

REPUBLIQUE DU NIGER
Fraternité – Travail – Progrès

CABINET DU PREMIER
MINISTRE

HAUT COMMISSARIAT A LA
MODERNISATION DE L'ETAT



REPUBLIQUE DU NIGER
Fraternité – Travail – Progrès

MINISTRE DE L'INTERIEUR,
ET DE LA DECENTRALISATION



PROJET D'APPUI A LA MODERNISATION DE L'ETAT POUR UN
SERVICE PUBLIC DE QUALITE SUR LE TERRITOIRE
(AMESP)

Diagnostic organisationnel et fonctionnel des gouvernorats et des préfectures

Rapport final

Juillet 2021

Assistance Technique à la Maîtrise d'Ouvrage (ATMO)

I&D

ONG RAIL



R.A.I.L.
Réseau d'Appui aux Initiatives Locales

SOMMAIRE

	Pages
SOMMAIRE	2
Liste des tableaux	4
SIGLES, ABREVIATIONS ET ACRONYMES	5
I - INTRODUCTION	6
1.1 – Cadre de l'étude	6
1.2 – Objectifs de l'étude	7
1.3 – Approche méthodologique et livrables	8
II – CONTEXTE INSTITUTIONNEL DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE	10
2.1 – Les enjeux de l'approche territoriale dans la gouvernance	10
2.2 – Compétences du Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation en matière de gouvernance territoriale.....	11
2.4 – Compétences des ministères sectoriels prioritairement impliqués dans l'action territoriale et autres acteurs transversaux	13
2.5 – Gouvernance territoriale et corps de contrôle	15
III – ANALYSE INSTITUTIONNELLE ET ORGANISATIONNELLE DES GOUVERNORATS ET DES PREFECTURES	20
3.1 – Cadre juridique et institutionnel de l'administration déconcentrée	20
3.2 – Les circonscriptions administratives	21
3.3 – Organisation des services techniques déconcentrés.....	23
3.4 - Analyse des organigrammes des gouvernorats et des préfectures.....	25
3.5 – Principaux constats en matière d'analyse organisationnelle	30
IV – ANALYSE FONCTIONNELLE DES GOUVERNORATS ET DES PREFECTURES.....	32
4.1 – De la fonction de représentation	32
4.2 – De la fonction managériale	32
4.3 – De la fonction de coordination des services techniques déconcentrés	35
4.4 – De la fonction de tutelle des collectivités territoriales.....	35
4.5 – Des rapports entre les STD et les autorités territoriales et locales.....	37
4.6 – De la fonction d'animation du développement territorial.....	38
4.7 – De la redevabilité de l'administration territoriale.....	40
4.8 – De la déontologie de l'administration territoriale	40

V – LES RESSOURCES ET MOYENS ALLOUES A LA DECONCENTRATION.....	44
5.1 – La déconcentration financière : situation des crédits délégués.....	44
5.2 – Niveau de modernisation des administrations déconcentrées	47
VI – SYNTHESE DE L’ETAT DECONCENTRE AU NIGER.....	50
6.1 – Appréciation globale de la déconcentration au Niger	50
6.2 – Analyse synthétique SWOT.....	53
6.3 – Quelques orientations de suivi évaluation : quels défis en management territorial	54
VII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	58
VIII. PLAN D’ACTIONS POUR UNE MONTEE EN PUISSANCE DE LA DECONCENTRATION	64
ANNEXES.....	76
Annexe 1 - Actions prioritaires pour la mise en œuvre du plan d’actions pour la montée en puissance de la déconcentration.....	77
Annexe 2 - Proposition d’organigramme-type du gouvernorat.....	78
Annexe 3 - Proposition d’organigramme-type de la préfecture	79
Annexe 4 - Tableau de bord pour le pilotage de l’action régionale et départementale par les Gouverneurs et les Préfets.....	80
Annexe 5 - Bibliographie sommaire	82
Annexe 6 - Présence des STD dans les circonscriptions administratives.....	83
Annexe 7 - Situation des STD dans certains Départements de Tillabéry et Tahoua	86
Annexe 8 - Liste des personnes rencontrées.....	88

Liste des tableaux

Tableau N°1 : Evolution des communes inspectées entre 2018 et 2020.....	16
Tableau N°2 : Synoptique des missions et attributions de l'administration déconcentrée	22
Tableau N°3 : Administrateurs en service dans les régions étudiées	26
Tableau N°4 : Personnel non-administrateur en service dans les régions étudiées	27
Tableau N°5 : Profil du personnel des préfectures appuyées par le projet AMESP	31
Tableau N°6 : Exercice du management territorial	33
Tableau N°7 : Exercice de l'animation territoriale	39
Tableau N°8 : Répartition par région du budget 2019	44
Tableau N°9 : Budget des Préfectures et STD dans la Région de Tillabéri.....	45
Tableau N°10 : Crédits perçus et besoins estimés (Diffa)	46
Tableau N°11 : Disponibilité en matériels roulants	48
Tableau N°12 : Déficits en matériels roulants	49
Tableau N°13 : Disponibilité en infrastructures.....	49
Tableau n°14 : Appréciation globale de la mise en œuvre de la déconcentration	52
Tableau n°15 : Analyse SWOT de la déconcentration au Niger.....	53

SIGLES, ABREVIATIONS ET ACRONYMES

AFD	: Agence Française de Développement
AMESP	: Appui à la Modernisation de l'Etat pour un Service Public de Qualité sur le Territoire
AMN	: Association des Municipalités du Niger
ANFICT	: Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales
ATMO	: Assistance Technique à la Maîtrise d'Ouvrage
CFGCT	: Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales
CIAT	: Comité Interministériel de l'Administration Territoriale
CIPGT	: Comité Interministériel de Pilotage de la Gouvernance Territoriale
CNGT	: Conseil National de la Gouvernance Territoriale
COCODAT	: Commission Consultative Départementale de l'Administration Territoriale
COCORAT	: Commission Consultative Régionale de l'Administration Territoriale
CRM	: Cadre de Responsabilité Mutuelle
CT	: Collectivités Territoriales
CTA/CIPGT	: Comité Technique d'Appui au Comité Interministériel de Pilotage de la Gouvernance Territoriale
CTCAT	: Comité Technique Consultatif de l'Administration Territoriale
DGAPJ	: Direction Générale des Affaires Politiques et Juridiques
DGAT/D	: Direction Générale de l'Administration Territoriale et de la Déconcentration
DGDCT	: Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales
ENA	: Ecole Nationale d'Administration
ENAM	: Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
G5 Sahel	: Cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération régionale en matière de politique de développement et de sécurité regroupant la Mauritanie, le Mali, le Burkina Faso, le Niger et le Tchad
GIZ	: Coopération Technique Allemande
HCME	: Haut-Commissariat à la Modernisation de l'Etat
IGAT	: Inspection Générale de l'Administration Territoriale
IGE	: Inspection Générale d'Etat
IGF	: Inspection Générale des Finances
IGGA	: Inspection générale de la gouvernance administrative (Primature)
LASDEL	: Laboratoire d'Etudes et de Recherches sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local
MATDC	: Ministère de l'Am. du Territoire et du Développement Communautaire
MFRA	: Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative
MEDEN	: Projet de Modernisation de l'Etat et Décentralisation au Niger
MID	: Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ¹
PDES	: Programme de Développement Economique et Social
PTF	: Partenaire Technique et Financier
SPA	: Service Public Ambulant
SIG	: Système d'Information Géographique
STD	: Service Technique Déconcentré
2D	: Décentralisation et Déconcentration

¹ Cette dénomination a remplacé la dénomination précédant le remaniement issu du changement de gouvernement consécutif aux élections présidentielles intervenues en février 2021. Avant ces changements, la dénomination du Ministère était : « Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique, de la Décentralisation et des Affaires Coutumières et Religieuses » (MISPDACR).

I - INTRODUCTION

1.1 – Cadre de l'étude

Le Gouvernement du Niger a signé une Convention de financement² avec l'Agence Française de Développement en date du 31 octobre 2018 pour la mise en œuvre d'une intervention dénommée « Projet d'Appui à la Modernisation de l'Etat pour un Service Public de Qualité sur le Territoire » (Projet AMESP). Selon l'annexe 2 relative à la description du projet, celui-ci a pour finalité de « *contribuer au renforcement des conditions d'exercice des fonctions de l'Etat déconcentré et décentralisé sur le territoire nigérien pour l'amélioration des services publics rendus à la population nigérienne.* »

Aussi, la recherche de cet impact majeur du projet dans ses zones d'intervention doit distinguer **les effets sur l'Etat déconcentré et les effets sur les entités décentralisées**. Dans ce cadre, la notion de territoire sous-tend principalement les circonscriptions territoriales (Régions et départements) et les Collectivités territoriales (Régions et Communes). Mais la territorialité des interventions et des dynamiques de changement du projet fait appel à une diversité de parties prenantes dont (i) les Gouverneurs et les Préfets qui sont les dépositaires de l'autorité de l'Etat, (ii) les Services Techniques Déconcentrés (STD) pour l'appui-conseil et le contrôle de légalité, (iii) les Régions et Communes avec leurs conseils et exécutifs respectifs, (iv) d'autres projets ou organismes de développement qui participent à l'animation du territoire, (v) les communautés à la base qui sont les principaux bénéficiaires du développement régional et communal à travers la présence et l'offre de services de l'Etat pour l'amélioration de leurs vies quotidiennes, (vi) les autorités morales dont le partenariat avec les autorités publiques territoriales participe de la gouvernance territoriale et enfin (vii) les acteurs de la société civile dont leur structuration en mécanisme de contrôle citoyen devrait contribuer à la qualité de la gouvernance locale.

Pour sa composante 1 « Etat déconcentré », le projet AMESP³ poursuit les effets suivants :

- Effet 1 : Les blocs administratifs ont positivement impacté la présence physique et institutionnelle de l'Etat avec l'amélioration du cadre de travail, des services mutualisés et des agents plus épanouis dans leurs fonctions ;
- Effet 2 : Une culture de bonne gouvernance axée sur la traçabilité, la transparence et la reddition des comptes se développe au niveau des préfectures et des services techniques déconcentrés de l'Etat ;
- Effet 3 : Les préfets accompagnés sont passés de la logique de commandement territorial à celle de manager territorial ;
- Effet 4 : Les personnels des services déconcentrés de l'Etat sont satisfaits de leurs nouveaux rapports avec les préfets de département ;
- Effet 5 : Chaque administration déconcentrée a un engagement expressif pour l'amélioration des conditions de vie des populations dans sa juridiction territoriale sur la base d'indicateurs spécifiques sectoriels et d'indicateurs de convergence intersectorielle ;
- Effet 6 : L'Etat a créé un corps préfectoral qui sert de vivier pour la nomination des préfets et des gouverneurs ;
- Effet 7 : La majorité des gouverneurs et des préfets est issue du corps des administrateurs civils.

