



RÉPUBLIQUE DU NIGER
CABINET DU PREMIER MINISTRE
Haut Commissariat à la Modernisation de l'État



DOCUMENT DE POLITIQUE NATIONALE DE MODERNISATION DE L'ÉTAT



Juillet 2013

**DOCUMENT DE LA POLITIQUE NATIONALE
DE MODERNISATION DE L'ETAT**

PREFACE

Comment améliorer l'impact de nos politiques publiques sur le bien-être des Nigériennes et des Nigériens? Telle est l'interrogation fondamentale qui nous interpelle en permanence. Pour le Gouvernement, il s'agit véritablement d'un grand challenge. C'est un défi inscrit en lettres d'or dans le Programme de Renaissance du Niger du Président de la République.

En effet, notre pays a besoin d'une administration moderne et performante, dotée des ressources humaines qualifiées. C'est dans cette perspective que le Gouvernement vient de doter notre administration d'un document de Politique Nationale de Modernisation de l'Etat adopté le 12 juillet 2013. Il a été conçu et validé de façon participative et itérative.

Ce document détermine les socles des actions à entreprendre pour que le Niger soit un ***Etat moderne, bâti sur un territoire bien aménagé doté d'une administration efficace et d'institutions politiques stables et véritablement préoccupées par les seules questions de développement.***

Il a pour objectif principal de créer le cadre devant faciliter le choix des réformes à mettre en œuvre pour construire un Etat apte à mieux délivrer des services publics de qualité aux citoyens.

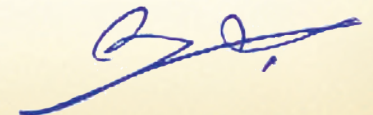
Les quatre axes retenus ci-dessous sont pertinents et en cohérence parfaite avec nos choix politiques :

- i) l'aménagement du territoire et la modernisation des infrastructures,***
- ii) la modernisation de notre administration publique,***
- iii) la promotion d'une gouvernance de qualité,***
- iv) le changement de comportement et de mentalité des dirigeants et des citoyens.***

Pour atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés, une mobilisation effective de tous les Nigériens, unis comme un seul homme est nécessaire autour de ce cadre référentiel qu'est la Politique Nationale de Modernisation de l'Etat (PNME).

C'est pourquoi, j'exhorte solennellement les responsables à tous les niveaux à faire preuve d'un grand sens de responsabilité et de civisme en vue d'une mise en œuvre efficiente de cette Politique Nationale.

Le Premier Ministre, Chef du Gouvernement



S.E.M BRIGI RAFINI

SIGLES ET ABBREVIATIONS

ADD	Associations de Développement
ARM	Autorité de Régulation des Marchés Publics
ARMP	Autorité de Régulation Multisectorielle
BAD	Banque Africaine de Développement
CARENI	Caisse Autonome de Financement des Retraites des Fonctionnaires
CCEP	Comité de Concertation Etat-Partenaires Techniques et Financiers
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CEDEAO	Commission Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CNIP	Conseil National des Investissements Privés
CNT	Conseil National de Travail
CP/PNME	Comité de Pilotage de Politique Nationale de Modernisation de l'Etat
CTIME	Comité Technique Interministériel de Modernisation de l'Etat
DGCMP	Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics
DPG	Déclaration de Politique Générale du Gouvernement
ENAM	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
GAR	Gestion Axée sur les Résultats et les performances
HCI/NTIC	Haut Commissariat à l'Informatique, aux Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
HCME	Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat
KFW	Organisation Allemande de Développement
MF	Ministère des Finances
MFP/T	Ministère de la Fonction Publique et du Travail
MI/SP/D/AR	Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique, de la Décentralisation et des Affaires Religieuses
MP/AT/DC	Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication

OHADA	Organisation pour l'harmonisation des Droits des Affaires
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PAIPCE	Programme d'Appui à l'Initiative Privée et à la Création de l'Emploi
PCE	Plan Comptable de l'Etat
PDES	Plan de Développement Economique et Social
PDMSP	Processus Dynamique de Modernisation des Services Publics
PICAG	Programme Intérimaire de Cadrage de l'Action Gouvernementale
PIMAP	Programme Intégré de Modernisation de l'Administration Publique
PNAME	Programme National d'Appui à la Modernisation de l'Etat
PNME	Politique Nationale de Modernisation de l'Etat
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
SDDCI	Stratégie Pour un Développement Durable et une Croissance Inclusive
SDRP	Stratégie de Développement Accéléré et de Réduction de la Pauvreté
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

SOMMAIRE

PREAMBULE	11
1.CONTEXTE GENERAL ET PROBLEMATIQUE DE LA MODERNISATION DE L'ETAT AU NIGER.....	14
1.1.RAPPEL DES PRINCIPALES REFORMES.....	16
1.1.1.Gouvernance politique.....	17
1.1.2.Gouvernance administrative.....	18
1.1.3.Gouvernance locale et décentralisation.....	22
1.1.4.Gouvernance économique et financière.....	25
1.1.5.Renforcement du secteur privé et des organisations de la société civile.....	28
1.1.6.Redéfinition des missions de l'Etat et révision de l'organisation générale.....	29
1.1.7.Autres reformes sectorielles	31
1.2.PROBLEMATIQUE DE LA MODERNISATION DE L'ETAT AU NIGER....	31
1.3.PROBLEMATIQUE SPECIFIQUE A L'ADMINISTRATION PUBLIQUE ...	36
1.4.PROBLEMATIQUE DE LA REDEFINITION DU ROLE DE L'ETAT..	37
1.5.PROBLEMATIQUE DE LA DEFINITION D'UNE VISION DE L'ETAT A LONG TERME.....	38
1.6.PROBLEMATIQUE DE RENFORCEMENT DES CAPACITES DE L'ETAT ...	39
2.CHAMP D'APPLICATION DE LA PNME.....	41
2.1.DEFINITION DES CONCEPTS.....	41
2.1.1.Etat	41
2.1.2. Modernisation de l'Etat.....	41
2.1.3. Service public.....	42
2.2. PRINCIPES DE BASE DU CHOIX DES REFORMES DE L'ETAT....	43
2.3.CHAMPS D'APPLICATION DE LA POLITIQUE	43
3.ENJEUX ET DEFIS DE LA MODERNISATION DE L'ETAT AU NIGER.....	45
3.1.LES ENJEUX DE LA PNME.....	46
3.2.LES DEFIS MAJEURS.....	48
4.VISION,AXES STRATEGIQUES, OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS....	49
4.1.VISION GLOBALE D'UN NIGER MODERNE A LONG TERME	49
4.2.LES AXES STRATEGIQUES.....	51
4.2.1.AXE STRATEGIQUE n°1 :	
Aménagement du territoire et modernisation des infrastructures	51

4.2.2.AXE STRATEGIQUE n°2 :	
Modernisation de l'Administration Publique	52
4.2.3.AXE STRATEGIQUE n°3 :	
Renforcement de la bonne gouvernance	53
4.2.4.AXE STRATEGIQUE n°4 :	
Le changement de comportements et de mentalité des dirigeants et des citoyens	53
4.3.LES OBJECTIFS ET LES RESULTATS ATTENDUS DE LA PNME	54
4.3.1.Objectif global	54
4.3.2.Objectif spécifique	54
4.3.3.Impact	54
4.3.4.Les effets et les produits	55
5.LES MODALITES DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIM ET EVALUATION	56
5.1.LES PARTIES PRENANTES A LA MISE EN ŒUVRE DE LA PNME	58
5.1.1. ROLES DETERMINANTS DES PARTIES PRENANTES.....	58
5.1.1.1.Les institutions politiques de l'Etat.....	59
5.1.1.2.L'administration publique.....	59
5.1.1.3.Le Secteur privé.....	60
5.1.1.4.Les partis politiques.....	61
5.1.1.5.La société civile	62
5.1.1.6.Les citoyens pris individuellement	62
5.2. DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIM ET EVALUATION.....	63
5.2.1.LE PORTAGE POLITIQUE DE LA PNME	63
5.2.2.LES ORGANES DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIM ET EVALUATION ...	64
5.2.2.1. Le Comité de Concertation Etat-Partenaires Techniques et Financiers...	64
5.2.2.2.Le Comité d'Orientation.....	64
5.2.2.3.Le Comité de Pilotage de la Politique Nationale de Modernisation de l'Etat (CP/PNME)	66
5.2.2.4.Unité de Coordination du PNAME.....	68
Dispositif institutionnel de gestion du PNME	70
5.3.LE PROCESSUS D'ELABORATION DU PLAN D' ACTIONS	71
Annexe - Décret N° 2013-249/PRN/PM/HCME du 12 juillet 2013 portant adoption du document de Politique Nationale de Modernisation de l'Etat	74

PREAMBULE

Depuis son accession à l'indépendance, le Niger comme la plupart des pays de l'Afrique Subsaharienne est un Etat en construction tant sur le plan de l'aménagement de son espace territorial que sur le plan politique et institutionnel.

Dès le lendemain des indépendances, le Niger a adopté des réformes politiques et institutionnelles consacrant d'une part la démocratie comme système de gestion du pouvoir et d'autre part la décentralisation et la déconcentration comme mode d'organisation et d'administration du territoire.

De même, le processus du développement local s'appuie sur les principes de la déconcentration et la décentralisation.

Malgré les multiples interruptions qu'a connu cette dynamique, l'évolution du pays a été caractérisée par la mise en œuvre de plusieurs programmes de développement comportant des investissements importants aussi bien consacrés à la mise en place des infrastructures socioéconomiques de base, au renforcement des capacités institutionnelles de gestion économique et financière et au développement des ressources humaines.

Cependant les réformes de l'Etat n'étaient pas toujours basées sur une approche suffisamment stratégique en raison de la faiblesse des capacités d'analyse et de prospective.

Depuis la conférence nationale souveraine tenue en **1991**, le Niger s'est engagé dans une nouvelle dynamique de réformes profondes marquée par l'enracinement de la démocratie et la mise en œuvre de la décentralisation et du processus de développement local et communautaire.

Au plan international, la mondialisation et la globalisation de l'économie deviennent des réalités avec lesquelles il faut nécessairement compter.

Au plan interne les mutations sociales consécutives à la démocratisation et à la décentralisation imposent un changement d'approche dans la gestion de l'Etat particulièrement pour tenir compte de l'émergence d'acteurs nouveaux de développement économique et social.

La demande des services sociaux de base devient de plus en plus pressante. Par ailleurs, l'exercice des droits et des libertés fondamentales et plus particulièrement de la liberté d'expression et du droit à la contestation ont mis à l'épreuve la crédibilité et l'autorité de l'Etat.

Dans un tel contexte, le mode d'organisation et de gestion de l'Etat doit être perpétuellement adapté et fondé sur une politique et des stratégies bien définies.

C'est pour répondre à ces exigences que son Excellence Monsieur le Premier Ministre a procédé à la création d'un comité technique chargé d'élaborer la Politique Nationale de Modernisation de l'Etat.

Le présent document de politique est donc le résultat d'un travail d'équipe dont les membres représentent l'ensemble des structures de l'Etat concernées au premier plan par la conception et la mise en œuvre des réformes de l'Etat.

■ Ce travail a consisté principalement à :

- définir la problématique de la modernisation de l'Etat au Niger ;
- proposer une vision à long terme d'un «**NIGER MODERNE**» et les objectifs de modernisation à long et moyen termes;
- fixer le sens et les contenus des concepts et principes de base ainsi que la répartition des missions entre les différentes parties prenantes à la modernisation de l'Etat au Niger;
- déterminer les axes stratégiques d'intervention devant guider les différents acteurs dans la conception et la mise en œuvre des programmes et des plans d'actions sectoriels et intersectoriels de modernisation de l'Etat ;
- proposer un dispositif institutionnel de pilotage, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation de la politique de modernisation de l'Etat.

L'objectif poursuivi est de fournir au Gouvernement un instrument de travail qui servira de base pour la mise en cohérence et la coordination des programmes en matière de réforme et de modernisation de l'Etat et de promotion de la pratique de la bonne gouvernance sous toutes ses dimensions.

Il s'agit d'un instrument de travail qui permettra de focaliser les réformes de l'Etat sur l'accroissement de la qualité et de l'accessibilité des services publics offerts aux citoyens par l'Etat dans le but d'améliorer les conditions de vie des populations tel que l'envisage le programme :

«**Niger : La renaissance**» du Président de la République et la Déclaration de Politique Générale (DPG) du Premier Ministre.



