RESSOURCES HUMAINES DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Les activités réalisées dans le cadre de cette composante sont les suivantes :

- la réorganisation de la « fonction des Ressources Humaines » dans l'Administration Publique ;
- Etude sur la mise en place d'un système d'incitation statutaire dans la mobilité des fonctionnaires ;
- Etude sur le dialogue social dans la fonction publique
- Préparation d'un schéma général pour l'élaboration d'un code de déontologie dans l'Administration Publique ;
- Préparation des textes de création et d'organisation de l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) ;
- Le renforcement des capacités du Commissariat au Développement Institutionnel et des points focaux .

### **5.1. La réorganisation de la « fonction des Ressources Humaines » dans l'administration publique.**

Une étude sur l'audit de la fonction Ressources a humaines adoptée par le Gouvernement en 2005 a mis en évidence des dysfonctionnements très importants et fourni tous les éléments d'appréciation pour l'élaboration d'une véritable politique des ressources humaines, dont l'axe central sera une nouvelle répartition des missions entre le Ministère chargé de la fonction publique et les ministères employeurs dans le sens d'une plus grande déconcentration technique.

Sur cette base, le CDI a préparé les projets de textes portant respectivement création, réorganisation et cadres organiques de la DNFPP, les projets de textes portant création , organisation et cadres organiques des directions des ressources humaines auprès des départements ministériels et des bureaux des ressources humaines auprès des gouverneurs de région et enfin les projets de textes portant restructuration des directions administratives et financières pour les ramener dans les fonctions de gestion des finances, des approvisionnements, et de gestion du matériel.

Ces textes font l'objet de concertations avec le Ministère de l'Economie et des finances avant être soumis au secrétariat général du Gouvernement.

### **5.2. L'élaboration d'une politique nationale de formation des fonctionnaires**

Le Statut Général des Fonctionnaires considère la formation en cours de carrière comme un devoir pour l'Administration et un droit pour le fonctionnaire. Ainsi, la problématique de la conciliation du droit à la formation du fonctionnaire avec les besoins en compétences des services publics, demeure une préoccupation forte.

Aujourd'hui, la formation s'effectue de manière disparate à différents niveaux, dans un cadre juridique et institutionnel inopérant. Les besoins de formation sont exprimés sur la base des demandes individuelles des agents publics avec comme principale motivation, l'amélioration de leurs conditions de rémunération et de leur statut social sans tenir compte des objectifs et besoins des services employeurs.

L'absence d'un cadre général adéquat contribue à affaiblir sérieusement et génère de nombreuses faiblesses:

- la marginalisation de l'activité de formation continue ;
- l'absence de planification et de programmation de la formation ;
- l'absence de suivi et d'évaluation des formations dispensées ;
- la faible implication du Personnel de la Fonction GRH dans les activités de formation continue.

C'est pour apporter une réponse à ces faiblesses que cette étude relative à la formulation d'une politique nationale de formation des fonctionnaires a été lancée. Elle a été commanditée avec les objectifs suivants :

- faire l'état des lieux de l'organisation de la formation au sein des départements ministériels ;
- proposer une Politique Nationale de formation et de perfectionnement ;
- proposer un schéma d'élaboration des plans de formation et une stratégie de mise en cohérence et de coordination.

Le rapport d'étape de l'étude a fait l'objet de validation et la finalisation de l'étude est en cours.

### **5.3. Etude sur la mise en place d'un système d'incitation statutaire pour la mobilité des fonctionnaires.**

Cette étude dont les conclusions ont fait l'objet d'un atelier de validation visent à fournir les éléments qui permettront au gouvernement de se doter d'une politique incitative afin de mieux gérer la mobilité des fonctionnaires sur le territoire national notamment dans les régions dites difficiles, ceci dans le cadre de la déconcentration voulue par les hautes autorités de la République. Après la finalisation des conclusions de l'étude et leur adoption par le Gouvernement à l'issue des concertations avec les partenaires sociaux, les dispositions juridiques seront proposées pour améliorer de manière notable la situation actuelle.

### **5.4. Etude sur le dialogue social dans la fonction publique**

L'avènement de la démocratie en 1991, a permis dans le domaine social et culturel, l'émergence d'une société civile dynamique et responsable, le développement du mouvement associatif et la floraison d'une presse libre et entièrement indépendante du pouvoir, toute chose favorable à un dialogue franc, mais aussi à la montée de revendications sectorielles.

Le Programme de Développement Institutionnel se doit alors pour baliser les revendications sectorielles et galvaniser toutes les forces vives dans un creuset devant aboutir à un développement durable, de tout mettre en œuvre pour favoriser un dialogue social franc, responsable et constructif, condition indispensable de l'édification d'un Etat de droit où chaque malien aura son rôle à jouer pour le bien commun, conformément aux idéaux des événements de 1991.

L'un des **objectifs** du Programme de Développement Institutionnel est de réaliser une réforme en profondeur de notre administration. Hors, il est établi que l'administration ne peut pas se réformer d'elle-même au bénéfice des usagers sans leur implication effective. Il s'agit en substance d'ouvrir l'administration aux usagers, condition sine quo non de la réussite de toute réforme.

Avec l'avènement de l'Etat de droits en 1991 au Mali, l'attente des populations en ce qui concerne le regain d'un véritable renouveau de la part de nos administrations publiques pour enfin accompagner les mutations profondes de notre société en vue de son affermissement démocratique n'a pas été toujours comblée. Nos administrations n'ont pas toujours donné la preuve qu'elles prenaient en charge cette préoccupation majeure des populations, en un mot, donner l'assurance qu'elles peuvent assumer leurs missions républicaines dans les meilleures conditions d'équité et d'efficacité.

Pour ne pas prendre le risque de voir ralentir l'élan démocratique de 1991 né dans les conditions difficiles, le dialogue social au sens large doit être repensé et remodelé pour éviter toute méfiance entre partenaires sociaux, qui serait une entrave à la mise en œuvre du PDI.

Le dialogue social dans les administrations doit prendre aujourd'hui la forme privilégiée de l'information, de la concertation et de l'échange entre le gouvernement et ses différents partenaires.

Le dialogue social dans la fonction publique doit être renforcé et doit devenir un instrument privilégié de la modernisation de l'Etat car la modernisation des administrations est dans l'intérêt de tous les acteurs.

Il s'agissait donc d'inventorier les cadres de dialogue social déjà existants, d'améliorer les conditions d'accès aux informations des partenaires sociaux de l'Etat pour s'assurer de leur participation responsable et efficace au Programme de Développement Institutionnel sans laquelle les chances de réussite sont incertaines.

Cette approche dépasse largement le dialogue tripartite du monde du travail pour s'implanter dans le processus d'un développement harmonieux de notre pays. Cela ne pourra se réaliser qu'avec le concours et l'engagement sans faille de tous : Etat, partenaires techniques et financiers, société civile, Syndicats, ONG.

Sur la base des résultats de cette étude cadre illustrée à partir des exemples des secteurs de la santé, de l'Education et du développement rural, chaque département ministériel sera doté d'un cadre formel de dialogue et de suivi des réformes menées dans le cadre du PDI.