² Convention N°AFD CNE 11 86 01 T, Convention de financement en date du 31 octobre 2018 entre l'Agence Française de Développement et la République du Niger

³ Projet AMESP, Cadre de mesure de rendement 2020-2022

Dès lors, un diagnostic organisationnel et fonctionnel de base s'est avéré nécessaire pour appréhender la situation de référence des gouvernorats et préfectures à partir de laquelle les mesures de renforcement des capacités doivent être planifiées et mises en œuvre pour générer ces effets du projet AMESP.

En effet, dans le cadre de la célébration des fêtes nationales tournantes, le gouvernement nigérien a amorcé dès 2007 un effort de modernisation des infrastructures et des équipements publics dans les Régions. Cette dynamique d'investissement s'est poursuivie jusqu'ici avec un impact indéniable sur l'administration territoriale, notamment les Gouvernorats, les Préfectures, les Compagnies des sapeurs-pompiers dans les chefs-lieux régionaux, la Compagnie de la garde nationale et la Direction Régionale de la Police. Les Régions de Diffa, de Tillabéri et de Tahoua ont bénéficié par deux fois des efforts d'implantation d'infrastructures.

La volonté de coupler l'administration du territoire avec l'aménagement du territoire est une donnée constante de différents plans de développement économique et social (PDES) notamment ceux de 2012-2015 et 2016-2021 ayant permis de doter chaque Région d'un Schéma Régional d'Aménagement du Territoire et de plans urbains de référence pour les chefs-lieux de Région. L'article 12 de la loi n°2002-013 du 11 janvier 2002 donne compétence aux collectivités en matière de planification et d'aménagement du territoire et dispose respectivement en ses articles 26, 32 et 37 que « la Région élabore son schéma régional d'aménagement du territoire en cohérence avec le Schéma National d'Aménagement du Territoire », « le Département élabore et met en œuvre son schéma départemental du territoire » et « la commune élabore son plan directeur d'urbanisme et son schéma directeur d'aménagement urbain ». C'est dire que les autorités territoriales, qu'elles soient nommées ou élues, ont principalement pour mission de relever des défis de développement territorial, ce qui les éloigne bien évidemment d'une administration territoriale de routine.

Même si les moyens humains, financiers et matériels ont rarement suivi cette volonté pour faire de l'aménagement du territoire et de l'administration du territoire le socle du développement territorial au Niger, force est de reconnaître que face aux fractures territoriales et les frustrations collectives qui en découlent, il urge de passer d'une **administration territoriale de commandement** à une **gouvernance territoriale fondée sur le manager public territorial** officiant sur la base d'un tableau de bord qui rend prévisible les défis territoriaux de chaque Région et de chaque Préfecture.

1.2 – Objectifs de l'étude

D'après la Convention de financement, le renforcement de l'Etat déconcentré au titre du projet AMESP est entendu comme la mise en œuvre (i) d'un programme d'investissement en infrastructures et équipements pour les Préfectures, (ii) d'un programme d'investissement en infrastructures et équipements mutualisés pour les Services Techniques Déconcentrés départementaux sous forme de blocs administratifs et (iii) d'un dispositif de renforcement des capacités humaines, techniques et organisationnelles des Préfectures afin d'améliorer la performance de ces administrations déconcentrées et leur capacité de coordination des activités sur leur territoire. Dans ce cadre, la Convention fait remarquer que « *le renforcement des capacités des administrations déconcentrées n'est possible qu'à condition que l'administration centrale (MID) soit en capacité d'accompagner ses services déconcentrés* ».

1.2.1 – Objectif général de l'étude

La présente mission a pour objectif général le diagnostic organisationnel et fonctionnel des gouvernorats, des préfectures et des services techniques déconcentrés dans les régions de Diffa, de Tillabéri et de Tahoua. La mission s'est principalement concentrée sur les régions de Diffa et Tillabéri (régions ciblées pour l'étude de terrain).

L'étude se fonde sur l'hypothèse qu'il ne suffira pas de doter les administrations territoriales de bâtiments neufs pour que la qualité de services publics rendus aux citoyens soit améliorée. Ainsi, il s'agira aussi de performer le leadership managérial, les méthodes et les ressources nécessaires pour que les services déconcentrés concourent, au mieux, au relèvement des défis territoriaux aux côtés des autres acteurs dont les collectivités territoriales, les autorités coutumières, la société civile, le secteur privé, la coopération transfrontalière d'initiative locale et les populations.

1.2.2 – Objectifs spécifiques de l'étude

D'après les termes de référence, la présente mission poursuit trois objectifs spécifiques à savoir :

- analyser en détail l'organisation et le fonctionnement de l'administration déconcentrée dans les zones d'intervention du projet (en particulier au niveau des Gouvernorats et des Préfectures) ;
- cartographier et analyser la qualité de l'offre de services aux collectivités et aux citoyens ainsi que les missions imputées peu ou pas exécutées ;
- identifier les déficits de capacités à combler et formuler des conclusions et recommandations pratiques pour améliorer la gouvernance territoriale.

Ces objectifs cadrent parfaitement avec les vérifications à opérer pour cerner les besoins en renforcement des capacités comme ils sont prescrits dans la Convention de financement.

1.3 – Approche méthodologique et livrables

1.3.1 – Méthodologie de l'étude

Dans le cadre de la présente étude, la mission s'est rendue dans la région de Diffa du 22 au 26 novembre 2020 pour un séjour de trois jours sur le terrain et dans la région de Tillabéri les 19 et 20 novembre puis le 1^{er} décembre 2020. Durant ces visites, la mission a pu rencontrer les gouverneurs des Régions concernées, des préfets et des maires et a pu tenir des réunions sous forme de focus group avec les services techniques déconcentrés régionaux et préfectoraux.

Ces entretiens semi-directifs qui ont porté, pour l'essentiel, sur les conditions de travail, les difficultés rencontrées, les relations fonctionnelles et les attentes de ces structures en termes de pouvoirs et de moyens, ont permis de collecter les points de vue des acteurs et de disposer d'une appréciation qualitative du fonctionnement des structures déconcentrées.

Il faut noter que la durée très limitée des séjours de terrain, de surcroit, fortement contraints par les distances à parcourir et le calendrier très chargé des rencontres, n'ont pas permis de collecter sur place des données détaillées sur les équipements, les ressources humaines, les moyens financiers, les infrastructures, etc. La difficulté majeure résidait notamment dans la conciliation, en termes de temps, entre les deux pôles principaux de l'action territoriale de l'Etat que sont les administrations régaliennes (gouvernorats et préfectures) et les services techniques

déconcentrés (STD) dont on compte environ une trentaine de STD régionaux et une quinzaine de départementaux.

Le temps a malheureusement manqué pour procéder à un examen minutieux de l'un ou de l'autre de ces deux pôles, ce qui a obligé la mission à s'en tenir à des réunions collectives avec les STD. L'équipe n'a pas non plus pu rencontrer les usagers de services publics territoriaux pour pouvoir apprécier la qualité et la quantité de l'offre de service aux populations. Aussi, les outils de collecte de données mis à la disposition des administrations ont connu peu de réaction de retour de leur part. Il faut reconnaître, cependant, que la période de l'étude a été marquée par les préparatifs des élections parlementaires, régionales, communales puis présidentielles posant d'importants problèmes de disponibilité chez les acteurs concernés par l'étude (tant au niveau déconcentré qu'au niveau national). Cette situation a généré des retards dans la réalisation de cette mission. Nous avons par ailleurs eu à déplorer le décès de M. Ali SALATOU, membre de l'équipe de consultants en charge de cette étude et dont nous tenons ici à saluer la mémoire et le rôle dans la réalisation de ces travaux.

Nous avons néanmoins pu bénéficier de l'appui précieux du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID) et du Ministère des Finances (MF) qui nous ont permis de compléter et d'approfondir les données collectées à l'issue de la mission terrain afin d'établir le présent rapport de diagnostic. Ce rapport final intègre également les enrichissements issus de l'Atelier national de validation qui s'est tenu les 5 et 6 juillet 2021 à Niamey.

Il reste entendu que les propos tenus dans le cadre du présent rapport sont de la seule responsabilité des auteurs et n'engagent pas l'AFD, le HCME ou le MID.

La mission a été réalisée selon une démarche participative avec une prise en compte des opinions dans leur diversité. Elle a impliqué les acteurs institutionnels suivants :

Au niveau central

- Ministères en charge de l'intérieur, des finances, du plan, du développement communautaire et de l'aménagement du territoire, de la fonction publique ;
- Haut-Commissariat à la Modernisation de l'Etat ;
- Ecole Nationale d'Administration (ENA) ;
- Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) ;
- Association des Municipalités du Niger (AMN).

Au niveau déconcentré

- Gouvernorats des régions de Diffa et de Tillabéri ;
- Départements abritant des Communes concernées par les SPA ;
- Services techniques déconcentrés des départements d'intervention ;
- Quelques collectivités territoriales des zones d'intervention.

L'étude a fourni des informations pour alimenter la composante 1 du projet AMESP.

Sur le plan institutionnel et organisationnel, elle s'est penchée sur l'architecture organisationnelle des gouvernorats et des préfectures, l'adéquation profils/postes, les mécanismes de concertation et d'interaction et le système de coordination et la cartographie des corps de contrôle de l'Etat représentés dans les régions et préfectures.

Sur le plan fonctionnel et de la qualité des services rendus aux citoyens, l'accent a été mis sur la réalisation d'un état des lieux de la déconcentration budgétaire pour les gouvernorats et les

préfectures, du cadre et des conditions de travail dans les gouvernorats et les préfectures, la cartographie des offres de services aux populations, des conditions d'accessibilité et des faiblesses à corriger et la fonctionnalité des différents mécanismes de gouvernance participative prévus par le code général des collectivités territoriales aux niveaux régional et départemental.

1.3.2 – Livrables

Sont attendus de cette mission six livrables :

- une note méthodologique succincte avant le démarrage de la mission exposant la compréhension des tâches et la méthode de réalisation sur la base des présents TDR ;
- les outils de collecte et de traitement des informations au démarrage de la mission ;
- un rapport provisoire ;
- un document Powerpoint pour la restitution ;
- un rapport d'atelier ;
- un rapport final.

Le présent rapport final faisant suite à la tenue de l'atelier de validation du rapport provisoire, il s'ensuit que la mission est parvenue à rendre les six livrables prévus conformément aux termes de référence.

II – CONTEXTE INSTITUTIONNEL DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE

2.1 – Les enjeux de l'approche territoriale dans la gouvernance

Tout territoire est un **espace de convergence et de convoitise** des hommes, des secteurs d'activités, des intérêts des acteurs, des opportunités et des défis de transformation de la société. Le territoire c'est aussi le **patrimoine immobilier et immatériel** qui accueille tout être humain. D'où l'importance de la quiétude pour le développement humain territorial, de l'administration du territoire et de la gouvernance territoriale autour des autorités territoriales dépositaires de l'autorité de l'Etat. La notion de territoire est d'une importance capitale car c'est elle qui détermine le **patriotisme** (amour pour la patrie ou le pays), la **citoyenneté** (droits, devoirs et responsabilités de chaque personne physique et morale) et le **civisme** (le respect systémique des règles, des normes, des valeurs de la société). La mission des personnes nommées et élues à une fonction territoriale se joue dans ce triptyque institutionnel Patriotisme – Citoyenneté – Civisme qui est le fondement de la bonne gouvernance et de l'aménagement équilibré du territoire national.