1. CONTEXTE GENERAL ET PROBLEMATIQUE DE LA MODERNISATION DE L'ETAT AU NIGER

Le Niger, pays enclavé avec une **superficie de 1 267 000 km²**, occupe une position charnière entre **l'Afrique subsaharienne et les pays du Maghreb**. Cette situation géographique confère au pays une position stratégique sur le plan des échanges économiques et culturels avec **l'Afrique du Nord** et au delà avec les pays de **l'Europe et de l'Asie**.

Par ailleurs, le territoire nigérien dispose d'importantes **potentialités minières, agricoles, pastorales** et abrite de nombreux **sites touristiques** dont la mise en valeur a toujours été une préoccupation importante pour les autorités politiques et administratives.

Depuis la tenue de la **conférence nationale souveraine et l'instauration d'une démocratie multipartite**, la création d'un cadre politique et institutionnel favorable à la promotion de la bonne gouvernance en vue d'un développement économique harmonieux constitue l'un des objectifs prioritaires de l'Etat qui, dans cette optique s'est doté d'un plan de développement économique et social (**PDES 2012-2015**) dont les axes stratégiques et les objectifs poursuivis sont en harmonie avec les objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Ainsi, l'évolution du contexte politique et institutionnel du Niger au cours des deux dernières décennies a été marquée par la restauration de la démocratie comme mode de gouvernance soutenue par la mise en œuvre d'une politique de décentralisation qui repose, dans un premier temps, sur le principe d'une communalisation intégrale avant la mise en place des autres paliers de décentralisation.

Ce choix politique est guidé par la conviction selon laquelle le développement économique du Niger ne peut être mieux envisagé que dans le cadre d'une responsabilisation effective des acteurs locaux notamment au niveau des Communes et des Régions.

Ce faisant, l'Etat a la responsabilité d'organiser, d'accompagner mais aussi d'appuyer et d'encadrer le développement local en cohérence avec les principes fondamentaux de la démocratie et des droits humains.

Dans le but de mieux promouvoir la compétitivité de l'économie et mieux tirer profit de l'intégration régionale et de la mondialisation, l'Etat a mis en œuvre une politique de désengagement progressif des secteurs concurrentiels marchands laissant ainsi des rôles plus importants au secteur privé.

Tenant compte de l'évolution du contexte politique et institutionnel national et international, des réformes ont été entreprises pour adapter le cadre légal et institutionnel de la gestion de l'économie aux exigences propres au contexte actuel notamment à travers le programme d'ajustement structurel.

D'une façon générale, en dépit de l'absence d'un programme cohérent de modernisation de l'Etat, des efforts ont été consentis notamment pour

- renforcer la démocratie et l'Etat de droit,
- maîtriser les dépenses publiques en vue de rétablir les grands équilibres macro-économiques et financiers au regard des possibilités financières très limitées de l'Etat,
- promouvoir le secteur privé et la société civile,
- améliorer l'efficacité de la fonction publique,
- promouvoir la bonne gouvernance économique
- rationaliser le secteur des entreprises publiques
- désenclaver le pays.

Les actions ainsi menées dans ces divers domaines l'ont été dans un contexte caractérisé par l'existence de plusieurs programmes de réformes sectorielles tirant leur légitimité et leur cohérence des orientations générales définies par la constitution, **la SDRP, les DPG**, les lois spécifiques et les engagements pris par l'Etat aux plans régional, sous régional et international.

Cette multiplication des initiatives sectorielles pose le problème de la recherche d'une plus grande efficacité des politiques publiques et d'une meilleure cohérence des actions au regard des objectifs globaux déclinés dans la **SRP** et les **OMD** en matière de bonne gouvernance politique, administrative et économique.

Malgré toutes ces réformes, les impacts des mesures engagées n'ont pas été à la hauteur des améliorations escomptées.

Aussi, afin de doter les pouvoirs publics d'un instrument de mise en cohérence, de pilotage et de suivi des actions en matière de modernisation de l'Etat, est-il apparu nécessaire que soit élaboré un document cadre de politique nationale en la matière.

Ce document de politique vise à définir un cadre d'intervention concerté, en matière de modernisation de l'Etat.

1.1. RAPPEL DES PRINCIPALES RÉFORMES

Au cours des cinquante dernières années, des efforts significatifs ont été menés pour construire l'Etat et adapter l'approche et les mécanismes de sa gestion à l'évolution du contexte national et international.

En plus de la décentralisation et de la déconcentration administrative qui ont permis d'une part la réforme du mode d'organisation et d'administration du territoire national et d'autre part l'instauration d'un processus adapté de promotion du développement à la base, les réformes effectuées ont concerné la gouvernance dans ses dimensions politique, administrative, juridique, socioéconomique et financière.

1.1.1. GOUVERNANCE POLITIQUE



Le contexte général est caractérisé par la démocratisation de la vie publique, la mise en œuvre progressive de la décentralisation et de la déconcentration ainsi que le renforcement du processus de développement à la base. Malgré l'instabilité politique et institutionnelle née des difficultés propres à l'exercice de la démocratie, les expériences vécues ont permis d'ancrer la démocratie comme mode de gouvernance politique au Niger.

■ A l'actif du pays, on peut compter :

- l'organisation des élections locales, régionales, présidentielles et législatives libres et transparentes ;
- l'existence d'un dispositif institutionnel appréciable pour le développement du dialogue social et du dialogue politique ;
- des efforts pour assurer le renforcement des capacités des différents acteurs et leur formation civique pour une participation citoyenne à la vie politique du pays.

1.1.2. GOUVERNANCE ADMINISTRATIVE

Des réformes ont été effectuées en vue de redéfinir les missions de l'Etat et de rationaliser les structures administratives et les effectifs en conséquence. Ces efforts ont débouché sur un recentrage du rôle de l'Etat autour de ses fonctions de souveraineté aux plans administratif, social et économique. Dans cette dynamique, les rôles du secteur privé, de la société civile et des collectivités territoriales ont été renforcés.

Il a été procédé à la définition de nouvelles règles devant régir l'organisation et la gestion des structures et des effectifs de l'administration civile de l'Etat. Dans une très large mesure, ces réformes ont été opérées en vue notamment de dépolitiser l'administration, d'améliorer ses performances et d'en faire une administration de développement au service du citoyen. Pour couronner tous ces efforts, un nouveau statut général de la fonction publique a été adopté en 2007. Ce statut met en place un nouveau système d'évaluation des performances des agents de l'Etat et améliore leur rémunération.

■ En outre, des outils et des méthodes modernes de travail ont été adoptés notamment dans les domaines suivants :

- le traitement de l'information (avec le recours aux NTIC) ;
- la planification et la programmation (Dossiers standards, GAR, gestion des projets, gestion par objectif etc...)
- la gestion budgétaire (CDMT et budget programme)
- la gestion des ressources humaines et des emplois (projet de fichier intégré, fichier de la fonction publique intégré)
- la comptabilité publique.

Des efforts ont été faits pour renforcer les capacités de l'administration publique en particulier dans les domaines de la formulation des politiques publiques, de l'identification des besoins et de la formulation des programmes et projets.

Il en est de même de la mise en œuvre, de la coordination, du suivi et de l'évaluation des actions de développement.

Cependant, beaucoup reste à faire pour consolider les acquis et combler les lacunes qui persistent.

Jusqu'à la fin du **troisième trimestre de l'année 2007**, la fonction publique nigérienne était régie par un statut général adopté par **l'ordonnance n° 89-18 du 8 décembre 1989 qui a abrogé et remplacé la loi n°59-06 du 3 décembre 1959**.

L'administration nigérienne étant fondée sur une fonction publique de carrière, les agents de l'Etat sont recrutés et intégrés dans des corps et répartis suivant leur niveau de recrutement en quatre catégories désignées dans **l'ordre hiérarchique décroissant à savoir A, B, C et D**.

L'importance des besoins en ressources humaines au lendemain de l'indépendance a conduit les autorités administratives et politiques à privilégier une politique de recrutement systématique des jeunes diplômés sortis des écoles professionnelles et des universités.

Trente (30) années plus tard, suite à la dégradation de la situation économique du pays, des déséquilibres structurels sont apparus se traduisant notamment par une disproportion entre la masse salariale et les capacités financières de l'Etat conduisant à la mise en œuvre des programmes d'ajustements structurels (PAS).

■ Dans ce contexte où la fonction publique absorbait près de **60% du budget** de l'Etat sous forme de salaires, l'Etat a engagé des réformes profondes ainsi que des mesures spécifiques parmi lesquelles on retiendra essentiellement :

- une politique d'incitation aux départs volontaires dans le cadre du Programme d'Appui à l'Initiative Privée et à la Création d'Emplois (PAIPCE).

Cette réforme visait à la fois la promotion des investissements dans le secteur privé et le soutien des initiatives créatrices des emplois rémunérateurs;

- plusieurs opérations de recensement des agents de l'Etat ont été effectuées en vue d'assainir et de mieux contrôler les effectifs et la masse salariale;
- les rabattements des salaires de **30% en moyenne en 1997** à travers l'adoption d'une nouvelle grille indiciaire
- la suspension partielle des recrutements au sein de la fonction publique

- la mise en œuvre du principe d'accès aux emplois publics par voie de concours la création d'un fichier intégré fonction publique/solde en vue d'une meilleure gestion des effectifs de la fonction publique
- la réforme du système de retraite des agents de l'Etat
- la contractualisation de certains emplois notamment au niveau des secteurs de l'éducation et de la santé
- **l'adoption de la loi n° 2007-26 du 23 juillet 2007** portant statut général de la fonction publique de l'Etat.

Par ailleurs, en vue de renforcer la gouvernance administrative, l'Etat a entrepris depuis l'adoption des textes relatifs à la réorganisation territoriale en 2001 et 2002, la mise en œuvre de plusieurs mesures de réformes administratives.

■ Dans le même cadre, des réflexions et actions spécifiques ont été engagées sur plusieurs aspects de la réforme de la fonction publique dont entre autres

- l'élaboration d'un programme intégré de modernisation de l'administration publique (PIMAP)
- la préparation d'un projet d'appui à l'informatisation de la gestion administrative du personnel de l'Etat
- la réalisation d'une étude sur la gestion des emplois dans la fonction publique
- la concertation en vue de la transformation du Fonds National de Retraite en une Caisse Autonome de Financement des Retraites des Fonctionnaires (**CARENI**)
- la réalisation d'une étude et la poursuite de la restructuration de la (**CNSS**)
- l'installation du **Conseil National du Travail (CNT)** qui a permis d'aboutir à l'élaboration en 2007 d'un plan d'actions tripartite (Gouvernement-patronat-syndicats) visant l'amélioration du rendement et de la productivité du travail dans les secteurs public, parapublic et privé.

En outre, pour améliorer la qualité et l'accessibilité des prestations des services et rendre l'administration plus performante, le système de journée continue a été institué après une expérimentation de trois ans les états généraux de la fonction publique ont été tenus en Mars 2006 pour renforcer la transparence;

Depuis l'adoption du document de Stratégie de Développement Accéléré et de Réduction de la Pauvreté, les Gouvernements successifs ont encouragé le recours à des approches et à des outils et méthodes de travail modernes.

Ces outils permettent d'améliorer l'efficacité de l'administration en termes de réponses aux préoccupations quotidiennes des usagers des services publics, et la mise en œuvre des dispositifs de suivi et évaluation avec des outils et des méthodes modernes dans la plupart des projets et programmes.

On notera à cet effet le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, la généralisation progressive de l'approche de la gestion axée sur les résultats et les performances (**GAR**), **l'élaboration des politiques sectorielles de développement en cohérence avec le programme «Niger : La renaissance» du Président de la République, la Déclaration de politique Générale du Premier Ministre et les OMD.**

1.1.3. GOUVERNANCE LOCALE ET DÉCENTRALISATION



Les principales réformes adoptées concernent le mode d'organisation et d'administration du territoire national notamment à travers le redécoupage administratif, la création de nouvelles collectivités territoriales et l'adoption des textes législatifs et réglementaires sur la mise en œuvre de la décentralisation et du développement local.

Il faut rappeler que le mode d'organisation et d'administration territoriale a évolué suivant cinq étapes correspondant chacune à un contexte politico administratif spécifique donné.

Avant les indépendances, l'expérience de la décentralisation territoriale au Niger, **date des années 1950** avec la création des communes de Niamey **en 1954, Zinder et Maradi en 1955** et l'organisation des élections locales au niveau de la commune de plein exercice de Niamey en **1956**.