Le rapport d'étape a été validé et l'étude est en cours de finalisation.

## **5.5. Préparation d'un schéma général pour l'élaboration d'un code de déontologie dans l'Administration publique**

Le statut général de la fonction publique contient des dispositions générales relatives à des éléments de déontologie du fonctionnaire et qui déterminent le cadre des relations entre le fonctionnaire et l'Etat. Il fixe les droits et obligations des fonctionnaires dans les articles 10 à 16. Ces dispositions précisent que le fonctionnaire doit servir l'Etat avec dévouement, dignité, loyauté et intégrité. Il doit

éviter dans le service comme dans la vie privée tout ce qui serait de nature à compromettre le renom de la Fonction Publique. Force est de reconnaître certaines de ces dispositions sont soit méconnus soit inappliquées. Or l'Etat et ses services publics obéir à des principes généraux communs à tous les services publics nonobstant les spécificités propres à chaque domaine.

En effet, au lendemain des événements du 26 Mars 1991 et en particulier lors des débats de la Conférence Nationale tenue du 29 Juillet au 12 Août 1991, l'administration publique de notre pays a été fortement interpellée. Il lui a été reproché entre autres griefs son faible intérêt pour la satisfaction des usagers.

Ces pratiques et comportements négatifs sont aujourd'hui incompatibles avec la volonté de créer un Etat de droit soucieux de la protection des citoyens et de la considération qui leur est due. L'administration publique n'est pas une fin en soi, elle est au service du citoyen. Afin d'enrayer les mauvais comportements tels que la lenteur administrative, la corruption, l'absentéisme qui sont les plus récurrents dans notre administration, un changement de comportement s'avère nécessaire. C'est pour corriger ces comportements, et compte tenu de l'importance prise par les questions d'éthique dans l'administration que certains départements, pour améliorer la qualité de leur service, que s'inscrit la réalisation de d'une étude relative au schéma général pour l'élaboration d'un code de déontologie dans l'administration publique dans le cadre de la mise en oeuvre du Programme de Développement Institutionnel.

L'étude a permis de définir un cadre général d'action pour l'administration afin que les fonctionnaires puissent être guidés dans leurs activités et actions.

Elle a également identifié les secteurs dans lesquels, un code de déontologie est nécessaire, ainsi que les éléments clés qui doivent y être traités.

Le rapport d'étape a été approuvé et l'étude est en cours de finalisation.

## **5.6. Préparation des textes de création et d'organisation de l'Ecole Nationale d'Administration ( ENA).**

Le projet de création de l'ENA est une initiative des plus hautes autorités du pays, soucieux de l'état actuel des ressources humaines et des départs massifs à la retraite dans les dix prochaines années (70% des fonctionnaires). Le projet a bénéficié de l'appui technique de la coopération française au courant de l'année 2004.

Le gouvernement a adopté les projets de textes de création de l'école qui devra jouer un rôle important dans le renouveau du paysage administratif malien. En décidant de rattacher l'ENA à la Primature, les plus hautes autorités ont voulu signifier l'importance qu'elles accordent à cette école.

L'adoption par l'Assemblée Nationale de la loi n°06-046 du 5 Septembre 2006 portant création de l'Ecole Nationale d'Administration permet la mise en place d'un levier important de rénovation de la fonction publique. Les projets de texte portant organisation et modalités de fonctionnement sont en phase de finalisation, ainsi que les projets architecturaux de mise en place physique de l'école.

## **5.7. Le renforcement des capacités du Commissariat au Développement Institutionnel et des points focaux**

### **5.7.1. La Formation des cadres du CDI et points focaux**

#### **❖ Atelier de formation en suivi évaluation des projets**

Cet atelier s'est tenu au Mémorial Modibo Kéïta les 29, 30 et 31 mars 2006. Quarante (40) participants ont assisté à cette activité. Les modules suivants ont été enseignés :

- Cadre logique du suivi évaluation ;
- Savoir manager efficacement son temps ;
- Tableau de bord comme outil de pilotage ;
- Management d'équipe ;
- Conduite du changement.

#### **❖ Atelier de formation sur la déconcentration, la décentralisation et la bonne gouvernance**

Cette session de formation s'est déroulée du 15 au 17 mai 2006 à l'Institut de Développement Economique et Social (IDES). Quatre (4) cadres du CDI y ont pris part. Les thèmes suivants ont été développés :

- Concept et principes directeurs de la déconcentration, de la décentralisation et de la bonne gouvernance ;
- Stratégies alternatives de déconcentration et de décentralisation ;
- Expériences du Mali et d'autres pays africains ;
- Rôle et importance du leadership dans le processus de déconcentration, de décentralisation et de gouvernance

#### **❖ Atelier de formation en évaluation des compétences**

Cet atelier de formation s'est étalé du 21 au 25 août 2006. Il a été organisé par le Cabinet Koni Expertise. La participation de quatre (4) cadres du CDI a été financée. Il a porté sur :

- Développement de la fonction personnel ;
- Distinction entre fonction personnelle et service du personnel ;
- Domaines de la fonction personnelle ;
- Style de leadership et perception supérieur-subordonné ;
- Notions de compétence, performance et potentiel ;
- Composantes de la compétence et modes d'acquisition ;
- Elaboration des fiches de postes ;
- Détermination des indicateurs de performance pour chaque poste ;
- Entretien en quatre étapes ;
- Entretien d'évaluation (Préparation, conduite, documents de référence) ;
- Elaboration du guide d'entretien.

### ❖ **Atelier de formation sur l'utilisation des TIC dans l'Administration publique**

Il a eu lieu les 24, 25 et 28 août 2006 et a concerné les cadres et le personnel du CDI, soit un total de vingt cinq (25) personnes. Il a été réalisé par un Consultant informaticien de la place et a porté sur :

- l'introduction à l'Internet ;
- l'intranet et l'extra net ;
- le rôle des technologies de l'information dans la modernisation de l'administration ;
- les outils de l'administration ;
- la communication interne des organisations et le travail en réseau.

### ❖ **Atelier de formation en audit organisationnel des services publics**

Il s'est tenu, du 14 au 16 novembre 2006 au Mémorial Modibo Kéïta, sur co-financement du Projet et de ECDPM. Cet atelier a rassemblé les cadres du CDI, les points focaux du PDI ainsi que les bureaux d'études nationaux réalisant les études d'audits organisationnels des différents ministères. Ont été examinés au cours de cette rencontre :

- la place d'un audit organisationnel dans le processus d'une réforme de l'Etat ;
- la procédure de rédaction des termes de référence ;
- la complexité d'une organisation ;
- les éléments structurants d'un audit organisationnel.

### ❖ **Atelier de formation en stratégie de communication/information et élaboration des termes de référence des études**

Cet atelier s'est tenu dans la salle de réunion du Commissariat au Développement Institutionnel les 25, 26 et 27 avril 2006. Il a enregistré vingt (20) participants au total provenant du CDI, de l'ECPDM, du MFPRERI, du MCNT, de la DNCT, de l'AGETIC, du Centre Carter et du Projet PNUD d'Appui au PDI. Il a porté sur :

- la stratégie de communication et de d'information ;
- l'élaboration des Termes de Référence.