Lorsqu'on évoque l'approche territoriale de développement, on fait référence à une méthode de **sécurité humaine** et de **droits humains** qui revient à se demander (i) **ce qui est à préserver dans le territoire**, (ii) **ce qui est à adapter au territoire** et (iii) **ce qui est à exploiter de façon durable et équitable dans le territoire**. Le rôle de l'Etat, à travers l'aménagement du territoire, est de mettre en place un **système de régulation** et un **système d'ingénieries** qui permet la constrictio du territoire, la justice territoriale, l'attractivité territoriale et le sentiment d'appartenance à un même Etat à partir du milieu de vie de chaque individu et de chaque communauté.

Lorsque l'approche territoriale n'est pas bien comprise comme le plus grand enjeu de l'intérêt général et du bien commun, alors naissent les injustices, les conflits, les radicalisations, le terrorisme, les diverses sortes de trafics malsains (stupéfiants, organes humains, personnes, capitaux) et les guerres. De ce point de vue, la surveillance du territoire pour la coproduction de la sécurité et de la paix doit être considérée dans tout territoire comme le premier facteur de production humaine. De ce point de vue, la participation citoyenne est un enjeu majeur pour la responsabilité sociétale de l'administration territoriale.

Sur le plan institutionnel, ce qui est attendu d'un fonctionnaire de l'Etat c'est de servir loyalement la république à son poste avec une obligation de résultats. De la même manière, ce qui est attendu de l'homme politique c'est-à-dire des élus territoriaux, c'est de représenter dignement les mandants à travers des valeurs morales et éthiques ainsi que les engagements pris envers les populations lors des élections. La gouvernance territoriale doit donc prendre en compte toute ces dimensions.

Une diversité d'acteurs contribue à la gouvernance territoriale, ce que nous tenterons de mettre en évidence.

2.2 – Compétences du Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation en matière de gouvernance territoriale

Au sein du MID, deux directions sont concernées par la réforme de l'administration territoriale : (i) la Direction Générale de l'Administration Territoriale et de la Déconcentration (DGAT/D) et (ii) la Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales (DGDCT) agissant à la fois au nom de l'Etat déconcentré et de l'Etat décentralisé. Par ailleurs, le MID comprend les inspections générales, dont l'Inspection Générale de l'Administration Territoriale (IGAT).

Le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation a la charge, en relation avec les ministres concernés, de la conception, de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques nationales en matière d'**administration territoriale**, de **sécurité publique**, de **décentralisation**, de **déconcentration**, conformément aux orientations du gouvernement (article 1 du décret n° 2016-208 du/PM du 11 mai 2016 précisant les attributions des membres du gouvernement). Au titre de l'axe 2 de la Déclaration de Politique Générale du Gouvernement en date de mai 2021, le Gouvernement s'est engagé à mettre en place (i) un mécanisme intégré d'accompagnement des collectivités territoriales, (ii) des mesures pour rendre effective la fonction publique territoriale et (iii) un accélérateur du processus de transfert concomitant des compétences et des ressources de l'Etat aux Collectivités territoriales.

Ce faisant, le MID est chargé du suivi de l'élaboration et de la mise en œuvre des orientations politiques, des stratégies et décisions relatives à la réforme de l'administration territoriale, de l'élaboration des textes, de la tutelle générale et de l'organisation de l'accompagnement des collectivités territoriales (CT). De même, il assure la coordination et l'évaluation des actions de gouvernance territoriale, et de l'opérationnalisation du processus de déconcentration-décentralisation principalement en ce qui concerne le transfert des compétences aux CT.

Le MID est celui désigné par le Gouvernement du Niger pour assurer de la coordination et du pilotage de la politique nationale de la décentralisation entendue aussi la réforme de l'administration du territoire au titre du Décret N°2013-035/PRN/MI/SP//D/AR du 1er février 2013 fixant les règles relatives à la déconcentration au Niger. Au terme de l'article 7 dudit décret, « **l'Administration déconcentrée de l'Etat assure au niveau territorial, la mise en œuvre des politiques et stratégies définies par les administrations centrales, leur**

adaptation aux exigences locales et les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales. A ce titre, elle est chargée de :

- l'exécution des **directives des administrations centrales** des ministères dont elle relève techniquement ;
- l'application des lois et règlements de la République ;
- **l'animation et la coordination des actions de développement territorial** ;
- la mise en œuvre des politiques nationales en matière de développement économique, social, culturel et **aménagement du territoire** ;
- l'animation et la coordination des activités des **services publics territoriaux** ;
- le **soutien de l'action des collectivités territoriales** en leur apportant l'assistance technique nécessaire à la préparation et à la réalisation de leurs plans, programmes et projets de développement ;
- le suivi et l'évaluation des actions de développement territorial. »

Le MID n'est pas déconcentré au sens strict même si les Gouverneurs et les Préfets relèvent administrativement de son autorité. En somme, les gouvernorats et les préfectures sont des structures d'administration territoriale qui découlent plus de la déconcentration du Gouvernement central et de chacun des ministères. C'est pourquoi, ils sont considérés comme des structures (i) d'exécution des directives nationales et (ii) d'animation et de coordination territoriale des actions de développement du gouvernement.

2.3 – Le Comité Interministériel de l'Administration Territoriale (CIAT)

Il faut également noter que la réforme de l'administration territoriale à travers la déconcentration et la décentralisation **repose sur un organe de pilotage qu'est le Comité Interministériel de l'Administration Territoriale (CIAT).**

Il est en effet prévu (article 80 du décret 2013-035 relatif à la déconcentration) un organe de supervision et d'impulsion de la politique de déconcentration dénommé « Comité Interministériel de l'Administration Territoriale » (CIAT), présidé le Premier Ministre ou son représentant et un organe de suivi technique de la politique de déconcentration dénommé Comité Technique Consultatif de l'Administration Territoriale (CTCAT) présidé par le secrétaire général du ministère en charge de l'administration territoriale ou son représentant.

Les attributions, l'organisation, la composition et les règles de fonctionnement de ces deux organes sont déterminées par arrêté du Premier Ministre. D'après les informations disponibles, cet arrêté n'a pas été pris et les organes en question ne sont pas fonctionnels.

Le CIAT doit jouer un rôle moteur dans la définition d'une approche d'accélération de la territorialisation des politiques publiques pour une meilleure prise en compte des défis territoriaux dans la définition, la programmation, le financement et la reddition de comptes à travers les plans régionaux et préfectoraux de développement soutenus coopérativement par les ministères sectoriels et les ministères régaliens. En somme, il ne s'agira plus de faire des régions et des préfectures des réceptacles des priorités définies uniquement au niveau central pour leur trouver une justification d'inclusion territoriale mais d'adopter, à travers le CIAT, une démarche inverse consistant à transformer les offres sectorielles des ministères et des agences nationales en des réponses adaptées aux besoins des populations pour corriger les fractures territoriales qui sont à la base des frustrations collectives découlant de l'aggravation de la pauvreté.

2.4 – Compétences des ministères sectoriels prioritairement impliqués dans l'action territoriale et autres acteurs transversaux

Au titre du plan quadriennal (2018-2021) de transfert des compétences et des ressources, certains ministères sont concernés par les quatre domaines de décentralisation à savoir : la santé, l'éducation, l'hydraulique et l'environnement. Ces domaines sont pris en charge par les ministères ci-dessous⁴ :

- Ministre de la Formation Professionnelle ;
- Ministre de l'Education Nationale ;
- Ministre de la Santé Publique, de la Population et des Affaires Sociales ;
- Ministre de l'Hydraulique ;
- Ministre de l'Environnement et de la Lutte contre la désertification.

En l'absence d'un plan de transfert formalisé par le gouvernement, chacun des ministères y va à son rythme. Ainsi, tandis qu'au Ministère de l'Education nationale, le processus de transfert apparaît comme satisfaisant, dans les autres, la dynamique de transfert accuse des lenteurs, ce qui induit encore une gestion centralisée des compétences et des ressources au détriment des collectivités territoriales.

Les ministères non concernés par les transferts, mais dont le pouvoir d'influence est énorme dans l'exercice des compétences au niveau territorial sont ceux en charge (i) des finances, (ii) du développement communautaire et de l'aménagement du territoire, (iii) de l'urbanisme et (iv) de la fonction publique. Ils sont présentés ici dans la perspective de leur implication dans l'action territoriale.

a) Le Ministère des Finances

Au niveau central, il n'existe pas une direction spécifiquement en charge des finances locales. L'absence d'une telle direction prive la DGDCT d'un interlocuteur et rend difficile la mise en œuvre et le suivi de la décentralisation financière. Mais, au titre des réformes en cours au niveau du Ministère des Finances, il est envisagé la création d'une Direction centrale qui s'occupera des Collectivités territoriales, notamment du processus des transferts des ressources.

Au niveau territorial, le ministère souffre d'un problème de déconcentration de ses services, ce qui fait que l'échelon communal, surtout les communes rurales, ne dispose pas de centres des impôts et de perceptions. Un tel contexte institutionnel pose de sérieux problèmes de mobilisation des ressources au profit des collectivités territoriales. De même, l'établissement des rôles fiscaux ne permet pas de toucher un maximum de contribuables susceptibles de recevoir une éducation fiscale pour cerner le lien entre la fiscalité territoriale, le développement territorial et la lutte contre les fractures territoriales. L'inclusion territoriale par la fiscalité locale est un aspect important du couplage Déconcentration/Décentralisation.

b) Le Ministère de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire (MATDC)

Le MATDC reste un acteur incontournable de la planification et le suivi du développement économique et social, ce qui lui confère un rôle de leadership dans la définition de l'approche territoriale de développement et du cadrage de l'élaboration (i) du schéma national

⁴ Ces nouvelles dénominations des Ministères sont intervenues à l'issue de la recomposition gouvernementale opérée le 7 avril 2021, à la suite de l'élection présidentielle du 2 avril 2021.

d'aménagement du territoire, (ii) des schéma régionaux et départementaux d'aménagement du territoire, (iii) du schéma d'aménagement foncier et (iv) des schémas directeurs sectoriels.