Après les indépendances, les circonscriptions administratives (cercles et subdivisions) héritées de la colonisation ont été érigées en collectivités territoriales (**loi n°61-50 du 31 décembre 1961**).

En **1964**, avec l'adoption de la loi n°64-023 du 17 juillet 1964 portant création des circonscriptions administratives et des collectivités territoriales, un nouveau redécoupage administratif fut opéré.

Le territoire de la République du Niger a été divisé en départements, les départements en arrondissements et les arrondissements en communes. Les arrondissements et les communes furent érigés en collectivités territoriales respectivement gérées par des conseils d'arrondissement et des conseils municipaux jusqu'en **1974**.

A la suite du coup d'Etat de **1974**, les conseils d'arrondissement et les conseils municipaux furent suspendus et remplacés par des commissions consultatives provisoires présidées, par les sous préfets au niveau des arrondissements et les maires au niveau des communes.

En **1983**, avec l'adoption de l'ordonnance n°83-26 du 04 août 1983 portant organisation de la Société de Développement et attributions du Conseil National de Développement, une nouvelle approche visant à faire participer les populations dans la gestion des affaires locales, sur la base du triptyque : **« Consultation, Concertation Participation »**, fut instituée.

Les structures mises en place remontent de la base au sommet.

La Conférence Nationale Souveraine tenue en 1991 décida de la dissolution des structures de la Société de Développement.

Aussi les propositions contenues dans le rapport des travaux de la Commission Spéciale chargée de réfléchir sur le redécoupage administratif de la **République du Niger** ont permis d'opérer un nouveau redécoupage du territoire de la République du Niger.

Il sera consacré par la loi n°96-05 du 6 février 1996 portant création des circonscriptions administratives et des collectivités territoriales, modifiée par la loi n°2001-23 du 10 août 2001 et la Loi n° 2008-042 du 31 juillet 2008 relative à l'organisation et l'administration du territoire de la République du Niger dont l'article 2 dispose **«Le territoire de la République du Niger est organisé en circonscriptions administratives et en collectivités territoriales»**.

Actuellement, en termes de circonscriptions administratives le Niger compte huit **(8) régions** et soixante trois **(63) départements**.

En termes de collectivités territoriales il est subdivisé en sept **(7) régions**, quarante une **(41) communes urbaines** dont **quatre (4) communes** à statut particulier ou villes, **deux cent quatorze (214) communes rurales**. L'expérience de la communalisation a permis d'identifier un certain nombre de problèmes récurrents dont la **PNME** doit nécessairement prendre en compte.

■ Il s'agit entre autres :

- du faible portage du processus par les institutions publiques ;
- de l'insuffisance des ressources humaines et financières des collectivités territoriales
- de la non effectivité du transfert des compétences aux communes ;
- de la non opérationnalisation du fonds d'appui à la décentralisation et du fonds de péréquation
- de la faible déclinaison des politiques et stratégies nationales en programmes de développement au niveau local
- de la faible coordination des différentes structures revendiquant le leadership du processus de décentralisation
- de la faiblesse de l'accompagnement technique et financier du processus de décentralisation en raison du faible niveau de déconcentration des services techniques de l'Etat et de l'insuffisance des moyens qui leur sont alloués
- de la faiblesse des capacités institutionnelles des nouvelles collectivités territoriales.

Au cours de l'expérience nigérienne en matière de décentralisation, plusieurs outils méthodologiques et approches institutionnelles ont été mis au point en vue d'une part d'apporter un accompagnement technique et financier aux collectivités territoriales et d'autre part de renforcer les capacités des acteurs de la décentralisation et du développement local.

1.1.4. GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE

Le contexte national a été, entre autres, fortement marqué par la chute des cours mondiaux de l'uranium, la crise d'endettement qu'a connue le pays et un cycle de sécheresse devenue chronique dans les années 1980.

Au plan international, on peut noter les effets de la globalisation et de la mondialisation de l'économie sur la balance de paiement.

Face à la dégradation de la situation économique et financière, l'Etat a pris une série de mesures d'ajustement en vue d'assurer les grands équilibres macroéconomiques et financiers, d'améliorer l'efficacité de la dépense publique et de promouvoir la création d'emplois en encourageant notamment le développement du secteur privé et de la société civile.

Pendant cette période, l'investissement public a connu une baisse drastique à cause des mesures d'ajustement structurel. Au titre des grandes réformes opérées, on notera principalement la libéralisation de l'économie, la révision des textes législatifs et réglementaires (code des investissements, révision du système fiscal, révision du système de passation des marchés publics etc...).



La réforme de la gestion budgétaire et de la comptabilité publique.

Les objectifs poursuivis étaient essentiellement le renforcement des capacités de gestion de l'économie, le renforcement des rôles du secteur privé, le renforcement de la transparence dans la gestion des biens publics, l'accroissement de la mobilisation des ressources internes, le retour à l'orthodoxie financière et l'amélioration de l'équité, de l'efficacité et de l'efficience des dépenses publiques.

■ Dans ce cadre, les principales réformes suivantes ont été mises en œuvre :

- **la révision de la nomenclature budgétaire de la comptabilité publique (Décret n°2002-197/PRN/MEF du 26 juillet 2002)** en vue de la rendre conforme aux normes de l'UEMOA d'une part et de corriger les lacunes propres à la nomenclature précédemment utilisée qui ne permettait pas de traiter de manière homogène et cohérente l'ensemble des opérations budgétaires de l'Etat d'autre part **l'introduction d'un nouveau plan comptable de l'Etat (PCE) par décret n°2002-198/PRN/MEF du 26 juillet 2002.**

Le PCE vise l'amélioration de la connaissance des opérations financières de l'Etat, la maîtrise de la situation patrimoniale de l'Etat, un meilleur contrôle des opérations budgétaires et de trésorerie, et l'amélioration de la qualité des analyses économiques et financières grâce à la disponibilité des données et des informations fiables et complètes ;

La révision du code des marchés publics avec comme principaux objectifs :

- une plus grande transparence dans l'attribution des marchés publics,
- l'égalité d'accès à la commande publique par l'organisation d'une saine concurrence
- l'efficacité de la dépense publique
- le respect des principes de bonne gouvernance
- la modernisation des procédures de passation et d'exécution des marchés publics
- le renforcement du contrôle parlementaire et juridictionnel pour assurer une plus grande discipline budgétaire et lutter contre les détournements des deniers publics

- l'informatisation de la chaîne des dépenses publiques qui a abouti à la mise en place d'une base de données du budget, de la solde et du fichier intégré.

Un réseau interne sécurisé permettant d'avoir des informations sur le budget et la solde a été créée permettant ainsi un meilleur suivi de l'exécution budgétaire.

- la mise en œuvre d'une politique de libéralisation des prix de certains produits
- la réforme du système de fixation des prix des produits pétroliers consacrée par le **décret n° 2001-128/PRN/MC/I du 26 juillet 2001**, cette réforme spécifique a été initiée par le Gouvernement pour tenir compte de l'importance du coût de l'énergie qui limite la compétitivité des entreprises nigériennes.

Dans le cadre de l'amélioration de la gouvernance économique d'autres réformes institutionnelles et des procédures ont été effectuées notamment:

- la création d'un Conseil National des Investisseurs Privés (**CNIP**)
- la création d'une Autorité de Régulation des Marchés Publics (**ARMP**)
- la création d'une Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics (**DGCMP**) qui a été par la suite supprimée
- la création d'une Autorité de Régulation Multisectorielle (**ARM**) dont la restructuration a intervenu récemment avec la création d'une Autorité de Régulation Des Télécommunications et de la Poste (**ARTP**)
- l'évaluation indépendante de l'utilisation des ressources provenant de l'initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés (**PPTE**)
- l'amélioration du processus budgétaire avec notamment l'instauration des mécanismes d'élaboration des cadres des dépenses à moyen terme et des revues des dépenses publiques
- l'harmonisation des instruments de gestion des finances publiques avec les directives l'UEMOA.

Dans le même cadre, on peut noter les réformes fiscales et douanières, la restructuration du secteur des entreprises publiques.

Par ailleurs, les fonctions de contrôle et de suivi ont connu un regain d'intérêt pour renforcer la gouvernance économique.

A cet effet, plusieurs missions d'inspections et d'audit ont été régulièrement diligentées dans certains services de l'Etat et leurs suggestions ont toujours été édifiantes.

1.1.5. RENFORCEMENT DU SECTEUR PRIVÉ ET DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Conscient de l'évolution du contexte national et international, l'Etat nigérien a procédé à de nombreuses réformes juridiques et institutionnelles en vue de promouvoir le développement du secteur privé et de renforcer le rôle des organisations de la société civile.

Ces réformes visent à faciliter la création des entreprises privées et des organisations de la société civile.

Elles vont de la simplification du cadre juridique et réglementaire régissant le secteur privé (révisions du code des investissements, privatisations partielles ou totales des entreprises publiques, mise en place de guichet unique pour la création des entreprises, réformes fiscales, libéralisation des prix, révision du code des marchés publics etc.) à l'adoption des mesures visant à supprimer les obstacles à la création et au développement des entreprises privées, des ONG et des associations de développement.

En outre, l'Etat a pris un train de mesures visant entre autres la conformité aux normes et stratégies de l'**UEMOA** notamment pour toutes les dispositions légales relatives à l'investissement, aux droits des affaires, à l'assurance ainsi qu'au travail et à la sécurité sociale.



1.1.6. REDÉFINITION DES MISSIONS DE L'ETAT ET RÉVISION DE L' ORGANISATION GÉNÉRALE DE L' ADMINISTRATION CIVILE DE L' ETAT

Au niveau de l'administration publique des réformes ont été engagées en vue d'une part de recentrer le rôle de l'Etat et d'autre part de rationaliser les structures et les procédures administratives.

■ Compte tenu des limites constatées quant aux résultats atteints, ces efforts doivent être poursuivis en vue de mieux atteindre les principaux objectifs de ces réformes qui étaient entre autres de :

- de redéfinir les missions de l'Etat au regard de l'évolution du contexte caractérisé notamment par la démocratisation, la mise en œuvre de la décentralisation et de la déconcentration, l'émergence des organisations de la société civile comme acteurs importants du développement à la base, la promotion du secteur privé, la mondialisation et la globalisation de l'économie qui imposent la promotion de la libre concurrence en vue du renforcement de la compétitivité interne et externe de l'économie ;
- de rationaliser les structures de l'administration publique en vue de tenir compte du recentrage des missions de l'Etat autour de ses fonctions de base et du renforcement du rôle des entités décentralisées, du secteur privé et des organisations de la société civile;
- d'adapter en conséquence le cadre réglementaire régissant l'organisation et les mécanismes de fonctionnement des structures administratives de l'Etat tant au niveau central qu'au niveau déconcentré de normaliser l'organisation générale de l'administration publique et de définir les règles selon lesquelles sera contrôlé et géré le développement institutionnel de ses organes centraux et de ses représentations au niveau déconcentré ;
- d'adapter, de simplifier et de moderniser les procédures et les outils de travail utilisés au sein de l'administration notamment dans les principales fonctions de gestion telles que :
 - les analyses prospectives et la définition des politiques publiques
 - la planification et la mise en œuvre des actions de développement
 - la gestion des ressources humaines, financières et matérielles
 - la coordination et l'impulsion des structures administratives

- le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques et programmes de Gouvernement (SDRP, stratégies sectorielles, plans de développement
- de renforcer les infrastructures publiques en priorité dans le secteur du développement rural, de la santé, de l'éducation, de l'hydraulique, des transports, de la communication et dans les domaines de la défense et de la sécurité.



1.1.7. AUTRES REFORMES SECTORIELLES

On peut citer notamment les réformes majeures entreprises dans les secteurs sociaux de base.

■ On peut notamment citer les réformes institutionnelles dans les secteurs ci-après :

- la santé dans le cadre du programme de développement sanitaire (PDS) ;
- l'éducation qui dispose d'un programme de développement de l'éducation (PDDE) ;
- le secteur rural à travers la Stratégie de développement rural (SDR)
- le domaine des infrastructures et la réforme du système judiciaire.

Il convient de rappeler que tous ces programmes sectoriels qui connaissent, pour la plupart, un début de mise en œuvre ont fait l'objet d'une mise en cohérence avec les politiques et orientations définies par le gouvernement et les OMD.