### ❖ **Ateliers de formation aux techniques d'élaboration des cadres organiques**

Ils se sont déroulés de mai à juillet 2006 en trois phases, à savoir :

- Session de formation des formateurs : Neuf (9) cadres formateurs du CDI, de la DNFPP, de la Direction Nationale de la Planification du Développement, et de la DAF du Ministère de l'Agriculture ;
- Sessions de formation des responsables des services techniques régionaux et des cadres des gouvernorats ;
- Sessions de formation des responsables des services centraux et directions régionales du District de Bamako, des conseillers juridiques des départements ministériels et gestionnaires des DAF.

Au total 396 cadres ont été formés.

### ❖ **Atelier de Formation en informatique**

Cet atelier s'est tenu dans les locaux du CDI du 7 au 14 août 2006. Il a porté sur les modules suivants :

- Introduction aux systèmes d'exploitations et aux logiciels d'application ;
- L'Explorateur Windows ;
- Le logiciel de traitement de texte Word ;
- L'utilisation des TIC dans l'Administration Publique.

### ❖ **Atelier de Formation en méthodes et techniques de l'évaluation :**

Cette formation s'est déroulée du 18 au 20 octobre 2006 dans les locaux du CDI. Elle a concerné les cadres du CDI et les points focaux du PDI dans les départements ministériels. Elle a porté sur les modules suivants :

- concept et pilotage de l'évaluation,
- le projet d'évaluation : les étapes du projet,
- le rapport d'évaluation : structure et plan type,
- les critères d'une bonne évaluation,
- outils et techniques de collecte de l'information,
- la méthode ethno sociologique.

### **5.7.2. Les missions et voyages d'études**

#### ❖ **Mission au Bénin conduite par le Ministre de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les Institutions du 15 au 18 août 2006 :**

- **composition de la mission :** le Ministre, l'ambassadeur du Mali au Bénin, le commissaire au Développement Institutionnel, un conseiller du Ministre de l'Economie et des Finances, le Vérificateur Général et deux de ses collaborateurs.
- **Objet de la mission :** partager l'expérience malienne en matière de reformes institutionnelles avec les autorités béninoises.
- **Déroulement de la mission :** quatre étapes, à savoir : une audience à la Présidence de la République ; la participation au séminaire gouvernemental sur la réforme administrative et institutionnelle ; une séance de travail au Ministère du Travail et de la Fonction Publique et une séance de travail au Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle.
- **De ces audiences, séances de travail et du séminaire gouvernemental** on peut retenir : le président de la République du Bénin a fait part de la disponibilité de son pays à renforcer la coopération avec le Mali dans le domaine des réformes institutionnelles ; le Président Yayi Boni a demandé au ministre malien de bien vouloir transmettre ses fraternelles salutations et remerciements au Président Amadou Toumani Touré ; Suite aux deux communications faites par la délégation malienne au séminaire, on peut dire sans risque de se tromper que l'expérience du Mali en matière de réforme administrative et institutionnelle a été

fort appréciée par l'ensemble des participants et que la coopération Mali Bénin a encore de beaux jours devant elle.

#### ❖ **Mission au Bénin du 24 au 28 octobre 2006**

- **composition de la mission** : trois conseillers du CDI et le conseiller PDI /Déconcentration de l'Ambassade Royale des Pays Bas.
- **Objet de la mission** : échange d'expériences avec le Bénin en matière de déconcentration administrative.
- **Déroulement de la mission** : des services centraux et déconcentrés de quatre départements ministériels, une circonscription administrative et deux collectivités territoriales ont été visités.
- **Centres d'intérêt** : l'organisation du territoire du Bénin, le cadre institutionnel du Bénin, le degré/niveau de déconcentration des services publics, les pouvoirs des représentants de l'Etat aux niveaux régional et subrégional par rapport aux chefs de services techniques, les relations entre les services techniques déconcentrés et les autorités décentralisées.
- **Des visites on peut retenir** : l'organisation territoriale du Bénin comprend un seul niveau de déconcentration (Préfectures) et un seul niveau de décentralisation (les communes). Au Mali nous en avons trois ; les communes exercent trois types de compétence, à savoir les compétences propres, les compétences déléguées, et les compétences partagées ; les relations entre les communes et le représentant de l'Etat sont de deux ordres, à savoir le contrôle de tutelle ou de légalité et l'assistance conseils. La même allure que celle du Mali ;

#### ❖ **Mission en Tunisie du 29 octobre au 5 novembre 2006**

- **composition la mission** : le Commissaire au Développement Institutionnel, deux conseillers et le chef du projet PNUD d'appui au PDI.
- **Objet de la mission** : s'imprégner de l'expérience Tunisienne en matière de réformes et études administratives.
- **Déroulement de la mission** : visite d'un service de la superstructure( Cellule de Programmation et de Suivi du Travail Gouvernemental) et six services centraux (Direction Générale des Réformes et de Etudes Administratives ; Direction de la qualité des Services Publics ; Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique ; Direction Générale de la formation et du Perfectionnement ; Direction Générale de l'Unité de l'Administration Electronique ; Direction du Bureau Central des Relations avec le Citoyen).
- **De ces échanges on peut retenir** : l'outil informatique est très déterminant dans la réussite d'une administration ; c'est pourquoi l'élaboration et la mise en oeuvre de logiciel d'application informatique pour la programmation et le suivi du travail gouvernemental et la gestion des ressources humaines (salaires et carrières) entre autres.

### **5.7.3. La restructuration du commissariat au développement institutionnel**

Né de la fusion du Commissariat à la Réforme Administrative (CRA) et de la Mission de Décentralisation et des Réformes Institutionnelles (MDRI), le CDI a pour mission d'élaborer les éléments de la politique nationale en matière de modernisation de l'Etat et d'en assurer la coordination de la mise en œuvre. Créé par l'ordonnance n°01-022 du 21 mars 2001 et organisé par le décret n°01-374/ P-RM du 21 août 2001, son cadre organique a été déterminé par le décret n°01-375. Sa structure comprend un centre de Documentation et d'Information en staff et trois départements en ligne, à savoir : département Déconcentration, Département des Ressources Humaines de l'Etat et des Collectivités Territoriales, et Département des Structures et Procédures Administratives. L'effectif est 33 agents dont 15 de la catégorie A assimilés du point de vue avantages/indemnités aux conseillers techniques de départements ministériels exception faite pour le Commissaire qui a rang de Conseiller à la Primature.

Les premières années de son fonctionnement ont vite montré les limites de cette structuration par rapport aux missions :

- elle ne permet pas de prendre en charge correctement des missions essentielles telles que celles de communication et de la recherche,
- elle laisse peu de visibilité et de possibilité à l'appui, au conseil et à l'accompagnement des départements ministériels,
- le profil et l'effectif du personnel essentiellement hérités du CRA ne permettent pas de faire face aux nouvelles missions, issues notamment de l'élargissement aux missions de la MDRI et de la mise en œuvre du PDI.

C'est pourquoi l'organisation et les modalités de fonctionnement d'une part et le cadre organique d'autre part ont été revus à la lumière des nouvelles exigences/missions. Les décrets n° 551/P-RM et n°552 du 29 décembre 2006 ont été pris par le Gouvernement.