Le document de politique nationale d'aménagement du territoire (PNAT) adopté par décret n°2014-319/PRN/MPAT/DC du 02 mai 2014 souligne qu'au plan national, le territoire nigérien est faiblement intégré, ce qui traduit une distorsion dans les complémentarités des fonctions entre les différentes régions du pays, entre les différentes échelles territoriales d'une même région et entre la décentralisation et la déconcentration. C'est pourquoi, il est considéré que la stabilité et la cohérence institutionnelle du Niger dépend des conditions de développement et de paix à partir desquelles chaque cadre de vie offre un bien-être aux populations. Du fait de son caractère transversal, l'aménagement du territoire doit avoir une dimension spatiale, une dimension économique et une dimension sociale et culturelle.

c) Le Ministère de l'Urbanisme, du Logement et de l'Assainissement

Ce ministère est chargé de la conception, de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de la politique nationale en matière d'urbanisme, du Logement et de l'Assainissement. Il est notamment chargé de la centralisation des informations relatives aux sommiers de consistance des biens immobiliers des collectivités publiques régionales et locales et de la planification urbaine et de l'habitat sous réserve des compétences dévolues aux collectivités territoriales. Il participe à l'aménagement des villes et des agglomérations.

Il joue un rôle déterminant dans la production du système urbain et la fiscalité foncière en contribuant à l'amélioration du cadre de vie des populations. Il concourt à la localisation des poches de pauvreté en vue d'y administrer des réponses en fonction des défis territoriaux.

d) Le Ministère de la Fonction Publique et du Travail (MFT)

La loi de 2007 portant statut général de la fonction publique a créé notamment un « cadre d'administration territoriale », censé régir les agents affectés en région (spécifiquement dans les gouvernorats et les préfectures). Ce texte n'a cependant pas été décliné depuis lors en décret d'application. Il s'agit néanmoins d'une base importante pour porter les réflexions sur le statut des personnels de l'administration territoriale, réflexions qui devront impliquer étroitement le ministère en charge de la Fonction Publique.

Par le décret N°2019-26 du 17 juin 2019 portant statut autonome du personnel des collectivités territoriales, le ministère en charge de la Fonction Publique est également concerné par la décentralisation à travers la mise en œuvre de la fonction publique territoriale (citée ici pour mémoire au regard de l'incidence que la mise en place de cette fonction publique territoriale pourrait avoir dans la relation entre les collectivités locales et l'administration territoriale). Ce texte s'applique aux fonctionnaires des collectivités territoriales (CT) et aux agents de l'Etat mis en position de détachement auprès des CT et établissements publics.

L'article 7 de ce décret distingue trois types d'emplois permanents : (i) les emplois de conception, d'encadrement, d'orientation, de direction, de coordination, d'étude et de conseil, (ii) les emplois d'application et (iii) les emplois d'exécution et d'appui.

L'article 11 distingue les cadres d'emplois des CT qui obéissent à la typologie suivante :

- **Administration de base** : administration générale, administration financière et comptable, administration fiscale ; documentation et archives, communication et information, secrétariat, informatique et statistique ;

- **Aménagement du territoire** : planification et aménagement urbains, topographie, cadastre, domaines, travaux publics, transport, énergie, hydraulique et équipement rural, hygiène et assainissement, environnement ;
- **Secteurs sociaux** : santé, action sociale et promotion humaine, éducation, jeunesse, culture et sport ;
- **Secteurs productifs** : ressources animales, agriculture, artisanat, microentreprises extractives (exploitation de sable, de gravier... ;
- **Secteurs sécuritaires** : police municipale, protection civile.

A ces ministères, il faut ajouter ceux qui sont chargés de l'appui au développement des secteurs productifs territoriaux dont : (i) le ministère en charge de l'agriculture et de l'élevage, (ii) le ministère du tourisme et de l'artisanat, (iii) les ministères en charge de la Culture, de la communication, etc.

L'ensemble de ces ministères sectoriels et des structures qui leur sont rattachées constituent l'administration centrale qui joue à l'échelon national le rôle de définition des politiques et stratégies de développement. Cette administration centrale joue ensuite un rôle d'orientation, de coordination, d'animation, de suivi, d'évaluation et de contrôle de la mise en œuvre des actions relatives à ces politiques et stratégies sur l'ensemble du territoire national au titre de la déconcentration.

e) Le Centre National de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT)

Il est institué par l'arrêté n° 056/PM/ENAM du 10 avril 2008 portant création, attributions et organisation du CFGCT. Il est une entité de l'Ecole Nationale d'Administration (ENA), elle-même rattachée à la primature. Sa mission est d'assurer la formation initiale et continue des agents des CT, des élus locaux et des agents des services déconcentrés de l'État et des animateurs des organisations de la société civile. Dans ce cadre, il opère par l'identification des besoins en formation des CT, l'harmonisation et la validation des modules de formation, la labellisation des diplômes et attestation de formation, la réalisation des études à la demande des acteurs, etc. En termes de fonctionnement, le CFGCT est animé par un Comité de gestion et une Direction chargée de l'organisation et du fonctionnement du centre ainsi que de la supervision des activités.

2.5 – Gouvernance territoriale et corps de contrôle

2.5.1 - L'Inspection Générale de l'Administration territoriale (IGAT)

L'IGAT constitue avec l'Inspection Générale des Services de Sécurité (IGSS) les deux inspections générales que compte le MID. Placée sous l'autorité directe du ministre, l'IGAT veille au respect des normes tant pour l'administration centrale, déconcentrée et décentralisée que pour les établissements et organismes sous tutelle (article 13 du décret 2019-722).

a) Compétences et organisation de l'IGAT

Ses missions sont fixées par le décret n° 2019-020/PRN/MISP/D/ACR du 11 janvier 2019 portant missions, organisation et fonctionnement de l'IGAT. Aux termes de ce décret, l'IGAT a pour mission de (i) contrôler et faire respecter l'application stricte des lois et règlements en

vigueur, (ii) vérifier et veiller à l'utilisation rationnelle, optimale et régulière des ressources humaines, matérielles et financières, (iii) apprécier et évaluer la qualité et la performance de l'organisation et du fonctionnement des composantes structurelles de l'administration territoriale, (iv) relever les défaillances et autres insuffisances dans la gestion administrative, humaine, matérielle et financière et proposer toutes mesures utiles et pertinentes en vue de les aplanir, les corriger et/ou les prévenir, (v) réaliser des audits, des enquêtes et toutes études, prescrits par le ministre chargé de l'administration territoriale, (vii) apporter des appuis-conseils utiles, pertinents et nécessaires aux autorités administratives et responsables des différentes composantes structurelles de l'administration territoriale, etc.

La fonction de l'IGAT découle d'une vision globale du territoire optant pour le passage « d'une administration fragmentée et peu oxygénée à une administration territoriale intégrée, structurée autour de défis territoriaux partagés avec une bonne dose d'organisation, de capacitation et d'action » comme nous l'a indiqué l'inspecteur général en chef. Le champ d'intervention de l'IGAT fait d'elle un organe de contrôle permanent, qui peut également engager des inspections épisodiques et par enquête ponctuelle.

Par Arrêté ministériel, l'IGAT s'est dotée de cinq (5) pôles de compétences de contrôle dont (i) le contrôle financier, (ii) le contrôle administratif, (iii) le contrôle juridique, (iv) le contrôle foncier et (v) le contrôle de la maîtrise d'ouvrage du développement territorial. Le rôle de ces pôles est d'établir des constats de contrôle puis formuler des recommandations. Faute de ressources humaines, les pôles de compétences de contrôle ne sont pas spécialisés, d'où un fonctionnement en compétences polyvalentes.

b) Pouvoir d'intervention et d'interpellation

L'IGAT relève directement du Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation. Il est sans pouvoir d'auto-saisine et seul le Ministre peut déclencher son envoi en mission d'inspection. Il n'a donc pas d'ordre de mission permanent d'où les limites sur le volet contrôle de ses missions qui, pourtant, devraient être un appui en contrôle de gestion pour éviter l'accumulation des fautes de gestion sans conseils appropriés et diligents pour y remédier.

En outre, le rôle de contrôle n'est pas toujours cerné et accepté par les structures à contrôler car l'envoi de l'IGAT en mission de terrain est compris beaucoup plus comme un acte de détection des malversations et non comme un soutien technique à la promotion de la bonne gouvernance de l'administration territoriale et des collectivités territoriales. Le MID n'a pas non plus un plan triennal d'inspection de consolidation et d'éducation à la bonne gouvernance qui lui permettrait d'accompagner les acteurs territoriaux chaque année et de façon rotative. Avec un taux moyen de 06% des communes inspectées par an et 09 communes touchées en 2020 alors qu'il s'agit d'une année d'élections communales, il s'ensuit que la tendance dominante est l'absence de contrôle de la qualité de la gouvernance territoriale au Niger.

Tableau N°1 : Evolution des communes inspectées entre 2018 et 2020

Année	Nombre d'inspections	% du Total des communes
2018	19	7,14%
2019	20	7,52%
2020	09	3,38%
Total 2018/20	48	18,05%

Source : IGAT, février 2021

Les contrôles dispensent subtilement les préfetures, les gouvernorats et même les régions-collectivités pour se focaliser uniquement sur les communes, en raison des budgets qu'elles gèrent. Cette focalisation sur les communes renforce l'idée que l'inspection n'est pas dans une approche holistique intégrant à la fois la déconcentration, la décentralisation et le développement territorial. Pourtant, cette articulation est indispensable pour une offre de services de qualité indispensable à la sécurisation du territoire en vue du bien-être des populations.

Déconcentration de l'IGAT et situation actuelle du contrôle sur le territoire

L'IGAT n'est pas déconcentrée bien que le contrôle soit important pour la création du lien de confiance entre l'administration et le citoyen. Se pose alors un problème de rapprochement des organes de contrôle du terrain. Dans ce cadre, les ministères en charge des finances et du travail ont amorcé leur déconcentration par l'installation (i) du Contrôle financier de Région et (ii) de l'Inspection régionale du travail. Le MID a amorcé une réflexion sur la déconcentration du contrôle, mais celle-ci a peu progressé. Dans tous les cas, le processus actuel de territorialisation du contrôle est fragmentaire. Il n'existe pas d'actions en synergie entre les corps de contrôle alors que se pose un problème de moyens de fonctionnement qui limite leur présence sur le terrain.

Ressources humaines

L'équipe de l'IGAT est très légère et constituée de dix (10) personnes, principalement d'anciens hauts cadres de l'administration en fin de carrière.

A noter que le coût du contrôle revient très cher du fait de l'étendue du Niger dans la mesure où l'IGAT doit être déployée depuis le niveau central alors que le pays ne dispose pas d'un dispositif zonal qui se situerait entre le niveau national et le niveau local.

Financement de l'IGAT

Du fait de l'approche budget-programme qui ne finance pas des structures mais des programmes, l'IGAT n'a pas de visibilité et de prévisibilité des ressources dédiées spécifiquement à l'IGAT. La tendance budgétaire observée est que cette structure d'envergure nationale n'a qu'un budget annuel de 35 millions de FCFA par an alors qu'une mission nationale de 15 jours l'an est évaluée à 100 millions de FCFA. S'agissant des moyens roulant sur les cinq (5) véhicules, trois (3) sont déjà amortis, ce qui signifie que l'inspection des communes constitue un vrai risque de mobilité.