1.2. PROBLÉMATIQUE DE LA MODERNISATION DE L'ETAT AU NIGER

Depuis la mise en œuvre des premiers programmes d'ajustement structurel dans les années 1980, plusieurs réformes globales et spécifiques ont été entreprises tant dans les domaines sociopolitiques que dans les domaines économiques et financiers en vue de renforcer les capacités de gestion de l'économie et de promouvoir la démocratie et l'Etat de droit.

Si certaines de ces réformes ont été porteuses de changements positifs en terme de modernisation de l'Etat, d'autres n'ont pas connu d'application effective ou n'ont pas produit les effets escomptés.

Au cours des deux dernières décennies, l'approche privilégiée en matière de réforme de l'Etat au Niger était celle d'un réajustement du cadre politique, institutionnel, économique et juridique de l'Etat parfois en l'absence d'une vision globale et cohérente à long terme.

Les choix des options et les mesures spécifiques découlaient des changements des éléments du contexte politique et socioéconomique.

Ces choix répondaient souvent aux besoins de mise en œuvre de programmes spécifiques conclus avec les partenaires au développement.

Les objectifs des réformes étaient d'abord axés sur l'ajustement structurel et la redynamisation de l'appareil administratif en tant que support du fonctionnement efficace des institutions.

Progressivement, les objectifs de redressement économique et financier dans l'optique du rétablissement des équilibres macroéconomiques ont été mis en avant et beaucoup de mesures appliquées touchaient:

- le cadre juridique et institutionnel de la gestion de l'économie,.
- la réorganisation de l'administration,
- le renforcement des fonctions de gestion en particulier
- la planification et la programmation,
- la gestion des ressources humaines,
- la gestion budgétaire, la gestion de l'information,
- le système de suivi et évaluation et la fonction contrôle.

Malgré toutes ces réformes engagées pour créer des conditions favorables à l'atteinte **des objectifs de la SDRP et la réalisation des OMD**, l'ensemble des acteurs notamment les pouvoirs publics, les organisations de la société civile et les partenaires au développement admettent que l'impact attendu des mesures



appliquées est resté limité en raison de la faiblesse des capacités d'impulsion, de coordination et de suivi des réformes qui par ailleurs sont conduites à travers divers programmes globaux ou sectoriels.

L'une des faiblesses majeures découle du fait que d'une part toutes ces réformes ont été conçues et mises en œuvre en l'absence d'une vision globale et d'objectifs cohérents de réforme de l'Etat et d'autre part que les choix des priorités n'ont pas toujours été pertinents et conformes aux réalités socioéconomiques du pays.



De même, certains domaines de modernisation de l'Etat sont concernés à des degrés moindres par les actions de réforme.

Il en résulte que les réformes économiques, politiques et institutionnelles sont considérées comme prioritaires-avant l'aménagement du territoire, la modernisation des infrastructures socioéconomiques et la modernisation de l'administration publique même si l'on peut admettre que ces aspects n'ont jamais été totalement négligés.

La politique nationale de modernisation de l'Etat doit être multidimensionnelle et son champ d'application dépasse le cadre très limitatif de la modernisation de l'administration publique.

Elle doit être bâtie autour des orientations et des axes d'intervention définis à partir des politiques et programmes majeurs de Gouvernement et contribuer à relever les grands défis qui se posent à l'Etat quand à la promotion de la bonne gouvernance dans toutes ses dimensions.

Tout en prenant en compte les principales orientations politiques définies par le Gouvernement, la **politique Nationale de Modernisation de l'Etat** se fonde particulièrement sur la nécessité de mettre en cohérence les réformes globales et sectorielles et de pérenniser les réformes engagées notamment dans les domaines suivants :

- l'aménagement du territoire et le désenclavement du pays
- le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit
- la promotion de la bonne gouvernance politique, économique, administrative et financière
- le renforcement de la décentralisation, de la déconcentration et du processus de promotion du développement local
- la redéfinition ou l'adaptation des rôles et missions de l'Etat à l'évolution du contexte
- l'adaptation de l'organisation générale de l'administration au contexte institutionnel et à l'évolution des rôles et missions de l'Etat
- la réforme de la fonction publique
- La modernisation de la gestion des finances publiques les réformes économiques et fiscales

- la restructuration du secteur des entreprises publiques le renforcement du rôle du secteur privé et des organisations de la société civile
- les réformes sectorielles (éducation, santé, secteur rural, justice, commerce, communication etc.)

Sur le plan sous régional et international, le Niger appartient à de grands espaces économiques régionaux et sous-régionaux, notamment la CEDEAO et l'UMEOA.

A ce titre, il est soumis à des normes et des règles auxquelles il faut nécessairement se conformer tout en se préparant à mieux tirer profit des opportunités et des ouvertures offertes.

La modernisation s'impose alors comme facteur de compétitivité et exige une approche cohérente et bien préparée. Elle doit être voulue et maîtrisée et non imposée par des mécanismes incontrôlés.



1.3. PROBLÉMATIQUE SPÉCIFIQUE À L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

L'administration publique constitue le principal instrument du pouvoir politique qui lui permet de préparer et de mettre en œuvre les politiques publiques.

Dans les pays en voie de développement en général, et au Niger en particulier, où le secteur privé est peu développé, l'administration publique est le principal moteur du développement économique, social et culturel.

Depuis les indépendances, les pouvoirs successifs ont toujours exprimé leur volonté de mettre en place une véritable administration au service du développement, avec des exigences d'efficacité, de qualité et d'efficience, en vue de faire de la fonction publique le fer de lance pour impulser et promouvoir les actions de développement.

Après plusieurs décennies d'efforts, l'on constate que les résultats obtenus n'ont pas été à la hauteur des espérances.

■ L'évolution et le développement de l'administration nigérienne ont été marqués par deux (2) principales phases :

- une première phase, allant des indépendances au milieu des années 80. Pendant cette période, l'Etat s'est fortement investi dans tous les secteurs pour tenter de réaliser les objectifs de développement qu'il s'est fixés.

Ce fut aussi celle de la construction nationale pendant laquelle l'Etat a assuré la mise en place des infrastructures socio économiques notamment dans les domaines des transports, des communications, de la santé, de l'éducation et dans le secteur rural.

Pour répondre aux multiples attentes des populations et assurer sa présence sur l'ensemble du territoire national, l'Etat s'est doté d'une fonction publique caractérisée par une croissance relativement forte des effectifs et un accroissement important de la masse salariale

- une seconde phase qui coïncide avec le mouvement de libéralisme économique dans le monde et ses exigences qui impliquaient, entre autres, la limitation et le recentrage du rôle de l'Etat dans l'économie.

Au cours de cette période, l'Etat s'est trouvé contraint de développer des stratégies visant à maîtriser les effectifs et la masse salariale qui a atteint un niveau disproportionné par rapport à ses capacités financières.

Ces stratégies se sont notamment traduites par :

- le gel du recrutement des fonctionnaires dans la plupart des secteurs;
- des mesures d'incitation au départ volontaire de la fonction publique ;
- le gel des incidences financières des avancements et des reclassements des agents de l'Etat.

1.4. PROBLÉMATIQUE DE LA REDÉFINITION DU RÔLE DE L'ETAT

Les difficultés et les faiblesses évoquées plus haut mettent clairement en évidence la problématique du rôle que l'Etat doit jouer dans le processus de développement au regard du nouveau contexte lié aux exigences de la gouvernance démocratique et de la nécessité pour l'Etat de disposer des capacités permettant d'assumer ses responsabilités

Les exigences en matière de promotion de la bonne gouvernance impliquent généralement la réforme de l'Etat et de l'administration publique afin de créer ou de consolider la méritocratie et l'implantation de la Gestion Axée sur les Résultats et les Performances au sein des services publics.

Par ailleurs, la mise en œuvre des principes de bonne gouvernance en matière de gestion administrative rend nécessaire la promotion par l'Etat de la participation des populations au développement socio-économique.

Il faut également prendre en compte le renforcement de la décentralisation dont la nouvelle dynamique engagée en 2004 et les élections locales et régionales organisées en 2010 nous conduisent vers la mise en place des organes délibérants et exécutifs dans les communes et les régions.

Cette dynamique est renforcée par l'émergence des organisations de la société civile d'une part et le renforcement des rôles du secteur privé d'autre part.

1.5. PROBLÉMATIQUE DE LA DÉFINITION D'UNE VISION DE L'ETAT À LONG TERME

Les insuffisances relevées plus haut mettent en évidence l'absence d'une capacité d'anticipation sur l'avenir, en termes de vision de développement à long terme.

Ces faiblesses de la gestion stratégique de l'Etat exposent le pays aux contrechocs des changements perpétuels du contexte national et international tant sur le plan politique que sur le plan socio économique et culturel.

A cet effet, le nouveau contexte institutionnel du Niger marqué par l'avènement de la septième République et l'installation de nouvelles institutions démocratiquement élues est propice à la réforme de l'Etat.

Aussi, il apparaît important de développer les capacités d'anticipation sur l'avenir et d'avoir la maîtrise des choix des politiques publiques.

Ceci est d'autant plus justifié que de nombreuses études et rapports ont fait ressortir dans le domaine de la gouvernance économique, l'absence d'un cadre favorisant l'adoption d'une attitude prospective et en particulier l'inscription dans une vision à long terme des solutions à apporter aux problèmes de développement, la faiblesse des capacités de planification stratégique et d'anticipation qui n'a pas permis de saisir les opportunités et de se préparer à affronter les menaces.

Cela a amené les **autorités de la 7ème République** à accorder une place de choix à la relance de la planification en vue de concilier, le long terme, le moyen terme et le court terme.

A ce titre, le **Gouvernement a adopté le 31 août 2011 en Conseil des Ministres**, la Note d'Orientation qui précise les principales orientations pour la formulation des documents stratégiques de planification à savoir le Programme Intérimaire du Cadrage de **l'Action Gouvernementale (PICAG) 2011-2012**, le **Plan de Développement Economique et Social (PDES) 2012-2015**.

Ces documents constitueront les cadres de référence de la politique économique sociale et culturelle du Niger.

■ Le document référentiel stratégique à savoir la Stratégie pour un **Développement Durable et une Croissance Inclusive 2012-2035** offre la possibilité de :

- anticiper les problèmes,
- trouver les moyens de les résoudre,
- mettre l'accent sur les implications futures des tendances lourdes actuelles,
- formuler des stratégies destinées à gérer leurs effets.

En outre, la création du Ministère du Plan, de l'aménagement du Territoire et du Développement Communautaire traduit la volonté politique forte des Autorités de la **7ème République** de valoriser la fonction économique, en mettant l'accent sur la prospective, la coordination des programmes de développement ainsi que la préservation de l'équilibre inter et intra régional et sectoriel ».

1.6. PROBLÉMATIQUE DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE L'ETAT

L'Etat moderne souhaité doit développer ses capacités spécifiques pour assurer ses fonctions de base.

■ Dans cette optique, il doit consolider les acquis et développer des nouvelles capacités dans un certain nombre de domaines-clés à savoir :

- le renforcement des capacités des institutions de l'Etat en vue d'un exercice effectif et efficace de ses fonctions de souveraineté;

- le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit ;
- le développement et la délivrance de services publics de qualité au profit des populations ;
- le changement du comportement des dirigeants et des citoyens en vue d'une participation citoyenne et responsable au développement économique et social du pays.



2. CHAMP D'APPLICATION DE LA POLITIQUE NATIONALE DE MODERNISATION DE L'ETAT (PNME)

La délimitation du champ d'application de la PNME nécessite la définition des concepts de base notamment l'Etat, la modernisation de l'Etat, le service public et les principes de base de choix des réformes de l'Etat.

2.1. DÉFINITION DES CONCEPTS

2.1.1. ETAT

Au sens du présent document, l'Etat est une organisation politique et juridique d'une société en tant que communauté de citoyens. Il est délimité par des frontières territoriales à l'intérieur desquelles s'appliquent ses lois et règlements.

Il dispose d'institutions politiques et administratives par lesquelles s'exercent l'autorité et le pouvoir.

La légitimité de cette autorité et de ce pouvoir repose sur la souveraineté du peuple qui désigne des responsables politiques par les mécanismes d'élections libres et transparentes.

Au regard de cette définition, la présente politique de Modernisation sera centrée autour des principales composantes de l'Etat qui sont notamment le territoire national, les institutions, la société et les citoyens, les systèmes et les règles régissant la vie en communauté.