Pour faire face à ces exigences, la restructuration suivante a été retenue :

- Trois structures en staff : une cellule d'Etudes et Planification, un centre de Documentation et d'Informatique et une Régie d'Avances.
- Cinq Départements sectoriels en ligne : Développement Rural, Infrastructures, Economie, Développement Social et Gouvernance.

La réflexion stratégique des questions transversales se fait au niveau de la Cellule Etudes et Planification, les départements étant chargées de suivre les réformes institutionnelles de leurs secteurs respectifs.

Cette approche sectorielle simplifie l'imputation des dossiers aux départements du CDI.

L'effectif prévisionnel du personnel évoluera de 46 la première année à 55 la cinquième année.

## VI. LA COMMUNICATION ET LES RELATIONS AVEC LES USAGERS

Les activités réalisées dans le cadre de cette composante sont les suivantes :

- la mise en œuvre d'une stratégie d'accès à l'information au sein de l'Administration (SAISA) ;
- Les autres activités de communication.

### 6.1. La mise en œuvre d'une stratégie d'accès à l'information au sein de l'Administration (SAISA)

L'un des indicateurs clés de la consolidation de la démocratie au Mali aujourd'hui est la demande croissante de la part des populations pour une gouvernance ouverte et transparente et une meilleure qualité du service public. Le Président de la République a fait de l'amélioration de la performance du secteur public une priorité, particulièrement au niveau le plus fondamental des contacts quotidiens entre l'administration et le public. Il a spécifiquement demandé au Centre Carter d'aider le gouvernement à faire des progrès visibles dans ce domaine à travers un *accès amélioré du citoyen à l'information (AAI)*.

C'est cette initiative qui a permis d'établir un lien institutionnel clair entre la Mission de Développement et de Coopération de la Présidence de la République (MDC) et le CDI dans la mise en œuvre de la composante 6 du Programme de Développement Institutionnel (PDI).

Ainsi, depuis avril 2005, le MDC a appuyé le CDI à déterminer les critères de sélection des 6 structures pilotes et à identifier une liste des structures gouvernementales prioritaires et à préparer les différents éléments de la stratégie d'accès à l'information au sein de l'Administration (SAISA).

Dans ce cadre, les Ministres<sup>1</sup> et les Directeurs des six structures pilotes ont signé un Protocole d'Accord avec le CDI en février 2006 identifiant les rôles et responsabilités respectifs et marquant le début de l'application de la SAISA. Les activités réalisées en 2006 concernaient essentiellement l'établissement d'équipes internes d'application de la SAISA dans les agences pilotes, le développement des plans d'action spécifiques aux agences et des listes de documents, des séances de communication et de sensibilisation pour les Ministres, le personnel des agences pilotes et le public, l'évaluation des systèmes d'archivage et de conservation des documents, la formation de base en archivage et la professionnalisation des fonctions du bureau d'accueil pour les membres de l'équipe SAISA et le développement d'un système préliminaire de suivi-évaluation. En juillet 2006, le CDI a organisé une première « réunion d'étape » avec les structures pilotes, d'autres services gouvernementaux, la société civile et les représentants de la communauté des partenaires techniques et financiers pour discuter du progrès à cette date. En novembre 2006, le Centre Carter a conduit une mission d'experts internationaux sur l'AAI pour visiter chacune des six structures pilotes pour les aider à évaluer leurs progrès et identifier les actions prioritaires à entreprendre en 2007.

---

<sup>1</sup> Le Ministre de l'Economie et des Finances, le Ministre de l'Industrie et du Commerce, le Ministre de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les institutions et le Ministre de l'Administration Territoriale et des Collectivités.

### 6.1.1. Principaux Résultats

Les visites de sites de novembre 2006 ont montré des progrès visibles vers l'amélioration de l'accès des citoyens à l'information dans les agences pilotes. Chacune des pilotes avaient avancé sur son plan d'action, avec la Direction Générale des Impôts et la Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence capables de progresser davantage et plus rapidement grâce aux infrastructures existantes, des documents relativement bien gérés, et une gestion et vision interne solide.

Toutes les pilotes ont reçu un appui en formation et en matériel et équipement pour créer des services de bureau d'accueil efficace et améliorer la gestion de l'information. Quatre structures (le Cercle de Kati, la Mairie de la Commune III de Bamako, la DN du Commerce et de la Concurrence et la DN de la Fonction Publique) ont des projets de construction en cours pour créer ou modifier leurs bureaux d'accueil. Il y a une volonté claire et une compréhension partagée des objectifs de la Stratégie parmi les équipes de la SAISA et leurs Directeurs. La majorité des pilotes ont déjà senti un impact de la Stratégie, en terme de l'organisation et de la gestion interne (ex : une idée plus claire des informations qu'elles détiennent et des inefficacités/ambiguïtés dans la circulation et gestion interne de l'information) et, dans plusieurs cas, des réactions positives préliminaires "d'utilisateurs" satisfaits de la SAISA.

Promouvoir un changement de culture vers une administration ouverte et efficace

Les premières applications de la SAISA et les séances de communications, sensibilisation et de formation en cours ont contribué au *début* d'un changement de mentalité chez certains fonctionnaires vers une plus grande ouverture et une admission que l'utilisateur doit être au centre d'un service publique efficace. La SAISA, à travers son impact direct sur les rapports administration-usagers, est de plus en plus comprise par le CDI et d'autres acteurs comme la pierre angulaire pour atteindre d'autres objectifs du PDI. Cependant, les visites de terrain ont aussi confirmé qu'un changement de comportement significatif est encore nécessaire de la part des fonctionnaires et des citoyens. Actuellement, les fonctionnaires maliens sont habitués à exercer le pouvoir que l'information fournit et les citoyens sont accoutumés à aller directement dans le bureau du Directeur ou d'un fonctionnaire qu'ils connaissent pour avoir l'information dont ils ont besoin. Dans cet environnement, il n'est pas surprenant que certains usagers résistent aux demandes du personnel de la SAISA d'utiliser le Bureau d'Accueil ou que beaucoup de fonctionnaires hésitent à référer les gens à leurs collègues du bureau d'accueil même reconnaissant que les fréquentes interruptions les gênent dans leur travail. Certains Directeurs de la SAISA ont déjà donné des instructions à leur personnel et au publique pour mettre en application le nouveau rôle du Bureau d'Accueil, mais les vieilles habitudes disparaissent difficilement et ne seront remplacées par de nouveaux comportements que lorsque les usagers et le personnel du secteur publique sont convaincus de l'avantage du nouveau système pour eux.

Les spécificités de la mise en œuvre de la SAISA – création des équipes d'exécutions, formation, production rapide de documents, création de bureaux d'accueil fonctionnels – font resurgir d'autres problèmes en rapport aux grands dysfonctionnements et faiblesses dans l'administration malienne les leçons apprises du processus pilote aideront le gouvernement à déterminer la manière d'encourager une plus grande application des principes de l'AAI parmi les autres services de

l'Administration. y compris au niveau décentralisé et d'élaborer des budgets et programmes appropriés pour accompagner le processus.