Renforcement des capacités de l'IGAT

L'IGAT s'est dotée d'un manuel de procédures d'inspection et de techniques d'audit en 2019 financé par l'Union européenne. La coopération allemande (GIZ) a financé également des actions de renforcement de capacités sur les techniques de reddition de comptes. Bien que le processus de renforcement du professionnalisme est en cours, la présence marginale de l'IGAT dans le fonctionnement des communes et des régions-collectivités, et son absence totale dans le fonctionnement des gouvernorats et des préfetures ne permettent pas aux inspecteurs d'éprouver véritablement leurs expertises dans l'accompagnement du développement territorial au Niger alors que les défis de bonne gouvernance sont énormes.

Système de valorisation des rapports de mission de l'IGAT

Les rapports produits par l'IGAT sont des rapports confidentiels et sur le seul ordre de mission du Ministre en charge de l'Intérieur. Ces rapports sont destinés impérativement aux autorités suivantes :

- MID
- Présidence de la République : Inspection Générale d'Etat (IGE)
- Premier Ministre : Inspection Générale de la Gouvernance Administrative (IGGA)
- Ministère de la justice
- La Cour des Comptes
- Ministère des finances : Agence judiciaire d'Etat
- Gouverneurs et Préfets concernés
- Maires concernés
- PTF concernés.

Renforcement des capacités des Gouverneurs et des Préfets en matière de contrôle

Après leurs nominations, les Gouverneurs et les Préfets bénéficient de trois (3) jours de briefing à Niamey sur les notions de base de la gouvernance territoriale. Aucune autre formation ne leur est dispensée in situ sur la base des difficultés d'exercice de la fonction, aucun outil de suivi de leurs performances n'est mis en place non plus.

La situation de la gouvernance territoriale est d'autant plus préoccupante au Niger que, comme nous le verrons plus loin, la plupart des gouverneurs, des secrétaires généraux et leurs adjoints, les conseillers des gouverneurs et les préfets sont des enseignants de carrière. De nombreuses préfectures ne disposent pas de secrétaires généraux d'où une absence de coordination de l'administration préfectorale, d'importants déficits en matière de contrôle de la légalité et un appui-conseil laxiste⁵.

Principaux constats sur l'action de l'IGAT

On note une absence d'interaction entre l'IGAT, la Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales (DGDCT) et de la Direction Générale de l'Administration Territoriale et de la Déconcentration (DGATD) pour la prise en charge de l'opérationnalisation des recommandations du contrôle. Il n'existe pas non plus de réunions de coordination présidées par le Secrétaire général du ministère permettant de croiser les informations sur la gouvernance territoriale et de mutualiser les stratégies de renforcement des capacités sur la base des fautes de gestion décelées.

Quand bien même, il n'existerait pas un budget déconcentré axé sur la performance, il est important de voir la qualité de la gouvernance territoriale dans son ensemble en s'assurant que l'exercice de la tutelle répond aux normes de qualité pour un accompagnement professionnel des collectivités territoriales décentralisées. Ce qui suppose un contrôle de fonctionnalité des différents postes prévus dans les organigrammes des préfectures et des gouvernorats, les conditions de travail de même que la manière dont la posture de dépositaire de l'autorité de l'Etat est exercée sur les administrations déconcentrées de l'Etat.

⁵ On ne saurait dire que des administrateurs civils manquent au Niger. De nombreux cadres sortis de l'Ecole Nationale d'Administration ne sont pas recrutés, ce qui handicape énormément la gouvernance territoriale.

Ce faisant, l'IGAT devrait jouer un rôle central dans le processus de plaidoyer auprès du Gouvernement en matière de renforcement des capacités de l'administration territoriale aux niveaux régional, préfectoral et communal. Sans cette posture institutionnelle, il sera difficile d'apprécier l'impact de l'offre de services publics sur les territoires.

Dans un contexte d'extrémisme violent qui s'explique en grande partie par des frustrations liées aux conditions de vie difficile, la qualité de la gouvernance territoriale doit concerner tous les mécanismes publics accompagnant le développement territorial. A cet égard, l'efficacité de l'inspection de l'administration territoriale reste un défi majeur en matière de contrôle de gestion des administrations déconcentrées et décentralisées.

2.5.2 - La Cour des Comptes

La cour des comptes est la plus haute juridiction de contrôle des finances publiques. Elle exerce (i) une compétence juridictionnelle, (ii) une compétence de contrôle et (iii) une compétence consultative.

La Cour des Comptes assure le contrôle juridictionnel de l'exécution du budget des collectivités territoriales en jugeant les comptes des comptables publics, des comptables de fait et des fautes de gestion à travers les chambres régionales des comptes prévue par l'article 24 de la Loi Organique.

Elle exerce un contrôle de gestion des ordonnateurs des CT en s'assurant du bon emploi des fonds publics et peut être consultée par le Gouvernement sur toutes questions relatives aux CT.

Les structures déconcentrées ne font pas l'objet en tant que telles de contrôle de la cour des comptes, mais, le cas échéant, en tant que prolongements des départements ministériels.

III – ANALYSE INSTITUTIONNELLE ET ORGANISATIONNELLE DES GOUVERNORATS ET DES PREFECTURES

3.1 – Cadre juridique et institutionnel de l'administration déconcentrée

La Constitution nigérienne fixe les fondements juridiques de l'engagement de l'Etat en matière de gouvernance territoriale, en édictant (article 164) que « l'Administration territoriale repose sur le double principe de la décentralisation et de la déconcentration ». Il en découle que l'Etat, à travers ses relais territoriaux et les collectivités territoriales qui sont l'émanation des populations, à travers des systèmes électifs, sont les deux piliers de l'administration du territoire.

L'article 165, rappelle quant à lui, le rôle régalien de l'Etat. Car c'est à lui qu'incombe la mission fondamentale de veiller au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales sur la base de la solidarité nationale, de la justice sociale, des potentialités régionales et de l'équilibre inter - régional.

C'est aussi au représentant de l'Etat (article 165, alinéa 2) de veiller au respect des « intérêts nationaux », notion certes ambiguë mais qui laisse au représentant de l'Etat dans la région comme dans le département, une marge discrétionnaire d'appréciation de tout ce qui, à ses yeux, peut constituer un enjeu pour l'Etat et de le préserver au nom de celui-ci.

En plus des représentants territoriaux de l'Etat et des élus locaux, la Constitution reconnaît en son article 167, la chefferie traditionnelle comme dépositaire de l'autorité coutumière et, à ce titre, elle participe à l'administration du territoire de la République.

La loi fondamentale, ouvre ainsi la voie à un ensemble de textes législatifs et réglementaires qui traitent de l'administration du territoire dans ses divers aspects mais dont la plupart sont consacrés aux entités décentralisées. Ainsi sur une quinzaine de textes régissant l'administration territoriale au sens large, on en dénombre treize qui sont spécifiques aux collectivités territoriales : compétences des entités territoriales décentralisées (communes de droit commun, communes à statuts particuliers, régions), assemblées délibérantes, régime électoral, mode de fonctionnement, régime financier, etc.

Parmi ces nombreux textes dédiés à l'administration territoriale dans son ensemble, deux textes se distinguent, cependant, pourrait-on dire, par leur portée fondatrice en matière d'administration du territoire et par le rôle qu'ils accordent à la déconcentration. Il s'agit de la loi N° 2008-42 du 31 juillet 2008 relative à l'organisation et l'administration du territoire de la République du Niger et du Décret N° 2013-035 du premier février 2013 fixant les règles relatives à la déconcentration au Niger.

La Loi 2008-42 fixe les modalités d'organisation des territoires en circonscriptions administratives et en collectivités territoriales et ce, dans le respect du principe de la libre administration des collectivités territoriales et de la spécificité des communautés coutumières (article 2). Elle définit (article 3) les territoires où l'Etat exerce son autorité directement et ceux qui constituent des ressorts territoriaux des collectivités territoriales et où l'Etat exerce son autorité indirecte, à travers des autorités élues. Elle définit plus globalement la typologie des territoires, les cas où il y a une co-territorialité et partage les responsabilités entre les entités décentralisées et déconcentrées tout en délimitant les sphères de pouvoirs entre le niveau central et les échelons déconcentrés.

Le Décret N° 2013-035 quant à lui, précise le sens et les modalités de la déconcentration, en indiquant (article 2) qu'elle constitue un mode de répartition des compétences au sein de l'Etat consistant à déléguer certaines attributions du pouvoir central aux échelons infranationaux. Il définit les attributions et les missions aussi bien de l'administration centrale que de l'administration déconcentrée.

C'est sur la base de ces textes adossés à la Constitution que l'Administration territoriale de l'Etat trouve sa légitimité ; ce socle juridique est le fondement de son action. A ce titre, les gouverneurs et les préfets sont les représentants attitrés de l'Etat. Ils coordonnent et dirigent les circonscriptions administratives, respectivement, les régions et les départements. Le tableau n°2 reprend les missions et attributions de ces autorités.

Il manque cependant un cadre statutaire du personnel de commandement (gouverneurs et préfets) pour définir les conditions d'accès à ces fonctions et leur fixer un régime incitatif.

L'absence d'un régime spécifique au personnel de commandement a laissé la porte ouverte aux nominations de personnes non qualifiées pour occuper ces fonctions stratégiques pour le développement territorial, sans toutefois garantir la stabilité dans la fonction en raison des aléas politiques.

De plus, le décret 2013-035 relatif à la déconcentration ne prévoit pas des outils suffisants pour l'opérationnalisation de la déconcentration (comme le schéma directeur de déconcentration) et entretient une certaine ambiguïté en matière de représentation territoriale entre les autorités administratives et les Services techniques déconcentrés. Il gagnerait par conséquent à être revisité (voir plus loin).

3.2 – Les circonscriptions administratives

Les circonscriptions administratives sont les régions et les départements qui sont des divisions du territoire national dépourvues de personnalité morale. Elles constituent des sphères d'intervention des services déconcentrés de l'Etat et des niveaux de mise en œuvre des politiques de l'Etat à l'échelon territorial (article 9 du décret 2013-035).

Le Niger compte 8 régions et 63 départements qui sont, respectivement, sous l'autorité du gouverneur et du préfet, soit un total de 71 dépositaires de l'autorité de l'Etat dans les territoires. Les Gouverneurs et Préfets sont les deux représentants régaliens de l'Etat au niveau territorial. Ils ont une triple mission : sécuritaire, managériale et de représentation territoriale. Le préfet agit sous l'autorité du gouverneur mais tous les deux représentent, dans leurs circonscriptions respectives le Président de la République, le Premier Ministre et chacun des ministres.