2.1.2. MODERNISATION DE L'ETAT

Au sens du présent document de Politique Nationale, moderniser l'Etat, c'est rendre son organisation et sa gestion conformes aux approches et aux techniques modernes, sans perdre de vue leur contribution à l'accroissement des performances dans l'atteinte des objectifs de développement définis par les politiques publiques.

L'objectif principal est de mieux servir les citoyens en instaurant une organisation et des règles de fonctionnement de nature à mieux répondre à certaines exigences d'intérêt général notamment celles relatives

à la démocratie, aux droits de l'Homme et à la compétitivité de l'économie. La modernisation de l'Etat est une dynamique de réformes de l'Etat qui fait recours à des techniques et des modèles récents d'organisation et de gestion en tenant compte des objectifs de développement économique et social.

2.1.3. SERVICE PUBLIC

Est considéré comme service public tout bien ou prestation de service assuré par l'Etat, les collectivités territoriales ou sous leur contrôle et qui vise à satisfaire un besoin lié à l'intérêt général.

Autrement dit, la notion de service public est nécessairement liée à l'intérêt général, à la satisfaction des besoins vitaux dans une approche communautaire principalement pour assurer la disponibilité de ces biens et services de base à des coûts accessibles aux plus faibles revenus.

Sur le plan institutionnel, est service public tout organisme mis en place par l'Etat pour prendre en charge la réalisation des biens et prestations cités plus haut.

Il peut être une structure administrative, une collectivité locale, un établissement public à caractère administratif, scientifique, industriel ou une entreprise de droit privé à laquelle l'Etat confie.

Une mission de service public sous la forme de concession, de licence, de franchise, de cahier des charges, de fixation de tarifs, de contrôle des investissements, de contrat programme ou selon toutes autres modalités convenues avec l'Etat.

Généralement les activités relevant des services publics échappent à la logique du marché et à la recherche du profit.

2.2. PRINCIPES DE BASE DU CHOIX DES RÉFORMES DE L'ETAT

■ Le choix des approches, des modes d'organisation et de gestion, des outils de travail et des méthodes modernes doit reposer sur les principes de base ci-après :

- Adaptabilité
- Intérêt général
- Respect des lois et règlements de la République
- Efficacité
- Alignement sur les objectifs des politiques et stratégies nationales et des OMD
- Accès et accessibilité des citoyens aux services publics

2.3. CHAMPS D'APPLICATION DE LA POLITIQUE

La modernisation de l'Etat est un processus complexe qui concerne tout au moins le rôle de l'Etat lui-même, l'organisation et l'administration du territoire mais aussi l'organisation et la gestion des institutions politiques et administratives.

C'est une œuvre difficile mettant en jeu des réformes porteuses d'implications politiques et socio-économiques variées.

■ Au regard de l'évolution du contexte actuel et de la définition de l'Etat retenue dans le cadre de l'élaboration du présent document de politique, la modernisation de l'Etat couvre les principaux domaines suivants :

- l'aménagement du territoire ;
- La modernisation des institutions notamment de l'administration publique,
- les domaines sociaux notamment le renforcement de la sécurité et de l'unité nationale, la promotion de la participation citoyenne au développement ;
- les systèmes politique et administratif dans l'optique de la promotion de la bonne gouvernance
- le renforcement des capacités de l'Etat à assumer ses fonctions de souveraineté, ses fonctions sociales et ses fonctions de gestion stratégique et de gouvernance aux plans politique et administratif, juridique et judiciaire, tout comme aux plans économique et financier.

Concernant le territoire national, un accent particulier sera mis sur son aménagement principalement dans le but de mettre en valeur ses potentialités et de créer les conditions de développement des échanges économiques internes et externes.

A cet effet, l'approche sera basée sur les schémas d'aménagement du territoire et le développement des infrastructures.

■ Compte tenu de la situation géographique particulière du Niger, la modernisation de l'Etat ne peut être envisagée sans

- le désenclavement du pays,
- la création des conditions sécuritaires optimales pour assurer la libre circulation des personnes et des biens,
- la modernisation des infrastructures au niveau des secteurs clés de l'économie (développement rural, transport et communication, santé, éducation, hydraulique, commerce, énergie etc...)
- la culture de l'unité nationale, du civisme et du patriotisme chez les citoyens nigériens.

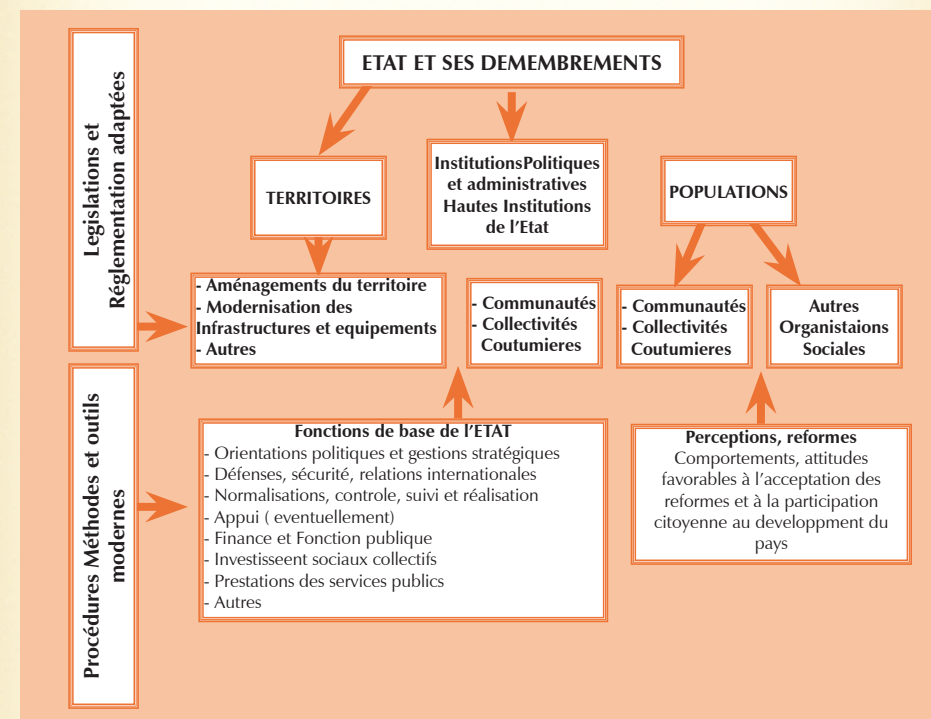
■ A côté de ces domaines d'application classiques, la modernisation de l'Etat au sens de la politique nationale s'étend :

- aux réformes législatives et réglementaires de la gestion de l'Etat ;
- à l'amélioration des approches, des procédures, des méthodes et des outils de travail dans les institutions politiques et administratives;
- à l'adaptation du rôle de l'Etat à l'évolution du contexte national et international
- au changement de comportement et des attitudes des citoyens dans le sens d'une participation citoyenne au développement du pays.

La gestion des réformes de l'Etat au cours des deux dernières décennies n'a pas été soutenue par un dialogue social efficace d'où le développement d'une forte résistance aux changements qui a largement contribué à la faiblesse des impacts et des effets escomptés.

Aussi, la politique Nationale de Modernisation de l'Etat doit elle prévoir l'élaboration d'une stratégie de communication et de dialogue social mettant un accent particulier sur le changement de mentalité, la création ou le renforcement chez le citoyen, d'un sentiment nationaliste favorable à l'unité, à la participation au développement communautaire et au respect des droits et obligations du citoyen et ce au delà des clivages sociaux et politiques.

Schéma 1: Domaines de modernisation de l'Etat (HCME)



3. ENJEUX ET DEFIS DE LA MODERNISATION DE L'ETAT AU NIGER

Très soucieux de l'atteinte des objectifs de développement qu'il s'est fixés, le Niger a pris conscience des exigences actuelles en termes de compétitivité de l'économie nationale d'une part et de promotion de la bonne gouvernance d'autre part.

3.1. LES ENJEUX DE LA PNME

La modernisation de l'Etat devient dès lors un impératif pour adapter le mode d'organisation et de gestion à l'évolution du contexte sous régional et international caractérisé par la mondialisation et la globalisation de l'économie.

La modernisation de l'Etat permet de réduire les contre coups des changements des contextes et de mieux profiter des avantages offerts par les nouvelles approches de gestion et les nouvelles technologies dans tous les secteurs de l'économie.

La modernisation de l'Etat est définie comme un processus de réformes destinées à rendre l'action publique plus efficace et à améliorer les performances de l'administration publique.

Elle constitue un moyen approprié pour optimiser les efforts de l'Etat et de ses démembrements notamment les collectivités territoriales et les entreprises et les établissements publics.

Elle permet d'améliorer l'efficacité de la dépense publique et garantir l'atteinte des résultats et la réalisation des effets escomptés sur la qualité de vie des populations.

Dans une certaine mesure, la modernisation de l'Etat constitue un support important pour la réalisation des objectifs de développement définis dans les politiques et stratégies nationales et pour l'atteinte des OMD.

■ En se dotant d'une politique de modernisation les principaux enjeux pour le Niger sont de

- disposer d'un Etat mieux organisé, mieux géré, qui valorise le travail des agents publics et utilise au mieux ses ressources pour satisfaire le plus efficacement possible les besoins des populations au moindre coût
- disposer d'une administration publique professionnalisée, animée par des agents compétents et soucieux du respect des règles d'éthique et de déontologie professionnelle et faisant preuve d'un bon sens du service public

- disposer d'institutions efficaces, soucieuses des résultats et des performances attendus par les citoyens et les dirigeants
 - concevoir des procédures plus modernes de travail, au service des usagers
- Il s'agit en priorité de concevoir et de mettre en œuvre des réformes pour :
- adapter le rôle et les missions de l'Etat à l'évolution du contexte
 - améliorer la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques
 - améliorer la gestion et l'administration du territoire national
 - renforcer la qualité et l'accessibilité des services publics rendus aux usagers
 - assurer la sécurité et le développement des échanges économiques internes et avec l'extérieur en particulier les pays voisins
 - valoriser les ressources humaines, matérielles et financières de l'Etat
 - simplifier les procédures et améliorer l'accueil et les relations avec les usagers
 - rendre les administrations publiques plus efficaces et optimiser leurs coûts de fonctionnement.

3.2. LES DÉFIS MAJEURS

■ La mise en œuvre de ces réformes exige que les défis majeurs ci-après soient relevés :

- la résistance aux changements vis-à-vis des réformes de l'Etat
- l'absence d'une culture administrative orientée vers l'atteinte des résultats et performances
- la difficulté de gérer les conflits sociaux nés de l'exercice de certains droits et libertés qui nécessitent le renforcement du dialogue social et du consensus autour des réformes essentielles au nom des intérêts supérieurs de l'Etat
- la difficulté d'intégrer les initiatives sectorielles dans un cadre harmonisé malgré l'existence des orientations politiques générales
- l'insuffisance de collaboration et de synergie entre les institutions impliquées dans la conception et la mise en œuvre des réformes de l'Etat
- la lourdeur et la lenteur administratives
- la persistance des attitudes et des comportements préjudiciables à l'efficacité des services publics
- le déficit de civisme chez certains citoyens
- l'instabilité institutionnelle et la forte mobilité des cadres à tous les niveaux
- la précarité des ressources matérielles, humaines et financières consacrées aux réformes de l'Etat.



4. VISION, AXES STRATEGIQUES, OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS

4.1. VISION GLOBALE D'UN NIGER MODERNE À LONG TERME

La vision d'un Niger moderne à long terme est fondée sur la Constitution du 25 Novembre 2010, la problématique ci-dessus décrite et les principales orientations politiques définies par le Gouvernement.

Il faut rappeler que les autorités politiques sont engagées dans un processus de formulation d'une stratégie pour un Développement Durable et de Croissance Inclusive (**SDDCI**) basée sur une vision prospective à long terme (**2012-2035**).

La réalisation d'une telle vision suppose d'abord la garantie de la sécurité intérieure et extérieure, l'instauration de la bonne gouvernance aux plans politique, administratif, économique financier et local portée par des institutions crédibles, efficaces et efficientes.

Elle suppose en outre une analyse prospective du futur quant à la place et au rôle du pays dans la sous région et dans le monde.

De même, elle suppose des réformes et des mesures significatives en termes de renforcement des capacités d'élaboration et de gestion des politiques publiques mais aussi d'impulsion et de coordination des interventions des acteurs.