### **6.1.2. Perspectives**

L'évaluation du progrès de la SAISA en 2006 a retenu 5 priorités pour 2007:

#### **❖ /Maintenir l'engagement des plus hautes autorités politiques**

L'initiative de la SAISA a commencé avec la demande du Président de la République, dont l'engagement a joué un rôle crucial dans l'obtention de la volonté des Ministres, directeurs et personnel des structures pilotes pour se mettre sur la voie difficile de la mise en œuvre de la SAISA. Cet engagement sera d'ailleurs plus nécessaire au fur et à mesure que la mise en œuvre avance et que les problèmes et/résistances surgissent. De fréquentes références verbales au PDI et à la SAISA seront nécessaires comme le sera un suivi de près au plus haut sommet du gouvernement des résultats de la SAISA. En 2007, le CDI aura besoin de tester et de mettre en place le processus de suivi et d'évaluation de la SAISA élaboré en 2006. Un suivi rapproché à des niveaux plus élevés du gouvernement permettra non seulement de démontrer l'importance accordée à une plus grande transparence mais devrait aussi être utilisé pour identifier et résoudre de manière constructive des problématiques systémiques (ex : mauvaise gestion des documents et archives ; le besoin généralisé de formation de base pour le personnel du service public) qui sont non seulement des obstacles aux structures pilotes mais aussi pour une meilleure performance à travers toute l'administration malienne.

#### **❖ Améliorer la gestion des documents et la circulation des informations dans les SAISA pilotes**

Peut être le plus grand défi pour toutes les structures pilotes reste le sous-développement des systèmes de gestion de documents et d'organisation: le personnel est peu formé et sous équipé, l'espace de classement est limité ou inapproprié et les directives pour créer, classer et archiver les documents sont inexistantes, confuses ou non appliquées. Seulement un petit pourcentage des documents de l'administration est électroniquement disponible. Dans plusieurs des structures pilotes, la possibilité de retrouver n'importe quel fichier dépend de la présence physique de l'un ou deux employés qui "savent où chercher". De part et d'autre des structures pilotes, des archives d'éventuelle importance historique ou personnelle se détériorent faute de bonne conservation. La Direction Nationale des Archives est un partenaire dans la mise en œuvre de la SAISA, dont la formation et visites de sites pour aider les structures pilotes à faire des avancées concrètes dans l'amélioration de l'archivage. L'Agence pour les Technologies de l'Information et la Communication est également en train de former le personnel de la SAISA en notions de base informatiques. Ce sont des fondements pour une meilleure gestion de documents. Cependant pour être pleinement efficace, la SAISA a besoin de tout un système de gestion de documents pour assurer une gestion fluide et transparente de l'information.

### ❖ **Consolider l'expérience dans les structures de la SAISA par la création de manuels et procédures écrites.**

L'AAI est un nouveau concept dans l'administration malienne et il n'existe aucune expertise nationale dans ce domaine spécifique. Ceci veut dire que la mise en œuvre pilote de la SAISA est nécessairement un processus d'apprentissage à plein temps pour le CDI, les structures pilotes et d'autres acteurs. On doit s'attendre à la continuation de cette dynamique à travers la phase pilote puisque chaque nouvelle étape de mise en œuvre amène ses propres défis. Une priorité pour 2007 est de commencer à capitaliser l'expérience des agences SAISA à ce jour par la documentation des actions spécifiques prises dans chaque pilote et la création de manuels et procédures écrites pour guider la mise en œuvre de la SAISA. La documentation écrite aidera aussi les structures pilotes à faire face au problème récurrent de changement de personnel, en garantissant au nouveau personnel les informations nécessaires sur les pratiques, décisions, instructions internes, etc. et aidera les équipes de la SAISA dans d'autres structures gouvernementales à éviter les pièges communs ou corriger les défaillances institutionnelles plus rapidement pendant qu'elles travaillent à mettre en application la loi. En parallèle, le CDI travaillera avec les structures pilotes pour identifier un 'budget minimum' d'appui critique nécessaire pour commencer la mise en œuvre de la SAISA. Ces informations aideront le Ministre de la Fonction Publique à faire des recommandations sur la manière d'étendre la SAISA à d'autres structures gouvernementales.

### ❖ **Elargir la communication sur la loi 98-012 et la SAISA**

Il y a eu une couverture limitée du processus de la SAISA à travers les journées porte ouverte du CDI, la couverture médiatique des ateliers consultatifs de la SAISA et deux émissions spéciales télévisées développées dans le cadre du programme de communication plus large du PDI. Cependant, tous les acteurs sont d'accord qu'une campagne de large diffusion et de sensibilisation est indispensable pour accroître la connaissance du public et de l'administration non seulement de la SAISA mais aussi des documents de base: la Loi 98-012 et son décret d'application de 2003. Plusieurs équipes SAISA des structures pilotes comprennent des journalistes ou agents de communication qui peuvent spécifiquement aider dans cet objectif. Le CDI va approfondir les discussions avec les media et les organisations de la société civile pour identifier la manière dont ces acteurs pourraient aider à faire connaître la SAISA et encourager les citoyens à exercer leur droit à l'information.

### ❖ **Etendre la mise en œuvre de la SAISA dans les services déconcentrés**

En novembre 2006, le Premier Ministre a donné des orientations dans le sens d'une extension graduelle de la SAISA au niveau des services régionaux et éventuellement des services communaux des structures pilotes actuelles. En 2007, le travail de documentation des procédures de la SAISA et d'identification d'un budget minimum pour la mise en œuvre de la SAISA servira de base pour ce travail.

## **6.2. Les autres activités de Communication**

Les activités de communication se sont déroulées autour des axes suivants :

- l'information des départements ministériels et institutions sur le PDI ;

- l'animation de l'Espace PDI.

### **6.2.1. Le Programme d'information des départements ministériels et Institutions**

Le Ministre de la Fonction Publique et des relations avec les institutions accompagné des cadres du département et du CDI s'est rendu dans les régions pour une information des acteurs (services déconcentrés, élus, société civile) sur le PDI et les conditions de sa mise en œuvre.

Les ministères de la Santé, de l'Economie et des Finances, de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, ainsi que de la Communication et des nouvelles technologies ont bénéficié chacun de séances de présentation du PDI, suivies de discussions avec les cadres en présence des ministres et de leurs principaux collaborateurs. Les cadres des autres ministères ont bénéficié de ces mêmes présentations en deux groupes au Centre International de Conférences de Bamako.

Le PDI a été présenté à la Présidence de la République, à l'Assemblée Nationale et au Haut Conseil des Collectivités.

### **6.2.2. L'espace PDI à la télévision**

Une convention a été conclue avec l'ORTM pour l'animation d'une émission mensuelle sur le PDI. Quatre émissions ont déjà été animées.

Force est de reconnaître que le CDI rencontre des difficultés pour maintenir le rythme mensuel pour de multiples raisons liées notamment au caractère très transversal du PDI qui fait que plusieurs services sont conviés à animer les émissions et qui ont leurs contraintes propres, ainsi que des impératifs internes à l'ORTM même (nécessité de réunir un certain nombre de conditions pour les reportages notamment en région, pénurie de matériel, etc.).