En tant que chefs des circonscriptions administratives de l'Etat, les gouverneurs et les préfets fédèrent pour ainsi dire, l'action territoriale de l'Etat, chacun au niveau de son ressort territorial. Ils agissent sous la double autorité des Ministères sectoriels, et surtout de leur propre Ministère de rattachement qui est le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation. Ce Ministère, rappelons-le, est chargé, en relation avec les autres Ministres concernés, de la conception, de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques nationales notamment en matière d'administration territoriale, de sécurité publique, de décentralisation et de déconcentration. C'est à ce titre qu'il est responsable de l'organisation et de l'administration des circonscriptions administratives.

Tableau N°2 : Synoptique des missions et attributions de l'administration déconcentrée

N°	Prérogatives des autorités territoriales	Gouverneur et Région	Préfet et Département
1	Assure la représentation de l'Etat	X	X
2	Dépositaire de l'autorité de l'Etat dans la région	X	X
3	Veille aux intérêts nationaux, à l'exécution des lois, des règlements et des décisions du pouvoir exécutif	X	X
4	Assure la police, le maintien de l'ordre public et la protection civile	X	X
5	Exerce l'autorité sur la Garde nationale, la Gendarmerie nationale et la Police nationale pour les missions de sécurité, de maintien de l'ordre, de protection civile	X	X
6	Informé par l'autorité militaire de toutes les affaires d'importance	X	X
7	Garant de la cohérence de l'action des services déconcentrés de l'Etat	X	X
8	Dirige, coordonne et contrôle l'action des préfets	X	
9	Dirige et coordonne les services déconcentrés de l'Etat dans la Région sous l'autorité des ministres, dans le département sous l'autorité du gouverneur	X	X
10	Exerce une autorité directe sur les responsables des services et de tous les agents des administrations déconcentrées	X	X
11	Exerce les attributions de GRH	X	X
12	Exerce une position d'interface entre les ministères et les STD, entre les STD régionaux et les STD départementaux pour les correspondances	X	X
13	Assure la fonction d'ordonnateur secondaire du crédit délégué aux services déconcentrés des administrations civiles	X	X
14	Informé de toutes les affaires intervenant dans le territoire par les responsables d'entreprises, autres organismes publics, projets et programmes de développement	X	X
15	Signe les marchés publics de l'Etat passés et exécutés dans la région	X	
16	Signe au nom de l'Etat toute convention avec la région collectivité territoriale, la commune à statut particulier ou la ville et les établissements publics qui en dépendent	X	X
17	Exerce la responsabilité de la gestion du patrimoine immobilier et mobilier des services déconcentrés de l'Etat	X	X
18	Assure le contrôle de légalité sur les organes et les actes des collectivités territoriales	X	X
19	Assure la tutelle des établissements publics régionaux	X	
20	Est habilité à se prononcer au nom de l'Etat devant le conseil régional et/ou le conseil de ville / le conseil communaux	X	X
21	Assure l'appui conseil à la région collectivité territoriale et à la ville / aux communes	X	X
22	Assure la présidence de droit de toutes les commissions administratives intéressant les services déconcentrés de l'Etat	X	X
23	Assure l'animation et la coordination du développement territorial au nom de l'Etat	X	X
24	Conseille, encourage, soutient, contrôle et coordonne les actions des CT et celles des autres acteurs intervenant dans le territoire	X	X
25	Encourage en appui aux CT l'initiative des populations et la participation citoyenne au développement	X	X
26	Exerce la responsabilité de susciter, favoriser, soutenir, encourager et impulser les initiatives et les activités des communautés coutumières dans leur rôle d'agents et acteurs de développement	X	X
27	Adresse trimestriellement un rapport d'activités au ministre en charge de l'administration territoriale sur la base d'un canevas sur l'état général du territoire	X	X
28	Assisté par 3 conseillers : conseiller juridique, conseiller économique, conseiller en sécurité	X	X
29	Préside la commission consultative régionale de l'administration territoriale (COCORAT)	X	

N°	Prérogatives des autorités territoriales	Gouverneur et Région	Préfet et Département
30	Préside le comité technique régional (COTER)	X	
31	Préside la commission consultative départementale de l'administration territoriale (COCODAT)		X
32	Préside le comité technique départemental (COTEDEP)		X
33	Les STD des ministères sont les représentants de l'administration centrales implantées sur le territoire des circonscriptions administratives		
34	Les STD assurent auprès des populations, la mise en œuvre, le suivi et le contrôle des politiques et actions de développement de l'Etat		
35	Les STD concourent, par leur appui, à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans, programmes et projets de développement des CT et/ou de leurs groupements		

Source : Extrait du rapport de démarrage, ATMO du projet AMESP, élaboré à partir du code général des collectivités territoriales, Editions mars 2018

Les Gouverneurs et les Préfets jouent un rôle déterminant dans la chaîne décisionnelle de l'Etat en ce sens qu'ils sont chargés de la mise en œuvre opérationnelle des politiques de l'Etat dans les circonscriptions administratives. C'est à ce titre que le préfet dirige et coordonne, sous l'autorité du gouverneur, les services déconcentrés de l'Etat dans le département avec une autorité directe sur les responsables et l'ensemble des agents des administrations déconcentrées, quelle que soit la nature des fonctions qu'ils exercent dans le département (art.35), mais ceux-ci se trouvent parfois dispersés, compte tenu de l'absence ou de l'inconvenance des locaux.

C'est là toute la pertinence du projet AMESP qui prévoit la construction de blocs administratifs intégrant le bureau de la préfecture et certains services techniques déconcentrés avec la mutualisation de certains moyens de travail.

Pour un meilleur suivi des activités dans les territoires, chaque préfet adresse trimestriellement au ministre en charge de l'administration territoriale au même titre que le gouverneur par rapport à la région, un rapport d'activités présentant l'état général du département conformément à l'article 49 dudit décret.

3.3 – Organisation des services techniques déconcentrés

Les services techniques déconcentrés (STD) sont des représentations de l'administration centrale implantées sur le territoire des circonscriptions administratives (article 12 du décret 2013-035 susvisé). Ils assurent auprès des populations, la mise en œuvre, le suivi et le contrôle des politiques et actions de développement définies par l'Etat.

Les STD concourent également, par leur appui, à l'élaboration et la mise en œuvre des plans, programmes et projets de développement des collectivités territoriales et / ou de leurs groupements.

Ils sont nommés et organisés par leurs Ministères respectifs, mais exercent leurs missions sous l'autorité directe du représentant de l'Etat (gouverneur ou préfet) dont ils relèvent territorialement. C'est là le reflet d'un système ambivalent où il existe une représentation globale de l'Etat et en même temps des prolongements des différents Ministères sectoriels. Mais c'est aussi là toute l'ambiguïté de ce système dual de représentation générateur de confusion et que traduit l'article 12 du décret lorsqu'il évoque les services techniques comme des « *représentations de l'administration implantées sur le territoire des circonscriptions administratives* » comme s'il s'agissait d'un « corps » exogène à l'administration territoriale, alors que les autorités administratives (gouverneurs et préfet) ont aussi un rôle majeur de

représentation territoriale de l'Etat. La formulation de cet article nous semble par conséquent équivoque et gagnerait à être revue.

Suivant le tableau N°13 (en annexe), le Niger compte 29 sur 31 ministères qui sont représentés administrativement et techniquement au niveau régional. Ainsi, quasiment tous les départements ministériels susceptibles d'être représentés au niveau territorial disposent d'une représentation régionale, à l'exception des Ministères de l'Entrepreneuriat des Jeunes et celui de l'énergie. Les représentations vont cependant décroissantes selon qu'on passe du niveau régional, aux échelon départemental et communal. Autrement dit, l'ampleur de la représentation territoriale diminue et se relâche à mesure qu'on s'éloigne du chef-lieu de la région. Ainsi, des volets importants de l'action gouvernementale ne sont pas représentés au niveau départemental, comme la promotion du secteur privé, les domaines et l'habitat, la population, l'action humanitaire, l'équipement, le tourisme et l'artisanat ou encore la sécurité sociale.

Certains services sont partagés entre les départements, c'est le cas, par exemple de l'Etat civil qui est partagé entre Diffa et Bosso, pendant que d'autres sont partagés entre les départements et les communes, c'est le cas de l'Hydraulique qui est partagé entre la préfecture de Diffa et les trois communes de Diffa, Chétimari et Gueskerau. Au niveau communal, les représentations se limitent au plan et au développement communautaire, à l'environnement, à l'agriculture, l'élevage et les secteurs sociaux (éducation et santé).

L'absence de déconcentration d'un ministère aux niveaux régional et départemental comme celui de l'entrepreneuriat des jeunes peut apparaître par ailleurs comme un déficit de prise en charge globale des défis territoriaux au plan économique et social, notamment en matière de formation qualifiante, de promotion de l'emploi, de montage de projets, de recherche de financement, d'installation des jeunes, de conseil en gestion, de recherche de débouchés ... dont ces jeunes ont besoin dans leurs milieux. Il se pose ici un problème de déficit d'approche territoriale de l'emploi des jeunes et des interactions entre les structures publiques concernées.

Les départements en charge du commerce et du secteur privé sont représentés au niveau régional et non pas au niveau départemental alors que la création de la richesse et les opportunités d'emplois sont, avant tout, au niveau départemental. Pour un pays aussi vaste que le Niger, les structures publiques de l'entrepreneuriat et de la promotion du secteur privé devraient aussi être implantées au niveau départemental pour une proximité fonctionnelle avec la jeunesse et à défaut, l'ancrage géographique peut être interdépartemental au lieu d'être régional.

Le département des finances n'est quant à lui que partiellement déconcentré dans la mesure où les services des impôts ne sont pas tous implantés dans les départements et les communes, ce qui fait que certains gisements fiscaux, bien que productifs, échappent à la mobilisation des ressources locales. Ainsi, les Centres et les Recettes des Impôts qui sont des structures déconcentrées de la Direction Générale des Impôts chargées respectivement de l'assiette et du recouvrement ne sont pas implantés dans tous les départements, ce qui handicape sérieusement la mobilisation des ressources telle que spécifiée par l'article 1er de la loi 2012-037 du 26 juin 2012 portant Code Général des Impôts : « les ressources nécessaires à l'exercice des missions des Communes et des Régions sont dévolues par la fiscalité propre, la fiscalité concédée par l'Etat et les recettes non fiscales ».

Cela dit, il faut reconnaître qu'on observe rarement, dans les pays de la sous-région, une telle étendue de la représentation territoriale, le Niger étant considéré, sur le plan nominal tout au

moins, parmi les pays les plus déconcentrés, sinon le plus déconcentré, au niveau de l'espace UEMOA⁶.

C'est surtout en termes de taille et de qualité de la représentation que la situation apparaît problématique. Ainsi, en dehors des Ministères de l'Education Nationale et de la Santé, qui disposent de structures territoriales relativement bien étoffées, les services techniques déconcentrés connaissent de graves pénuries de personnel. Tout se passe donc comme si chaque Ministère, pour un effet d'affichage, met un point d'honneur à disposer d'une représentation territoriale, sans se soucier suffisamment du nombre et de la qualité de cette représentation, et sans que cela ne s'inscrive dans une stratégie globale de déploiement des services de l'Etat au niveau territorial.