■ C'est pour toutes ces raisons, que pour les années à venir un accent particulier doit être mis sur :

- la gouvernance de qualité aux plans administratif, économique, financier, politique et judiciaire, de la décentralisation et du développement,
- la participation sociale
- la lutte contre la corruption.

■ Pour s'inscrire dans cette dynamique et répondre aux exigences de cohérence, la Politique Nationale de Modernisation de l'Etat devra en particulier contenir des mesures prioritaires visant :

- à moderniser la gestion des institutions de l'Etat et en améliorer l'efficacité,
- à promouvoir la bonne gouvernance
- à améliorer la disponibilité, la qualité et l'accessibilité des services publics aux citoyens.
- à renforcer les infrastructures et les supports logistiques nécessaires au niveau des secteurs prioritaires de l'économie.

Partant de toutes ces orientations et de l'analyse du contexte ci dessus présentée, la vision de la PNME est de contribuer à faire du Niger un Etat bien organisé et bien géré qui assume efficacement ses fonctions régaliennes, à l'intérieur d'un territoire bien aménagé et disposant d'infrastructures modernes.

Le Niger ambitionne d'être un pays émergent économiquement viable, et disposant d'institutions démocratiques, fortes, crédibles et durables qui utilisent des approches, des outils et des techniques modernes de gestion pour répondre efficacement aux besoins des usagers des services publics.



4.2. LES AXES STRATÉGIQUES

La **PNME** s'articule autour de quatre axes stratégiques suivants :

- l'aménagement du territoire et la modernisation des infrastructures;
- la modernisation de l'administration publique ;
- la promotion de la bonne gouvernance;
- le changement de mentalité et de comportement des dirigeants et des citoyens.

La démarche adoptée est fondée sur la gestion axée sur les résultats.

La **PNME** décline les orientations stratégiques, les objectifs généraux.

La définition des objectifs opérationnels et des plans d'actions reviennent aux acteurs sectoriels qui auront la charge de la mise en œuvre de la politique.

4.2.1. AXE STRATEGIQUE N° 1 : AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET MODERNISATION DES INFRASTRUCTURES

Cet axe stratégique permettra de répondre à des défis majeurs comme

- le désenclavement du pays,
- l'accès aux services publics de base à travers l'accroissement de l'offre des infrastructures au niveau des secteurs clés de l'économie (développement rural, transport et communication, les secteurs sociaux en particulier la santé, l'éducation, l'hydraulique, l'énergie, l'assainissement, l'eau potable, etc.) et selon des priorités à définir,
- la création des conditions sécuritaires optimales pour assurer la libre circulation des personnes et des biens
- l'amélioration des espaces de travail dans les services publics.

D'autres objectifs touchant des facteurs vitaux tels que l'indépendance énergétique, la paix et l'unité nationale sont visés à travers cet axe stratégique.

4.2.2. AXE STRATEGIQUE N° 2 : MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

L'objectif poursuivi est non seulement de renforcer la démocratie et l'Etat de droit mais aussi et surtout de lever toutes les contraintes politiques, socio culturelles et économiques ainsi que toutes les insuffisances qui sont à la base des dysfonctionnements des structures administratives de l'Etat.

Il s'agit en priorité de faire de l'administration publique une administration de développement au service du citoyen et dont la gestion est guidée par la culture des résultats et des performances.

■ La **PNME** vise à donner à l'Etat une administration de développement c'est-à-dire une administration bien organisée et à même de lui permettre d'assumer convenablement ses fonctions de base dont entre autres :

- l'animation et la coordination du processus de développement ;
- la gestion stratégique (analyses prospectives, définition des orientations et politiques nationales, cadrage, élaboration des stratégies nationales, régulation etc),
- les fonctions sociales notamment les prestations des services publics de base et la redistribution des ressources ;
- les fonctions de souveraineté principalement la défense et la sécurité publique, la diplomatie et les relations internationales, l'appui conseil et la tutelle des démembrements de l'Etat;
- la gestion et l'administration des ressources ;
- la gestion de la législation et de réglementation ;
- le suivi et l'évaluation des performances, la normalisation et le contrôle.

D'un point de vue général, il s'agit de préparer l'administration à s'adapter à l'évolution du contexte caractérisé par de nouvelles exigences en termes d'efficacité et d'efficience dans la conduite des politiques publiques et en termes de réponses aux attentes des usagers des services publics.

4.2.3. AXE STRATEGIQUE N° 3 : RENFORCEMENT DE LA BONNE GOUVERNANCE.

Cet axe sera focalisé sur la consolidation des acquis et l'approfondissement des réformes dans les domaines politique, juridique et institutionnel, économique et social.

Il permettra en outre, à travers la recherche action sur les approches, les méthodes, les outils de travail et les techniques modernes de gestion, de soutenir la mise en œuvre des réformes en cours notamment le processus de décentralisation et de déconcentration administrative tout en renforçant les capacités des représentations territoriales de l'Etat à assurer leurs missions (gouvernorats, préfectures et services techniques déconcentrés).

Cela suppose un effort soutenu de promotion du développement à la base qui repose sur la mise en place d'un système concerté de gestion du développement régional et local intégrant les objectifs nationaux de développement économique et social.

Tous les acteurs locaux de développement doivent jouer pleinement leur rôle et particulièrement la société civile doit exercer efficacement et de manière responsable la mobilisation sociale.

Plus spécifiquement, la **PNME** devra prévoir les réformes de l'Etat qui s'imposent pour faire face aux problèmes actuels des collectivités territoriales et assurer une interaction entre la décentralisation et la déconcentration plus favorable au développement local et régional.

4.2.4. AXE STRATEGIQUE N° 4 LE CHANGEMENT DE COMPORTEMENTS ET DE MENTALITÉ DES DIRIGEANTS ET DES CITOYENS.

Les citoyens et les dirigeants doivent se préoccuper davantage de leur contribution au développement du pays.
Ils doivent s'acquitter en priorité de leurs devoirs civiques.

Les organisations de la société civile doivent contribuer à la promotion de la participation citoyenne au développement économique et social du pays. Le développement économique et social du Niger nécessite un changement profond des attitudes et des comportements particulièrement vis-à-vis de la chose publique.

4.3. LES OBJECTIFS ET LES RÉSULTATS ATTENDUS DE LA PNME

La détermination des différents niveaux d'objectifs s'appuie sur une analyse de la relation logique « **moyens-fins** » selon la **Gestion Axée sur les Résultats pour le Développement (GAR/D)**.

4.3.1. OBJECTIF GLOBAL

L'objectif global visé à long terme par la Politique Nationale de Modernisation de l'Etat est de contribuer à la promotion d'une gouvernance de qualité.

4.3.2. OBJECTIF SPÉCIFIQUE

De manière plus spécifique, la politique Nationale de Modernisation de l'Etat (PNME) a pour but d'améliorer les performances des institutions de l'Etat. Sa mise en œuvre sera basée sur le renforcement des capacités des institutions afin qu'elles soient plus aptes à assurer la production et la prestation des services publics de base aux Citoyens.

4.3.3. L'IMPACT

Le niveau de satisfaction des usagers des services publics délivrés par les structures de l'administration civile de l'Etat est amélioré.

Cet impact se mesurera à travers l'évolution des taux de couverture des besoins des usagers dans les différents secteurs.

4.3.4. LES EFFETS ET LES PRODUITS

Six effets dont la réalisation nécessite l'effectivité des produits mentionnés dans la chaîne des résultats présentée ci-dessous (voir pages suivantes) :

Effet 1 : Les institutions centrales et locales de l'Etat appliquent une démarche de gestion stratégique basée sur les résultats et la performance et orienté vers la promotion d'une gouvernance de qualité.

Effet 2 : Les relations avec les usagers des services publics sont améliorées

Effet 3 : Le processus de développement local est bien coordonné.

Effet 4 : Les institutions de l'Etat fonctionnent régulièrement et remplissent leur mission de manière efficace

Effet 5 : Les ressources de l'Etat sont efficacement gérées et de manière transparente;

Effet 6 : Les décideurs à tous les niveaux et les citoyens adoptent des comportements favorables au développement économique social et culturel.

CHAINE DES RESULTATS

Objectif global : Contribuer à la promotion d'une gouvernance de qualité.

Objectif spécifique : Améliorer les performances des institutions de l'Etat

Produits	Effets	Impact
Produit 1 : Un dispositif performant de gestion stratégique de l'Etat est mis en place ;	Effet 1 : Les institutions centrales et locales de l'Etat appliquent une démarche de gestion stratégique basée sur les résultats et la performance et orienté vers la promotion d'une gouvernance de qualité.	Le niveau de satisfaction des usagers des services publics délivrés par les structures de l'administration civile de l'Etat est amélioré
Produit 2 : Le rôle de l'Etat est recentré sur ses fonctions de base ;		
Produit 3 : Les institutions centrales et locales disposent de politiques publiques cohérentes et prenant en compte les axes stratégiques de la modernisation de l'Etat		
Produit 4 : Les institutions de l'Etat disposent de stratégies sectorielles et de plans d'actions bâtis autour de la délivrance des services publics aux citoyens et prenant en compte les besoins des usagers des services publics et la promotion de l'équité et du genre ;		
Produit 5 : Les institutions de l'Etat disposent d'un cadre organisationnel et institutionnel bien défini ;		
Produit_6 : Les structures administratives de l'Etat sont rationalisées dans le respect des textes déterminant l'organisation générale de l'administration civile de l'Etat et fixant ses missions;		
Produit 7 : Les espaces de travail, les espaces accueils et les espaces électroniques sont modernisés et performants dans les institutions de l'Etat ;		
Produit 8:Les procédures administratives, financières et comptables sont simplifiées, harmonisées et modernisées		
Produit 9 : La Gestion Axée sur les Résultats et les performances (GAR) est appliquée à tous les niveaux de la hiérarchie administrative ;		
Produit 10: Les institutions de l'Etat utilisent des outils modernes de traitement de l'information notamment les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC) pour améliorer leurs performances ;		
Produit 11: la gestion des ressources humaines de la fonction publique est fondée sur l'éthique et la déontologie du service public et utilise des outils modernes		
Produit 12: Un nouveau système de gestion des ressources humaines incorporant une gestion prévisionnelle et une stratégie de formation continue est défini ;		
Produit 1: L'Etat adopte une stratégie de communication avec les usagers des services publics ;	Effet 2 : Les relations avec les usagers des services publics sont améliorées.	
Produit 2: Des services d'accueil et d'orientation des usagers sont mis en place dans les organisations publiques ;		
Produit 3: Un mécanisme de recueil et d'insertion des suggestions et des conseils des usagers des services publics est mis en place ;		

Produits	Effets	Impact
<u>Produit 1</u> : Un dispositif institutionnel d'appui et d'accompagnement technique et financier des Collectivités Territoriales est mis en place et opérationnel; <u>Produit 2</u> : Les services publics sont disponibles, accessibles et de meilleure qualité dans les Collectivités territoriales; <u>Produit 3</u> : Un dispositif d'évaluation des performances des collectivités territoriales est mis en place ; <u>Produit 4</u> : la procédure de déconcentration des crédits est effective par la signature de conventions entre la portion centrale et les services déconcentrés ;	<u>Effet 3</u> Le processus de développement local est bien coordonné.	Le niveau de satisfaction des usagers des services publics délivrés par les structures de l'administration civile de l'Etat est amélioré
<u>Produit 1</u> : Les audits institutionnels sont régulièrement effectués dans les organisations publiques et parapubliques ; <u>Produit 2</u> : Les capacités opérationnelles des institutions de l'Etat sont renforcées en matière de production et de délivrance des services publics; <u>Produit 3</u> : l'organisation et les règles de fonctionnement des institutions de l'Etat sont bien définies et conformes aux normes et au contexte ; <u>Produit 4</u> : Tous les postes d'emplois publics sont répertoriés et décrits ;	<u>Effet 4</u> Les institutions de l'Etat fonctionnent régulièrement et remplissent leur mission de manière efficace.	
<u>Produit 1</u> : La gestion des finances publiques et notamment l'exécution du budget de l'Etat est automatisée ; <u>Produit 2</u> : Une stratégie de communication et de sensibilisation pour une bonne gestion des biens publics est élaborée ; <u>Produit 3</u> : Des Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) et des Budgets-Programmes en vue de la mobilisation de ressources nécessaires au financement du développement sont élaborés et respectés; <u>Produit 4</u> : Des audits, des contrôles et des inspections sont régulièrement effectués en vue de rendre effective la reddition des comptes et l'évaluation à tous les niveaux.	<u>Effet 5</u> Les ressources de l'Etat sont efficacement gérées et de manière transparente.	
<u>Produit 1</u> : Le pacte républicain est internalisé et bien respecté ; <u>Produit 2</u> : un système de suivi de l'application des textes sur la corruption et l'impunité est mis en place ; <u>Produit 3</u> : le développement du partenariat entre le secteur public et le secteur privé est effectif ; <u>Produit 4</u> : des actions d'information, de formation et de sensibilisation sont menées pour un changement de comportement des dirigeants et des citoyens; <u>Produit 5</u> : des actes persuasifs et ou dissuasifs sont pris, pour un changement de comportement des dirigeants et des citoyens.	<u>Effet 6</u> Les décideurs à tous les niveaux et les citoyens adoptent des comportements favorables au développement économique social et culturel.	