La stratégie proposée est de procéder au besoin à des rediffusions pour maintenir le rythme mensuel afin de garder l'intérêt des téléspectateurs.

## **VII. L'ETAT DE MISE EN ŒUVRE DES DECISIONS DES ORGANES DE PILOTAGE**

Il s'agit des organes suivants : la commission de coordination du PDI, le comité de suivi de la réforme de l'Etat, le comité de pilotage du PARAD, le panel décentralisation/développement institutionnel.

### **7.1. La Commission de Coordination du PDI**

La Commission de Coordination du PDI (CCPDI) a été créée par le décret n°06-197/PM-RM du 26 avril 2006. Elle est présidée par le Ministre chargé de la Réforme de l'Etat et est composée des points focaux du PDI des départements ministériels et des représentants des organisations de la société civile.

Elle a pour mission d'assister le Ministre chargé de la Réforme de l'Etat dans la mise en oeuvre du PDI. A ce titre, elle suit la mise en oeuvre des programmes inscrits et de ce fait veille à leur cohérence avec l'ensemble des politiques sectorielles de réforme.

Elle tient une réunion par trimestre. Deux réunions ont été tenues :

#### **a) Première réunion le jeudi 18 mai 2006**

##### **Ordre du jour:**

- le rappel des missions des organes de pilotage du programme de Développement Institutionnel ;
- l'état de la mise en oeuvre du Programme de Développement Institutionnel.

##### **Décisions et recommandations**

- désignation par chaque Ministère de son point focal,
- organisation par le CDI de deux réunions à l'intention des membres de la commission afin de mieux s'approprier du PDI.

Les deux recommandations ont été mises en oeuvre.

En ce qui concerne le premier point, non seulement les points focaux ont été désignés, mais de plus il a été procédé à l'unification des points focaux décentralisation et PDI dans le sens d'une meilleure cohérence dans la conduite des politiques publiques.

En ce qui concerne la 2<sup>ème</sup> recommandation, le CDI a organisé des sessions d'information à l'endroit de ses membres, les 31 juillet, 1<sup>er</sup> et 2 Août 2006, au Centre International de Conférence de Bamako sur les points suivants:

- le PARAD ;
- les indicateurs du PARAD ;
- le Programme d'activités du PDI au titre de l'année 2006 ;
- le point de la mise en oeuvre du PDI ;
- l'accès à l'information au sein de l'Administration ;
- les points focaux dans la mise en oeuvre du PDI.

#### **b) 2<sup>ème</sup> réunion du 09 novembre 2006**

La deuxième réunion statutaire de la Commission de Coordination du PDI s'est tenue le 09 novembre 2006.

## **Ordre du jour :**

L'état d'exécution du Programme de Développement Institutionnel.

## **Décisions et recommandations**

- lecture et adoption systématique des comptes rendus précédents ;
- les comptes rendus devront faire l'objet d'un relevé simple des recommandations;
- les recommandations devront permettre, à travers un contrôle des tâches, de faire le point de ce qui a été fait et pourquoi ;
- les avis de réunion devront être personnalisés pour éviter les changements de personnes ;
- la composition de la Commission de Coordination devra être formalisée par un acte officiel et normatif du Ministre de la Réforme ;
- les documents devront être transmis à temps utile en vue d'une exploitation efficace par les membres de la Commission.

Tous ces points ont été mis en œuvre .

## **7.2. Le Comité de suivi de la réforme de l'Etat (CSRE)**

Le Comité de Suivi de la Réforme de l'Etat (CSRE) est créé par le décret n°06-196/PRM du 26 avril 2006. Il a pour mission de superviser la mise en œuvre des politiques et programmes nationaux en matière de développement institutionnel et de décentralisation. Il a tenu sa première réunion 10 mai 2006 sous la présidence du Premier ministre, essentiellement autour des conditions à remplir pour activer la convention de financement du PARAD.

### **Lors de cette réunion, le CSRE a pris les décisions suivantes :**

- la modification par le MFPRERI du décret portant création du Comité de Suivi de la Réforme de l'Etat pour prendre en compte le Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale ;
- l'organisation d'une rencontre MATCL-MFPRERI pour préparer la réunion du panel Gouvernement - Partenaires Techniques et Financiers avant le 31 mai 2006 ;
- la transmission des comptes rendus de réunions des organes d'orientation et de pilotage du PDI à la DCE avant le 31 mai 2006 ;
- l'élaboration d'une note faisant le point de la mise en œuvre de la politique de décentralisation et du programme d'activités 2006 par la DNCT ;
- la finalisation par le CDI du texte portant institutionnalisation du Comité de Pilotage du PARAD ;
- l'élaboration par le CDI d'un plan de communication agressif impliquant tous les acteurs ;
- la mise en place par le CDI d'un mécanisme de suivi efficace des indicateurs du PARAD au niveau des ministères concernés ;
- l'ouverture par le Ministre de l'Economie et des Finances des crédits budgétaires pour le financement des CCC ;
- l'organisation par le Ministre de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales d'une réunion du Comité National d'Orientation au titre du PNACT.

Toutes ces décisions ont été mises en œuvre.

### 7.3. Le Comité de Pilotage du PARAD

Le Comité de pilotage, prévu par la Convention de financement du PARAD, a été formalisé par le décret n°278 du 11 juillet 2006 et comprend : le CDI, la DNCT, l'ANICT, l'Association des Municipalités du Mali (AMM), l'Association des Conseils de Cercle et Régions du Mali (ACCRM), le Haut Conseil des Collectivités (HCC), le Ministère de l'Economie et des Finances (DNTCP, DNB, Cabinet), la Cellule du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), les ministères sectoriels concernés et la Délégation de la Commission Européenne (DCE).

Il est chargé :

- d'initier et coordonner les activités rentrant dans le cadre du suivi et de l'évaluation du PARAD ;
- d'analyser les rapports de suivi ;
- de faciliter les concertations entre les différentes parties ;
- de suivre les indicateurs de performance du programme ;
- de saisir les instances d'orientation en cas de besoin d'arbitrage.

De fréquence trimestrielle, il a pour mission de suivre les performances du programme, d'analyser les rapports de suivi, d'alerter les instances au niveau politique en cas de besoin d'arbitrage et de faire des recommandations pour adapter le programme.

Il a tenu sa première réunion le 06 avril 2006, une deuxième réunion le 14 Août 2006 sous la co-présidence du Commissaire au Développement Institutionnel et du Directeur de la Direction Nationale des Collectivités Territoriales. Il a tenu également une session extraordinaire le 5 octobre 2006 avec la participation de plusieurs membres du gouvernement et de la déléguée de la Commission Européenne. Cette session a également été élargie aux représentants des autres PTF intervenant dans le Développement institutionnel et la Décentralisation.

Une des questions qui a été fortement évoquée à cette occasion était la place à réserver au Comité de Pilotage dans la perspective d'une harmonisation des interventions des différents PTF notamment dans le cadre d'un accord budgétaire sectoriel.