3.4 - Analyse des organigrammes des gouvernorats et des préfectures

3.4.1 - Présentation des organigrammes

S'agissant du gouvernorat, selon l'article 29 du décret N°2013-035 relatif à la déconcentration susvisée, le gouverneur est assisté d'un secrétaire général et d'un secrétaire général adjoint dont les attributions sont déterminées par arrêté du ministre en charge de l'administration territoriale. Il est assisté, en outre, d'un cabinet comprenant (i) un chef de cabinet, (ii) un secrétaire particulier, (iii) trois (3) conseillers techniques : un conseiller juridique, un conseiller économique et un conseiller en sécurité.

Quant aux profils requis pour occuper ces fonctions, ledit décret a prévu que le secrétaire général et le secrétaire général adjoint de région soient nommés parmi les fonctionnaires de la Catégorie A du Cadre de l'Administration Générale et / ou les fonctionnaires spécialisés dans les domaines de l'économie, du droit, de la planification, de l'aménagement du territoire, des finances ou tout autre domaine assimilé.

Pour ce qui est des conseillers techniques du gouverneur, ils sont nommés parmi les fonctionnaires en activité de la catégorie A ou d'un niveau équivalent. Seule, la fonction du chef de cabinet n'est pas soumise à un profil particulier.

S'agissant de la préfecture, le préfet est assisté, d'après l'article 50 de ce même décret d'un secrétaire général dont les attributions sont définies par arrêté du ministre en charge de l'administration territoriale et de trois conseillers techniques, ayant les mêmes postes et les mêmes profils que ceux prévus pour le gouverneur. Tous, suivant l'article 53 doivent être des cadres de la catégorie A.

3.4.2 - Effectifs exerçant dans l'administration territoriale des huit régions

L'effectif des personnels exerçant dans les gouvernorats et les préfectures du Niger sont au nombre de 772 personnes dont 122 en administration, 164 en agents non administrateurs et 486 en agents auxiliaires.

Sur les 772 agents territoriaux des 8 régions, 313 concernent les régions de Diffa, de Tahoua et de Tillabéri soit 40,54% des effectifs.

Les cadres supérieurs (catégories A1, A2, A3) pour les gouvernorats et préfectures en effectifs cumulés spécialisés en administration se présentent comme le révèle le tableau ci-après, comme suit :

⁶ Entretien avec le DGD/CT, le 20/11/ 2020.

- Diffa : 3 cadres
- Tahoua : 9 cadres
- Tillabéri : 10 cadres

Soit un total de 22 cadres A des trois régions d'intervention du projet AMESP sur les 61 cadres A que comptent les huit régions du pays. Non seulement, les organigrammes ne sont pas pourvus en effectifs mais l'adéquation profils/postes n'est pas assurée. Il s'ensuit que le niveau de conception et le ratio d'encadrement dans les gouvernorats et les préfectures sont assez faibles. Autrement dit, les cadres supérieurs ne sont pas motivés à aller servir dans les administrations territoriales du pays. Il est aussi vrai qu'avec les programmes d'ajustement structurel (PAS), on assiste à un vieillissement des agents de l'Etat dans les administrations centrales avec un manque criard d'effectifs et de nombreuses directions unipersonnelles. Ce qui rend difficile le déploiement des effectifs et d'après les prévisions de la fonction publique, 2021 et 2022 seront des années de grandes vagues de départs à la retraite.

De manière générale, on constate un « **macrocéphalisme** » **institutionnel** manifeste au profit du niveau central et de la capitale Niamey au détriment des territoires du « pays-profond », défavorable à une répartition spatiale équitable de l'effectif et de la qualité des ressources humaines dont dispose le Niger. D'après les données recueillies par la mission :

- 20 962 agents de l'administration centrale sont basés à Niamey soit 58,70% ;
- 14 775 agents de l'administration déconcentrée soit 41,30% doivent servir une population de 10 115 402 habitants pour 07 régions du pays.

Si les agents affectés à Niamey assurent pour nombre d'entre eux des missions de dimension nationale, ce déséquilibre reste néanmoins très marqué.

Tableau n°3 : Administrateurs en service dans les régions étudiées

Région	Statut	A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	Autres	Total
Diffa	Titulaire	2	1	0	0	0	0	0	0	0	3
Diffa	Titulaire	0	0	0	1	1	0	0	0	0	2
Diffa	Titulaire	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Diffa	Contractuel	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Total Diffa		2	1	0	3	1	0	0	0	0	7
Tahoua	Titulaire	1	1	0	0	1	0	0	0	0	3
Tahoua	Contractuel	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Tahoua	Titulaire	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Tahoua	Titulaire	0	0	0	0	1	0	0	1	0	2
Tahoua	Titulaire	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Tahoua	Titulaire	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Tahoua	Contractuel	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Tahoua	Contractuel	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Tahoua	Titulaire	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Tahoua	Titulaire	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2

Région	Statut	A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	Autres	Total
Tahoua	Titulaire	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Tahoua	Titulaire	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Tahoua	Contractuel	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Total Tahoua		8	1	0	2	3	1	0	1	5	22
Tillabéry	Titulaire	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Volontaire	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Tillabéry	Titulaire	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2
Tillabéry	Titulaire	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Titulaire	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Tillabéry	Titulaire	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Contractuel	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Titulaire	0	1	0	0	1	0	0	0	0	2
Tillabéry	Titulaire	0	1	0	0	1	2	0	0	0	4
Tillabéry	Contractuel	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Tillabéry	Titulaire	0	0	0	0	1	0	0	1	0	2
Tillabéry	Titulaire	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Total Tillabéry		2	7	1	0	3	4	0	1	1	19
Total 8 Régions		25	30	6	12	15	16	1	5	10	122

Sources : MID

Concernant les cadres non administratifs de la Région de Diffa (gouvernorat et préfectures), ils sont au nombre de 15 cadres non administrateurs dont 5 cadres supérieurs, 7 cadres moyens et 3 agents subalternes. La région de Tahoua totalise 31 cadres non administrateurs dont 12 cadres supérieurs, 8 cadres moyens et 11 agents subalternes. A Tillabéri, il est dénombré 22 cadres non administrateurs dont 12 cadres supérieurs, 9 cadres moyens et 1 agent subalterne.

Les trois Régions d'intervention du projet AMESP totalisent 223 agents auxiliaires dont 46 pour Diffa, 73 pour Tahoua et 104 pour Tillabéri.

Tableau n°4 : Personnel non-administrateur en service dans les régions étudiées

Région	Statut	A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	Autres	Total
Diffa	Volontaire	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Diffa	Titulaire	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Diffa	Titulaire	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Diffa	Contractuel	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Diffa	Titulaire	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2
Diffa	Titulaire	0	1	0	0	0	1	0	0	0	2
Diffa	Titulaire	0	0	0	1	0	2	0	0	0	3
Diffa	Contractuel	1	0	1	1	1	0	0	0	0	4
Total Diffa		1	2	2	6	1	3	0	0	0	15
Tahoua	Titulaire	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Tahoua	Titulaire	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1

Région	Statut	A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	Autres	Total
Tahoua	Volontaire	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Tahoua	Contractuel	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Tahoua	Titulaire	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2
Tahoua	Contractuel	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2
Tahoua	Contractuel	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Tahoua	Titulaire	0	0	3	0	0	0	0	0	0	3
Tahoua	Titulaire	1	0	1	1	0	0	0	0	0	3
Tahoua	Titulaire	0	0	2	1	0	0	0	0	0	3
Tahoua	Titulaire	0	1	0	1	1	1	0	0	0	4
Tahoua	Contractuel	1	0	0	1	1	0	0	3	2	8
Total Tahoua		2	2	8	6	2	2	0	3	6	31
Tillabéry	Titulaire	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Titulaire	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Titulaire	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Contractuel	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Titulaire	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Titulaire	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Titulaire	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Contractuel	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Contractuel	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Tillabéry	Titulaire	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Tillabéry	Titulaire	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Tillabéry	Titulaire	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2
Tillabéry	Titulaire	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2
Tillabéry	Titulaire	0	0	0	1	0	1	0	0	0	2
Tillabéry	Titulaire	0	3	0	0	0	0	0	0	0	3
Total Tillabéry		1	9	2	9	0	1	0	0	0	22
Total 8 Régions		23	38	19	45	10	14	3	5	7	164

Sources : MID

3.4.3 - Des organigrammes sous-dimensionnés par rapport à l'ampleur des missions dévolues

Tel qu'il a été conçu, l'organigramme du gouvernorat comme celui de la préfecture prévoit des missions de conception, à travers le secrétaire général et son adjoint et les conseillers devant prendre en charge, les aspects juridiques, économiques et sécuritaires et des missions de support (cabinet et secrétariat particulier) pour le gouverneur. C'est un staff minimal de collaborateurs directs qui offre a priori aux représentants de l'Etat un appui-conseil pour l'instruction des dossiers relevant de ses attributions.

Toutefois pour une taille de population pouvant facilement frôler le Million d'habitants (Région de Diffa) et dépasser même les trois millions (Région de Tillabéri), une telle configuration semble assez modeste par rapport à l'ampleur des missions confiées à ces institutions qu'on peut assimiler à des gouvernements territoriaux même si on reste dans un Etat unitaire.

En effet, l'organigramme a notamment omis des domaines essentiels qui devraient être pris en charge au niveau de la représentation territoriale de l'Etat :

- le contrôle de légalité pour étudier les dossiers soumis à examen par les collectivités territoriales ; il requiert en particulier une expertise juridique et financière centrée sur le droit des collectivités territoriales⁷ ;
- le renforcement des capacités : planifier et suivre les questions de formation, d'assistance conseil ;
- les relations avec la société civile, les relations avec les PTF, les partis politiques ;
- la gestion de la base de données et de communication (collecte, stockage et exploitation des données, SIG, communication).

Une proposition d'organigramme-type pour les Gouvernorats et les Préfectures est présentée en annexes 2 et 3 de ce rapport .

3.4.4 - Des organigrammes non opérationnalisés

Quoique sous-dimensionnée, l'organisation actuelle n'est appliquée que partiellement et manque d'opérationnalité. Autrement dit, les organigrammes des gouvernorats et des préfectures ne sont pas mis en œuvre entièrement, faute de postes budgétaires ou d'attractivité de certains postes. Ainsi, dans toutes circonscriptions visitées, les postes de conseillers ne sont pas pourvus, à l'exception du gouvernorat de Tillabéri qui dispose d'un conseiller juridique qui n'était pas en place lors de notre visite. La préfecture de Diffa n'a même pas de secrétaire général depuis que celui qui a été désigné a donné sa démission.