5. LES MODALITES DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI ET EVALUATION

Pour parvenir à une mise en œuvre efficace de la PNME, chaque acteur doit pleinement jouer sa partition dans un cadre harmonisé et bien coordonné.

En s'appuyant sur la définition des concepts de base et la problématique de la modernisation de l'Etat au Niger, on peut en déduire que moderniser l'Etat suppose que les mesures à prendre permettent d'agir sur les principaux axes suivants :

- l'aménagement du territoire et modernisation des infrastructures et autres supports logistiques de l'Etat (infrastructures administratives, désenclavement du pays, infrastructures socio économiques etc...)
- la Modernisation des institutions politiques et administratives avec un accent particulier à mettre sur la modernisation de l'administration publique ;
- la promotion de la gouvernance locale et de la décentralisation ;
- le changement des comportements des citoyens et des dirigeants dans le sens du respect des droits et obligations.

Pour y parvenir, les acteurs déterminants de la modernisation de l'Etat doivent maîtriser leurs rôles respectifs et développer les capacités ainsi que les valeurs, les attitudes et les comportements nécessaires pour les assumer pleinement.

5.1. LES PARTIES PRENANTES À LA MISE EN OEUVRE DE LA PNME

- Les principales parties prenantes à la mise en œuvre de la PNME sont :
 - les institutions politiques de l'Etat;
 - les institutions administratives de l'Etat et de ses démembrements;
 - le secteur privé ;
 - la société civile ;
 - les Partis politiques ;
 - les citoyens pris individuellement.

5.1.1. RÔLES DÉTERMINANTS DES PARTIES PRENANTES

5.1.1.1. LES INSTITUTIONS POLITIQUES DE L'ETAT

- Leurs rôles s'articulent autour des points suivants :
 - la définition des orientations et des choix des options stratégiques en matière de politiques publiques;
 - la gestion stratégique de l'Etat, l'anticipation et la définition des programmes majeurs de gouvernement .
 - les réformes juridiques et institutionnelles.

A la lumière des expériences vécues au cours de ces dernières années, la modernisation de ces institutions nécessite une certaine stabilité institutionnelle et exige une bonne organisation en adéquation avec les missions et les ressources ainsi que des procédures et des mécanismes de fonctionnement bien définis.

5.1.1.2. L' ADMINISTRATION PUBLIQUE

La **PNME** vise l'amélioration de l'efficacité de l'action administrative.

En tant que support de conception et de mise en œuvre des orientations politiques et stratégiques, l'administration publique doit être orientée vers la production des résultats en termes de réponses aux besoins des usagers des services publics.

- Relativement à la modernisation de l'Etat, elle est un acteur central à travers ses rôles multidimensionnels touchant :
 - la conception et la mise en œuvre des programmes et projets de réformes de l'Etat ;
 - l'application de la législation et de la réglementation nationale ;
 - la normalisation, le contrôle, le suivi et l'évaluation des réformes;
 - les réformes juridiques et institutionnelles ;
 - les réformes administratives et les réformes des procédures visant l'accroissement de l'accessibilité aux services publics notamment par la simplification des procédures administratives et juridiques.

Tout comme dans le cas des institutions politiques, la modernisation de l'administration nécessite la stabilité institutionnelle, la mise en place d'une bonne organisation tenant compte de l'adéquation entre les missions, les attributions et les ressources.

L'administration doit en outre être régie par des procédures et des mécanismes de fonctionnement bien définis et scrupuleusement respectés.

5.1.1.3. LE SECTEUR PRIVÉ

La **PNME** suggère l'encouragement, la promotion et le développement d'un secteur formel.

Il s'agit de créer les conditions pour que les opérateurs du secteur informel évoluent vers le secteur formel.

Afin que le Niger dispose d'un secteur privé mieux structuré, mieux équipé, mieux organisé et mieux géré.

■ Pour contribuer à la modernisation de l'Etat, le secteur privé doit :

- Avoir une vision à moyen et long terme et un plan de développement de ses différentes composantes
- Améliorer la qualité du management des entreprises privées
- Accroître sa compétitivité notamment renforcer et moderniser les capacités d'intervention des opérateurs pour qu'ils soient en mesure de répondre aux sollicitations de l'Etat dans tous les domaines et être compétitifs aux niveaux sous régional et international
- Réaliser des investissements adéquats surtout dans le domaine des moyens de transports, de l'équipement et de l'industrie de transformation
- Promouvoir les capacités et les performances des ressources humaines dont le recrutement et l'évaluation devra désormais être basée sur le mérite et l'intéressement
- Instaurer la Culture du résultat, de la performance, de l'importance du temps ;
- S'impliquer aux côtés de l'Etat pour la mise en œuvre de la bonne gouvernance
- respecter les lois et règlements de la république
- Construire des indicateurs pertinents et transparents de modernisation du secteur privé
- Contribuer au développement du partenariat entre le secteur privé et le secteur public notamment à travers la création des cadres de concertation secteur privé/secteur public)
- Contribuer à l'éradication de la corruption
- Sévelopper l'utilisation des instruments Modernes de paiement

- Améliorer le comportement des citoyens vis-à-vis de la « **chose publique** » et des institutions de l'Etat
- Respecter la réglementation nationale, en particulier sur la concurrence ;
- Investir et créer beaucoup d'emplois
- Contribuer au rééquilibrage de la balance des paiements en construisant un secteur privé porté beaucoup plus sur la production et l'exportation que sur la spéculation et l'importation.

5.1.1.4. LES PARTIS POLITIQUES

Les partis politiques sont des associations à but non lucratif qui, conformément à la Constitution, regroupent des citoyens nigériens autour d'un projet de société et d'un programme politique, en vue de concourir à l'expression du suffrage universel et de participer à la vie politique par des moyens démocratiques et pacifiques.

Ils ont l'obligation d'assurer la sensibilisation et la formation de leurs membres et de contribuer à la formation de l'opinion, en vue de la préservation et de la consolidation de l'unité nationale, de la démocratie, de l'état de droit, de la paix, de la sécurité et du développement économique, social et culturel du Niger.

Ils doivent, de par leurs objectifs, leurs programmes et leurs pratiques, contribuer entre autres à la promotion de la bonne gouvernance et à la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent.

D'une façon générale, ils doivent contribuer à la réussite de la mission de service public de l'Etat et participer à l'animation de la vie politique nationale dans le respect du jeu démocratique tel que défini par la Constitution.

En accédant au pouvoir, les partis politiques, par le mécanisme de capitalisation des expériences et des bonnes pratiques ont la responsabilité de contribuer à la modernisation de l'Etat.

■ Pour ce faire, les partis politiques doivent en permanence remettre en question leurs approches et leur mode de gestion notamment sur les aspects suivants :

- avoir une vision et une ligne de conduite bien définie ;

- respecter les socles et les fondements de la démocratie ;
- disposer d'un projet programme de gouvernement ;
- contribuer à la formation civique et politique des militants ;
- cultiver le civisme et le patriotisme chez les militants ;
- contribuer au développement de la culture des résultats et des performances et la promotion du mérite;contribuer au respect de la neutralité de l'administration ;
- contribuer à la stabilité des institutions de la République ;
- respecter et défendre les principes démocratiques.

5.1.1.5. LA SOCIÉTÉ CIVILE

L'association est une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes physiques ou morales mettent en commun de plein gré et en connaissance de cause, d'une façon permanente, dans un temps défini, leurs capacités ou leurs activités dans un but déterminé, autre que celui de partager des bénéfices.

Le rôle joué par ces associations et **ONG** est certes appréciable dans la lutte contre la pauvreté, mais il ne peut être perceptible que dans un cadre organisé, suivi et coordonné au service exclusif des populations.

Pour accroître leur contribution au développement, les **OSC** doivent moderniser leur organisation et leur mode de gestion.

A terme, le Niger devra disposer d'une société civile bien organisée, mieux structurée qui participe efficacement au développement du pays (OSC, Structures faîtières et représentations nationales : Conseil national, fédération nationale des OSC).

5.1.1.6. LES CITOYENS PRIS INDIVIDUELLEMENT

■ Le citoyen est l'élément de base de la société nigérienne.

La **PNME** repose essentiellement sur sa participation au développement et vise en priorité la satisfaction de ses besoins en services publics.

Il est attendu de lui :

- le respect scrupuleux des lois et règlements de la République ;
- la défense des intérêts de l'Etat

- la participation responsable au développement économique et social du pays ;
- la contribution au renforcement du dialogue social et du consensus autour des réformes essentielles au nom des intérêts de l'Etat ;
- le changement de mentalité et de comportement en particulier sur la gestion des biens publics et les intérêts de l'Etat ;

5.2. DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI ET ÉVALUATION

5.2.1. LE PORTAGE POLITIQUE DE LA PNME

Le Premier Ministre, en sa qualité de Chef du Gouvernement, assure le portage de la Politique Nationale de Modernisation de l'Etat (PNME).

Il s'appuie sur une instance de décision (**le Comité d'orientation de la Modernisation de l'Etat**) une instance de concertation (**le Comité de Concertation Etat/PTF**), et une instance de mise en œuvre (**le Comité de pilotage de la PNME**).

La mise en œuvre de la **PNME** se fera à travers l'élaboration et l'exécution des quatre (4) sous Programmes ci-après :

Sous Programme I : Aménagement du territoire et Modernisation des Infrastructures ;

Institution d'ancrage : Ministère du Plan, Ministère de l'Aménagement du Territoire et développement Communautaire,

Sous Programme II : Modernisation de l'Administration Publique

Institution d'ancrage : Ministère de la Fonction Publique et du Travail

Sous Programme III : Communication pour un changement de comportement des dirigeants et des citoyens;

Institution d'ancrage : Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat.

Sous Programme IV : Appui à la Gouvernance locale (HCME)

Institution d'ancrage : Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat.

Chaque sous programme disposera d'un Comité de pilotage et sera géré par une Cellule de Coordination placée sous la responsabilité du Ministère d'ancrage retenu.

5.2.2. LES ORGANES DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI ET ÉVALUATION

La mise en œuvre de la politique Nationale de Modernisation de l'Etat se fera à travers la formulation et l'exécution d'un Programme National d'Appui à la Modernisation de l'Etat (PNME).

Les rôles d'orientation et de Concertation sont assurés respectivement par le Conseil d'Orientation du Plan de Développement Economique et Social (CO/PDES) et le Comité Etat / Partenaire Technique et Financier du PDES.

■ En outre, il sera mis en place les organes de mise en œuvre ci-après :

- Un sous Comité sectoriel de Pilotage de la Politique Nationale de Modernisation de l'Etat (CP/PNME) logé à l'intérieur du Comité Sectoriel Gouvernance et Sécurité du PDES
- Une unité de Coordination du PNME.

5.2.2.1. LE COMITÉ DE CONCERTATION ETAT-PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS

Cette fonction est prise en charge par le Comité de Concertation Etat-Partenaires Techniques et Financiers du Plan de Développement Economique et Social (CO/PDES).

5.2.2.2. LE COMITÉ D'ORIENTATION

Cette fonction est assurée par le Conseil d'Orientation du Plan de Développement Economique et Social (PDES).



5.2.2.3. LE COMITÉ DE PILOTAGE DE LA POLITIQUE NATIONALE DE MODERNISATION DE L'ETAT (CP/PNME)

Conformément à l'article 14 du Décret N° 2012-566/PRN/MP/AT/DC du 21 décembre 2012, fixant les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement des organes du dispositif institutionnel d'orientation et de suivi-évaluation du Plan de **Développement Economique et Social (PDES) 2012 – 2015**, il sera mis en place un **Comité de Pilotage de la Politique Nationale de Modernisation de l'Etat (CP/PNME)**.