Ce comité de pilotage qui est prévu dans la convention de financement du PARAD, pourrait-il être ouvert aux autres PTF ? Dans cette hypothèse fonctionnera-t-il en parallèle avec le Panel avec des mandats différents ou ses compétences pourraient-elles être transférées au Panel ?

Par rapport à ces questions, après concertation avec les principaux PTF qui participent au financement du PDI, la solution envisagée est de créer un comité technique conjoint CDI avec chacun des PTF qui finance le PDI qui serait le cadre de discussion des questions intéressant spécifiquement chaque convention de financement et de créer en même temps un comité de pilotage regroupant tous les PTF qui financent le PDI et la décentralisation d'une part et les ministères et services techniques impliqués dans la mise en œuvre de ces deux programmes publics d'autre part selon le schéma joint en annexe.

Dans cette hypothèse, le comité de pilotage du PARAD reste un organe technique entre la commission européenne et les services maliens impliqués directement dans la mise en œuvre du PDI et la décentralisation.

Le 25 janvier 2007, s'est tenue, à 9 heures, dans la salle de conférence du Commissariat au Développement Institutionnel, la troisième réunion ordinaire du Comité de Pilotage du PARAD .

### **L'ordre du jour portait sur :**

1. L'état de mise en œuvre des activités ;
2. La situation des indicateurs du PARAD ;
3. Etat mise en œuvre des recommandations du dernier comité de pilotage ;
4. Modalités de mobilisation de la tranche fixe 2007 (calendrier de production des documents) ;
5. Modalités d'organisation de la revue annelle ;
6. Divers.

### **Principales décisions et recommandations**

- l'insertion dans les rapports l'objectif du PARAD conformément à la Convention de Financement ;
- faire ressortir dans le même rapport annuel la situation des crédits ouverts, engagés et liquidés ainsi que le niveau des engagements et des décaissements pour toutes les activités;
- respecter les procédures de recrutement de l'assistance technique en impliquant la CONFED et la Délégation dans tous les recrutements.

Pour l'indicateur 2 relatif aux consultations prénatales, fournir les données sur les trois premiers trimestres de 2006 afin de permettre le décaissement de la tranche variable à temps, étant donné que le département ne peut finaliser des indicateurs annuels qu'en juin ;

Une note interprétative doit être faite par la Délégation pour harmoniser les périodes de référence des indicateurs relatifs respectivement aux ressources propres des collectivités territoriales et aux comptes administratifs.

La base OISE sera une source alternative au cas où la DNTCP se trouverait dans l'impossibilité de renseigner l'indicateur relatif aux ressources propres des collectivités territoriales ;

Une mission composée des représentants de la DNCT, de la CCN et du CDI va voir de plus près le contenu de la base OISE ;

En ce qui concerne l'indicateur de déconcentration de personnel, les valeurs indicatives définies dans l'annexe 2 de la convention de financement seront considérées comme les valeurs cibles en raison du retard intervenu dans la réalisation des audits organisationnels ;

La DGMP doit expliquer la procédure de l'échantillonnage en ce qui concerne l'indicateur relatif aux délais de passation des marchés publics ;

Tous ces documents relatifs au décaissement de la tranche fixe doivent être transmis à la CONFED le 5 février 2007 dernier délai, qui à son tour doit les transmettre à la Délégation le jeudi 8 Avril 2007. ;

La revue annuelle conjointe du PARAD est fixée au 15 Avril 2007.

#### **7.4. Le Panel du Développement Institutionnel et de la Décentralisation**

Le Panel du Développement Institutionnel et la Décentralisation, mis en place le 29 mai 2006, est un cadre partenarial et de concertation assurant la mobilisation des PTF et la coordination de leurs appuis en matière de réforme institutionnelle et de décentralisation aux fins de préserver la cohérence du processus et atteindre une utilisation optimale des différents appuis. Il est placé sous la co-présidence du Ministre de la Fonction Publique, de la Réforme de l'Etat et des Relations avec les Institutions et le Ministre de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales. Il comprend les membres du Gouvernement, des chefs de services centraux, des représentants des Collectivités Territoriales et de la Société Civile et enfin les Partenaires Techniques et Financiers

Le Panel du Développement Institutionnel et la Décentralisation a tenu sa première réunion le 5 Décembre 2006. Les principales recommandations issues de la réunion sont :

- améliorer la séquentialisation des activités du PDI ;
- élaborer des termes de référence pour l'Assistance Technique du Commissariat au Développement Institutionnel;
- créer le comité technique du PDI ;
- affiner les indicateurs de suivi du PDI ;
- mettre en place un Fonds d'Appui Technique aux Collectivités Territoriales ;
- élaborer un programme qui visualise la démarche à suivre d'ici la disparition des CCC.

## VIII. LA CONSULTATION SECTORIELLE SUR LE DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL ET LE RENFORCEMENT DES CAPACITES

La Consultation sectorielle sur le Développement Institutionnel et le Renforcement des Capacités s'est tenue les 29 et 30 juin 2006 à Bamako. Ont participé à cette rencontre les Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

A l'issue de débats très fructueux, la réunion a fait les recommandations suivantes :

- Organiser urgemment la séquentialisation des actions de façon coordonnée, du PDI et du PO pour mieux prendre en compte les aspects temporels et budgétaires et les effets d'entraînement ;
- Améliorer la coordination des interventions en amenant le Gouvernement et les PTF à mettre en œuvre les principes énoncés dans la Déclaration de Paris concernant l'harmonisation et l'alignement. Il s'agit notamment :
  - o de l'harmonisation des procédures sur la base des procédures nationales ;
  - o de l'harmonisation des pratiques des donateurs ;
  - o de l'harmonisation des indicateurs consensuels et fédérateurs de l'Etat aux fins de faire face à la gestion des conditionnalités multiples,
  - o de l'élaboration de plans et programmes de renforcement des capacités du Commissariat au Développement Institutionnel pour faire face aux exigences de pilotage stratégique et de suivi de l'ensemble du processus.
- Renforcer la cohérence entre le PDI et les Programmes sectoriels ;
- Mettre l'accent sur la communication et la mobilisation sociale autour des priorités de la réforme ;
- Consolider les mécanismes de suivi et du pilotage stratégique du PDI à travers les concertations et les panels du PDI et Décentralisation ;
- Renforcer la concertation et les synergies entre les différents programmes de renforcement des capacités de la Société Civile notamment le présent programme et les autres initiatives en la matière.