Le CP/PNME est un sous comité du Comité sectoriel en charge des questions de la Gouvernance mis en place dans le cadre du PDES.

■ Le **CP/PNME** est chargé de :

- la validation des programmes et projets de modernisation de l'Etat à soumettre au **COMODE**
- l'évaluation des programmes de modernisation mis en œuvre au niveau des différents secteurs de développement
- de veiller à l'établissement des rapports de suivi de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Modernisation de l'Etat
- de proposer des mesures pour garantir la bonne exécution des projets et programmes de Modernisation de l'Etat
- de veiller à la circulation de l'information entre les différents niveaux de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation
- de veiller à l'harmonisation et à la coordination des interventions des partenaires au développement en vue d'une réussite des programmes et projets de réforme de l'Etat
- de préparer les sessions du Comité d'Orientation de la Modernisation de l'Etat (**COMODE**)
- d'examiner et adopter les programmes d'activité et les budgets
- d'adopter les rapports d'activités
- d'examiner l'état d'avancement des sous programmes en se référant au budget et aux dépenses effectuées
- de donner des avis sur les propositions des réformes et autres mesures de modernisation soumises par les autres institutions en vue d'obtenir des financements
- connaître les résultats des recherches menés dans le secteur de la gouvernance

En outre, il assure :

- la coordination entre les institutions qui interviennent ou qui sont impliquées dans la mise en œuvre du **PNME**
- et le suivi du bon fonctionnement des organes d'exécution du programme.

■ Le Comité de Pilotage est composé comme suit :

- **Président** : le Haut Commissaire à la Modernisation de l'Etat ;
- **1er Vice-président** : le Secrétaire Général du Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire ou son représentant ;
- **2ème Vice-président** : le Secrétaire Général du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique, de la décentralisation et des Affaires Religieuses
- **3ème Vice-président** : le Secrétaire Général du Ministère de la Fonction Publique et du Travail ;
- **1er Rapporteur** : le Directeur du Département Développement Institutionnel au **HCME** ;
- **2ème Rapporteur** : le Directeur des Etudes et de la Programmation du **MFP/T**.



MEMBRES :

- un représentant de la Présidence de la République ;
- le Conseiller institutionnel au Cabinet du Premier Ministre ;
- les Directeurs des Etudes et de la Programmation de tous les Ministères ;
- deux représentants des Organisations de la Société civile;
- un représentant de la chambre de Commerce ;
- un représentant de la chambre d'agriculture ;
- un représentant du chef de file des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) appuyant le processus de modernisation de l'Etat ;
- un représentant du HCME;
- un représentant de l'ENAM ;
- un représentant HCI/NTIC ;
- un représentant de l'Université Abdou Moumouni de Niamey (FSE) ;
- un représentant de la société civile.

Le Comité de Pilotage se réunit trois (3) fois par an en session ordinaire. Il peut se réunir en session extraordinaire, chaque fois que de besoin, sur convocation de son président et sur un ordre du jour déterminé.

5.2.2.4. UNITÉ DE COORDINATION DU PNME

Un organe de coordination sera créé au sein du Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat afin de jouer le rôle d'unité administrative de mise en œuvre du **PNME**.

Au plan administratif, l'unité de coordination est chargée de la préparation des réunions des différents comités et de l'appui logistique et matériel pour leur permettre de travailler efficacement.

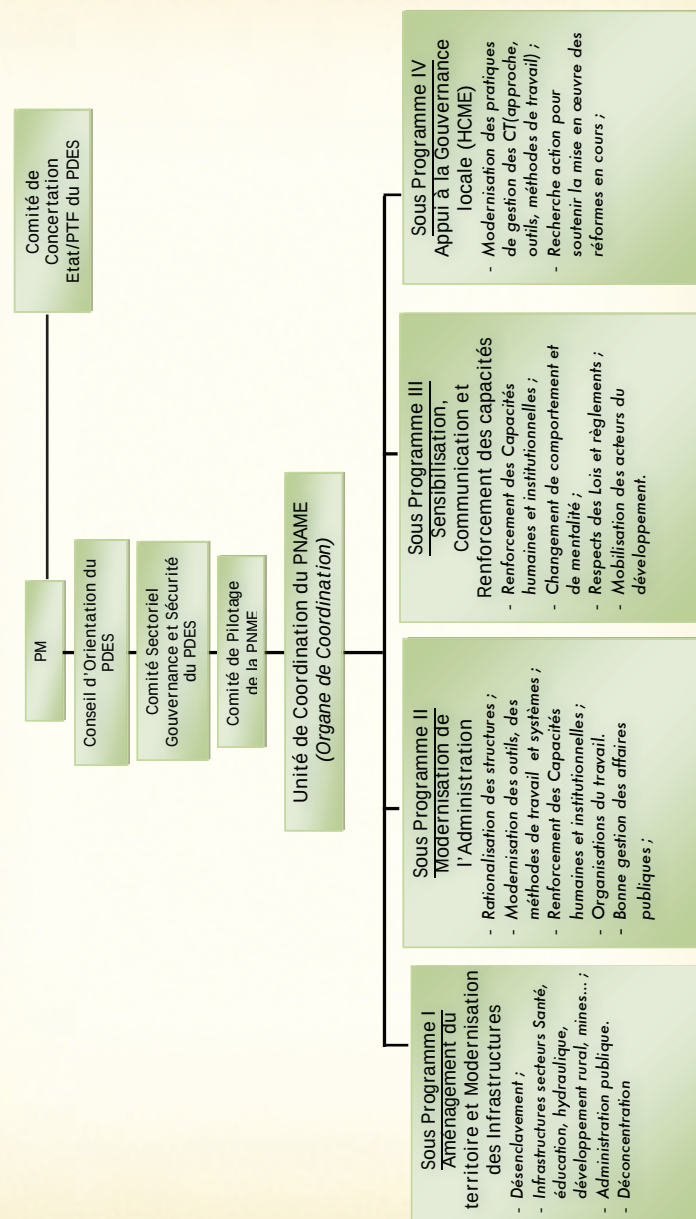
■ L'unité de coordination est chargée :

- Susciter et conduire des études et recherches menées dans le secteur de la bonne gouvernance
- de susciter et de coordonner l'élaboration des programmes et projets sectoriels et intersectoriels de modernisation à soumettre à l'approbation du comité national d'orientation;

- d'élaborer les outils et indicateurs de performance et de suivi projets sectoriels et intersectoriels de modernisation à valider par le comité de pilotage
- de veiller à l'élaboration des rapports annuels par programme ou plan sectoriel de modernisation à soumettre à l'approbation du comité de pilotage
- de suivre, de coordonner et d'évaluer la mise en œuvre des projets et programmes sectoriels (sous programmes I, II, III IV et V) de modernisation.



Schéma 2 : Dispositif institutionnel de gestion du PNME.



5.3. LE PROCESSUS D'ELABORATION DU PLAN D' ACTIONS

Afin de multiplier les chances de succès dans la mise en œuvre des réformes. Il sera élaboré un plan d'actions inspiré de l'approche du cadre logique et présentant de manière cohérente et dans un document unique:

- les axes d'intervention
- la logique d'intervention
- les objectifs globaux,
- les objectifs spécifiques
- les activités à réaliser et les résultats attendus de chaque activité
- les indicateurs objectivement vérifiables ainsi que les sources de vérifications
- le coût global estimé et les coûts par composantes
- les structures responsables
- les délais de réalisation et les périodes de programmation ;
- les structures impliquées (**MI/SP/D/AR, MP/AT/DC, MF, MFP/T**, les autres Ministères techniques, les bureaux d'études, les **ONG et ADD**, les Partenaires techniques et financiers etc...).

Ce processus d'élaboration et de mise en œuvre du plan d'actions de la **PNME** sera conduit par le **Haut Commissariat à la modernisation de l'Etat** qui veillera à assurer une implication effective de toutes les structures concernées.

En raison du caractère multisectoriel et global de la modernisation de l'Etat, la participation de l'ensemble des ministères sera requise en vue d'intégrer les réformes prioritaires jugées nécessaires dans les différents secteurs mais aussi et surtout d'aboutir à un document de travail bénéficiant de l'adhésion de l'ensemble des acteurs et qui constituera l'objet d'un engagement moral de toutes les institutions concernées.

D'autre part, compte tenu de l'importance stratégique de la démarche, les partenaires au développement y seront associés depuis la phase conceptuelle jusqu'aux étapes de mise en œuvre et de suivi et évaluation des résultats et des impacts.

Le processus d'élaboration et de validation du plan d'action comporte les principales étapes suivantes :

1. Internalisation de la démarche par l'ensemble des structures concernées
2. Création au sein des ministères des organes de pilotage et de mise en œuvre de la **PNME**
3. Rédaction des termes de références par le **HCME**
4. Recrutement d'une équipe composée d'un consultant international et d'un expert national pour un document de programme national de modernisation de l'Etat assorti d'un plan d'actions;
5. Organisation d'un atelier national de validation du plan d'actions de la **PNME** auxquels prendront part des cadres du **HCME**, des autres structures régionales et ou nationales impliquées dans la modernisation de l'Etat, des représentants de la société civile ainsi que ceux des partenaires techniques et financiers
6. Adoption du Plan d'actions de mise en œuvre de la **PNME**
7. Mise en œuvre du plan d'actions par toutes les institutions concernées et sous l'impulsion du Premier Ministre.



REPUBLIQUE DU NIGER

Fraternité-Travail-Progrès

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

CABINET DU PREMIER MINISTRE

DECRET N° **2013-249**/PRN/PM/HCME

du 12 juillet 2013

portant adoption du document de
Politique Nationale de Modernisation de
l'Etat.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

- Vu la Constitution du 25 novembre 2010;
- Vu la loi n° 2011-20 du 08 août 2011 déterminant l'organisation générale de l'administration civile de l'Etat et fixant ses missions ;
- Vu le décret n° 2011-001/PRN du 07 avril 2011 portant nomination du Premier Ministre ;
- Vu le décret n° 2011-015/PRN du 21 avril 2011, portant nomination des membres du Gouvernement et les textes modificatifs subséquents ;
- Vu le décret n° 2011-050/PRN/PM du 18 mai 2011 portant organisation et attributions des Services du Premier Ministre, modifié et complété par le décret 2011-513/PRN/PM du 19 octobre 2011;
- Vu le décret n° 2005-361/PRN/PM du 30 décembre 2005 portant création d'un Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat et déterminant les attributions du Haut Commissaire ;
- Vu le décret n° 2005-362/PRN/PM du 30 décembre 2005 portant organisation du Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat ;
- Vu le décret n° 2012-329/PRN/MP/AT/DC du 1^{er} Août 2012 portant adoption du plan de développement économique et social ;
- Vu le décret n° 2012-566/PRN/MP/AT/DC du 21 décembre 2012 fixant les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement des organes du dispositif institutionnel d'orientation et de suivi et évaluation du plan de développement économique et social (PDES) 2012-2015 ;
- Sur rapport du Premier Ministre ;

Le Conseil des Ministres entendu ;

DECRETE :

Article premier : Est adopté tel qu'annexé au présent décret, le document de Politique Nationale de Modernisation de l'Etat (PNME).

Article 2 : Le Ministre d'Etat, Ministre du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du développement Communautaire, le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Publique, de la Décentralisation et des Affaires Religieuses, la Ministre de la Fonction Publique et du Travail, le Ministre des Finances, le Directeur de Cabinet du Premier Ministre et le Haut Commissaire à la Modernisation de l'Etat sont chargés, chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République du Niger.

Fait à Niamey, le 12 juillet 2013

Signé : Le Président de la République

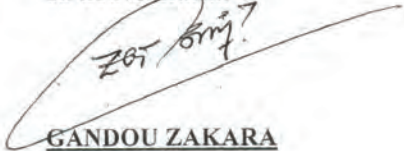
ISSOUFOU MAHAMADOU

Le Premier Ministre

BRIGI RAFINI

Pour ampliation :

Le Secrétaire Général
du Gouvernement



GANDOU ZAKARA

Moderniser l'état pour un service public de qualité



Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat

**Immeuble ex BDRN 1er et 2ème étages
BP 12900 Niamey NIGER
TEL : 20 73 26 39 ou 20 73 54 67 - Fax : 20 73 67 93
Siteweb : www.hcme.gouv.ne
Email : hcme@gouv.ne**