Ces recommandations ont connu un début d'exécution :

Le Gouvernement a formalisé tous les organes de pilotage et de suivi de la réforme et a engagé des mesures afin de mettre en cohérence les instruments de coordination des politiques de décentralisation et du PDI tant au niveau central que déconcentré (unification des points focaux décentralisation et développement institutionnel, du panel ainsi que des organes régionaux de pilotage en plus du comité de suivi de la réforme de l'Etat déjà compétent pour les questions de décentralisation et de développement institutionnel) ;

La réorganisation du CDI arrive à son terme avec l'introduction des textes pour adoption par le Gouvernement. Il restera à adopter les mesures d'incitation statutaire afin d'attirer les cadres de haut niveau attendus pour compléter les effectifs et mettre en œuvre la restructuration ;

La séquentialisation des activités du PDI est réalisée ;

- Un système de suivi des indicateurs est en place et un système de suivi plus large de l'ensemble des activités du PDI est en préparation ;
- Le Gouvernement a maintenu et accru son effort financier en faveur du PDI en le portant à 1 200 000 000 F CFA dans le budget 2007 contre 1 000 000 000 F CFA en 2006 ;
- Le soutien du Gouvernement aux réformes institutionnelles est reflété dans la place qui leur est réservée dans le CSLP actuel, ainsi que dans celui de 2<sup>ème</sup> génération ;
- Le CDI a entamé une concertation afin de parvenir à la meilleure manière de développer des synergies entre les différents programmes de renforcement des capacités de la Société Civile et le PDI. Cette concertation qui a commencé par une rencontre avec ARIANE doit se poursuivre avec les autres Programmes et organisations de la société civile, l'objectif visé étant la tenue d'une réunion technique avec tous les acteurs pour voir ensemble quels rôles précis les organisations de la société civile vont jouer dans la mise en œuvre du PDI.

## **IX. LES PRINCIPAUX DEFIS DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PDI**

Les principaux défis dans la mise en œuvre du PDI sont les suivantes :

- améliorer la mise en œuvre des procédures de passation des marchés publics ;
- améliorer la capacité des Bureaux d'études ;
- renforcer la mobilisation des départements ministériels et de la société civile ;
- améliorer la qualité des données et du système de suivi des indicateurs ;
- optimiser davantage l'utilisation de l'informatique et les NTIC dans l'Administration ;
- Opérationnaliser les résultats des études.

### **9.1. Améliorer la mise en œuvre des procédures de passation des marchés publics**

Malgré le niveau satisfaisant de l'indicateur relatif au délai de passation des marchés fourni par la DGNP, les activités du PDI ont souffert des lenteurs dans la mise en œuvre des procédures de passation des marchés. En effet, aucun des marchés n'a pu être attribué avant le 4ème trimestre de l'année.

La question est d'autant plus sérieuse que ces retards entraînent la poursuite des activités sur l'exercice suivant avec toutes les difficultés y afférentes non seulement au plan budgétaire, mais aussi du point de vue de la programmation des activités du PDI qui sont dépendantes les unes des autres.

Ceci repose avec plus d'acuité pour les années prochaines la question du suivi des marchés à toutes les étapes depuis la phase préparatoire au niveau des services techniques et des DAF jusqu'au niveau de la signature des contrats.

Des efforts importants doivent être faits pour améliorer les méthodes de travail dans la préparation des dossiers d'appel d'offre et mettre en place des manuels de procédures adaptés avec un système de suivi plus efficient au niveau des DAF concernées, comme le recommande d'ailleurs l'audit ex ante finances publiques PAS 5.

Ces efforts conditionnent non seulement le succès du Programme, mais plus généralement, elles apparaissent comme un élément important de la modernisation des finances publiques au moment où le Mali souhaite amplifier le système d'appui budgétaire.

### **9.2. Améliorer la capacité des bureaux d'études**

Un des objectifs indirects visés par le PDI est de créer une capacité nationale suffisante sur les questions de développement institutionnel, y compris dans le secteur privé en faisant recours aux bureaux d'études nationaux..

Or, il existe peu de bureaux d'études aux compétences et expertises avérées en matière de réforme institutionnelle du secteur public.

Ceci a pour conséquences que les avis d'appel d'offres se soldent par un nombre insuffisant d'offres, ce qui oblige la DAF à reprendre toute la procédure dans le respect des délais prescrits.

Pour faire face à cette situation, le CDI a été amené à inclure dans les appels d'offres une obligation d'inclure dans les équipes un consultant international aux fins de transfert de compétences.

Mieux, le CDI a été amené à faire des formations sur des aspects pointus aux bureaux d'études afin d'améliorer les produits des études.

### **9.3. Renforcer la mobilisation des départements ministériels et de la société civile**

La mise en œuvre des activités du PDI requiert la participation effective des départements ministériels.

Dans ce cadre, le CDI a mis en place des comités techniques de suivi des études, comprenant les représentants des départements ministériels et de la société civile.

Malgré les contraintes du travail administratif, le niveau de participation des représentants des départements ministériels à ces réunions devrait être améliorée dans la mesure où les réformes engagent d'abord, les premiers responsables des services.

Au-delà de ces comités, le succès du PDI passe par une implication plus accrue et un suivi plus important des services dans la réalisation des activités de réforme.

La restructuration du CDI sur une base sectorielle offre des possibilités plus importantes de dialogue, de travail en commun et de partages d'expériences et de connaissances avec les départements ministériels.

Cependant, il ne faut pas perdre de vue qu'en raison des fortes pesanteurs, des réformes majeures telles que le transfert de compétences en faveur des collectivités territoriales, la déconcentration des attributions, des personnels et des crédits vers les services régionaux et sub-régionaux ainsi que l'ouverture des administrations aux usagers, ont besoin d'un soutien fort des premiers responsables des départements pour avancer de manière significative.

### **9.4. Améliorer la qualité des données et du système de suivi des indicateurs**

Une des particularités du PDI, c'est son financement à travers un appui budgétaire sectoriel basé sur l'atteinte des indicateurs dits déclencheurs, notamment en ce qui concerne la contribution de l'Union européenne dans le cadre du PARAD.

De manière générale des efforts importants ont été fournis par les différents départements ministériels pour renseigner ces indicateurs comme en témoignent les nombreuses réunions organisées avec le CDI. Mais il n'en demeure pas moins que ces efforts doivent être poursuivis afin d'améliorer la qualité des données, ainsi que le système de remontée des informations et le suivi.

### **9.5. Optimiser davantage l'utilisation de l'informatique et des NTIC dans l'Administration.**

Des efforts importants sont en cours dans le cadre des activités mises en œuvre par l'AGETIC au titre de la composante 2 du PDI. Cependant ces efforts doivent être amplifiés par une utilisation plus optimale de l'outil informatique et le développement plus accru d'applications informatiques au sein des Administrations pour une plus grande simplification et une meilleure sécurisation de certains actes administratifs. Les expériences de certains pays tels que la Tunisie sont particulièrement intéressantes à cet égard.

## **9.6. Opérationnaliser les résultats des études**

Un des plus grands défis dans la mise en œuvre du PDI, est l'opérationnalisation des résultats des études. Par nature, la réforme de l'Administration se heurte à l'inertie de l'appareil administratif et aux résistances au changement de la part des agents publics.

Dans ce cadre, force est de reconnaître l'importance de la concertation de tous les acteurs, ce qui forcément prend du temps. La réforme de l'Etat est une œuvre de longue haleine.

Cependant, il importe que des mesures vigoureuses soient prises afin d'assurer l'opérationnalisation des mesures formulées dans les études dès lors qu'elles sont approuvées par le Gouvernement. Trois réformes clés doivent à cet égard mobiliser toute l'énergie du gouvernement à la phase actuelle : la création des directions des ressources humaines et la réorganisation concomitante de la direction nationale de la fonction publique et du personnel et des DAF, l'ouverture de l'ENA, et la création des bureaux d'accueil et d'orientation dans les services publics.