Certains postes d'appui ne sont pas pourvus, comme les secrétaires particuliers, les chauffeurs ou les plantons. Ce personnel fait défaut de manière criante dans toutes les circonscriptions visitées. D'où le recours au bénévolat notamment pour le gouvernorat de Diffa et les préfectures de Diffa et de Gotheye. Le personnel bénévole n'a pas de statut, car il ne fait pas partie des agents permanents, ni des agents contractuels ni des agents occasionnels. C'est un personnel qui, de son propre gré s'engage librement pour mener une action non rémunérée en direction d'autrui. Il n'est pas lié par un lien statutaire formel à l'employeur. Les agents bénévoles n'ont donc pas de droits définis et leur rétribution morale ou en numéraire est laissée à l'appréciation de leur « employeur ». Ils sont donc dans une situation précaire et à tout moment révocable tant d'un côté que de l'autre. Le personnel appelé à cet appui volontaire (chauffeurs, plantons, auxiliaires de santé et enseignants surtout), requiert des encouragements moyennant leurs prestations que les autorités ont du mal à mobiliser.

Si par hasard, une administration (gouvernorat ou préfecture) se trouverait dotée d'un planton, celui-ci est d'office surchargé. Il fait office de coursier, de manœuvre et d'agent de bureau. Ce déficit de personnel d'appui est dû aux départs à la retraite qui n'ont pas été remplacés par manque de création de nouveaux postes budgétaires pour les payer. Car, depuis 2008, le personnel de la fonction publique est figé, faute de nouveaux recrutements.

Aussi très souvent, le personnel d'encadrement des gouvernorats et des préfectures ne remplit-il pas les conditions de profils requis pour le développement territorial.

De plus, le fait que les organigrammes soient statiques, ne laisse pas de marge de manœuvre pour répondre à des besoins de certaines zones ayant des vocations spécifiques.

⁷ Cette mission à elle seule implique un volume de travail que le conseiller juridique peut difficilement, à lui seul, concilier avec ses propres missions liées à la gestion des contrats et à l'instruction de nombreux litiges qui pourraient survenir.

3.5 – Principaux constats en matière d'analyse organisationnelle

Le constat réalisé par la mission est que le ministère en charge de l'Intérieur tout comme l'administration déconcentrée sont confrontés à de sérieux problèmes d'effectifs, d'adéquation profils/postes, de vieillissement du personnel et de manque de collaboration entre les structures en charge de la professionnalisation du développement territorial au Niger.

L'analyse de concordance des missions des préfectures avec l'organigramme requis met en évidence une **administration territoriale au rabais qui est assez faible pour mettre en œuvre une approche de développement territorial** basée sur les résultats.

Les points perfectibles suivants méritent une attention toute particulière :

- aucun des préfets des zones d'intervention du projet AMESP ne justifie d'une qualification en administration du territoire. De manière générale, le pays ne compte aucun Gouverneur administrateur civil et, seulement, 2 préfets sur 63 appartiennent à ce corps soit 97,4% qui n'ont pas le profil d'administrateur. La gouvernance territoriale au Niger échappe totalement aux administrateurs civils, ce qui pose de sérieux problèmes de professionnalisation ;
- aucun des secrétaires généraux des préfectures n'appartient à la catégorie A comme le prescrit l'article 52 du Décret N°2013-035/PRN/MI/SP/D/AR ;
- les organigrammes des préfectures sont dégaris et aucun des trois conseillers techniques du préfet devant être nommés parmi les fonctionnaires de la catégorie A n'existe conformément à l'article 50 du Décret N°2013-035/PRN/MI/SP/D/AR dont (i) le conseiller juridique, (ii) le conseiller économique, (iii) le conseiller en sécurité ;
- le profil des gouverneurs et des préfets n'est pas encadré par un cadre juridique (un projet de statut a été élaboré mais non appliqué depuis 2005), ce qui représente une difficulté majeure qui participe d'une politisation marquée au détriment de la professionnalisation du développement territorial ;
- au niveau central et déconcentré, il manque énormément de cadres de catégories A et B pour animer les services. Beaucoup de directions générales au niveau central ont des directions unipersonnelles ou sans personnels dédiés. Ainsi, à titre d'exemple, sur les 5 directions de la DGDCT, 4 sont des directions unipersonnelles pour un effectif total de 12 personnes ;
- l'organigramme des préfectures n'est pas mis en œuvre, l'adéquation profils/postes n'est pas respectée pour les postes stratégiques à l'exception de quelques agents subalternes, générant une capacité d'appui conseil approximative et un contrôle de proximité des actes largement déficient (nous y reviendrons).

Le rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la décentralisation au Niger relève un certain nombre de constats qui confirment ces éléments d'analyse exposés ci-dessus. Il se dégage notamment de l'enquête de perception sur l'exercice de la tutelle sur les collectivités territoriales que 39% des personnes enquêtées au niveau communal et 33% au niveau régional considèrent que le contrôle de légalité des actes et l'appui conseil sont de qualité mitigée.

Le document de Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (PNAT) souligne également des faiblesses de la déconcentration qui nécessitent des mesures correctives, notamment la faiblesse de l'accompagnement des collectivités territoriales et l'absence d'articulation déconcentration/décentralisation sur le terrain.

Tableau N° 5 : Profil du personnel des préfectures appuyées par le projet AMESP

Régions	Préfecture	Fonctions	Effectifs	Observations
Tillabéri	Balleyara	Préfet	0	Poste vacant de Préfet Pas de cadre supérieur Très faible capacité d'appui-conseil et de contrôle de légalité.
		Agent Bureau d'ordre	2	
		Chauffeur	2	
		Total	4	
	Gothèye	Préfet	1	Enseignant du secondaire Très faible capacité d'appui-conseil et de contrôle de légalité.
		Secrétaire général	1	
		Planton	1	
		Total	3	
	Torodi	Préfet	1	Très faible capacité d'appui-conseil et de contrôle de légalité.
		Secrétaire général	1	
		Etat civil	1	
		Chauffeur	1	
		Cuisinier	1	
		Total	5	
	Bankilaré	Préfet	1	Très faible capacité d'appui-conseil et de contrôle de légalité.
		Secrétaire général	1	
		Dactylographe	1	
		Sans qualification	2	
		Planton	1	
		Cuisinier	1	
		Total	1	
	Banibangou	Préfet	1	Très faible capacité d'appui-conseil et de contrôle de légalité.
		Chauffeur	1	
		Planton	1	
		Total	3	
	Abala	Préfet	1	Très faible capacité d'appui-conseil et de contrôle de légalité.
		Secrétaire général	1	
		Total	2	
Tahoua	Tassara	Préfet	1	Très faible capacité d'appui-conseil et de contrôle de légalité.
		SG	1	
		Total	2	
Diffa	Bosso	Préfet	1	Cadre moyen des finances Enseignant du primaire Très faible capacité d'appui-conseil et de contrôle de légalité.
		Secrétaire général	1	
		Chauffeur	1	
		Total	3	
	N'Gourti	Préfet	1	Enseignant du primaire Enseignant du primaire Agent commun (mairie, préfecture) Très faible capacité d'appui-conseil et de contrôle de légalité.
		SG	1	
		Chauffeur	1	
		Garde Meuble	1	
		Planton	1	
		Total	5	
	Goudoumaria	Préfet	1	Très faible capacité d'appui-conseil et de contrôle de légalité.
		SG	1	
		Agent de Saisie	1	
		Chauffeur	2	
		Total	5	

Source : MID, Ressources humaines, février 2021

IV – ANALYSE FONCTIONNELLE DES GOUVERNORATS ET DES PREFECTURES

4.1 – De la fonction de représentation

En tant que représentant régalien de l'Etat, l'autorité de commandement exerce un pouvoir de réquisition sur les forces de sécurité. Elle assume un rôle éminent notamment dans les domaines de la sécurité, de la représentation de l'Etat dans les manifestations officielles et auprès des organes délibérants des collectivités territoriales.

Vu sous l'angle des appareils d'autorité, on peut dire que c'est l'une des fonctions les plus assumées par le représentant de l'Etat (gouverneur ou préfet). Car, il supervise ou préside toutes les réunions publiques ou s'y fait représenter, en cas d'empêchement. Toutes les missions envoyées du niveau central passent par lui pour qu'il leur donne le feu vert à engager leurs activités ou leurs missions.

Mais c'est la sécurité, domaine stratégique régalien par excellence, qui prédomine dans le calendrier du représentant de l'Etat. C'est à lui qu'est donnée la primeur de l'information à ce sujet et c'est lui, en s'appuyant sur les corps constitués (Garde Nationale, Police Nationale et Gendarmerie Nationale), qui décide des mesures à prendre pour prévenir les troubles à l'ordre public ou faire régner celui-ci en cas de besoin. Il assume, par conséquent son rôle en tant que première autorité de la police administrative et judiciaire dans son territoire.

Toutefois, l'application des lois et règlements qui est l'une des missions majeures du représentant de l'Etat achoppe sur un certain nombre de difficultés :

- Le fait qu'il ne reçoit pas souvent copie du journal officiel ni de relevés des décisions du conseil des Ministres.
- Le défaut de l'expertise juridique, car le poste de conseiller juridique n'est souvent pas pourvu ;
- Enfin, des contingences politiques, sociales, culturelles ou personnelles peuvent interférer pour empêcher que la loi soit appliquée.

4.2 – De la fonction managériale

Le représentant de l'Etat doit assurer le leadership territorial et par conséquent, il doit être à la fois un visionnaire, un stratège et un gestionnaire afin d'être en capacité de relever certains défis majeurs de développement de sa circonscription territoriale. Il est incontestable qu'il dispose des instruments qui lui permettent de manager sa région ou son département.

Même si les situations peuvent légèrement varier d'un territoire à l'autre, le tableau ci-dessous reflète le profil général de la fonction managériale du représentant de l'Etat pour les gouvernorats et les préfectures visités.

Tableau n°6 : Exercice du management territorial

Critères d'appréciation	Oui/Non/ plus ou moins	Observations/explications (le cas échéant)
1. Plan annuel de travail convenu avec l'ensemble des STD	Non	Néanmoins il existe un plan de développement régional (PDR) et un plan de développement communal, élaborés avec la collaboration des STD
2. Fonds documentaire (journal officiel, documentation, archivage...)	Plus ou moins	Il y a un service régional des archives qui dispose d'une documentation assez fournie. Cependant, il ne reçoit pas régulièrement le journal officiel. L'archivage au niveau des gouvernorats et des préfectures est embryonnaire faute de personnel qualifié
3. Schéma territorialisé d'aménagement du territoire	Non	Il y a eu des tentatives de lancer le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) notamment à Diffa mais qui n'ont pu jusqu'ici aboutir.
4. Outils de management public territorial	Non	Il s'agit d'adopter des outils de management territorial, focalisés sur des projets précis, par exemple : Ressources naturelles, économie locale, transports/désenclavement, patrimoine, etc.
5. Contrat d'objectifs entre l'Etat et les entités déconcentrées (gouvernorats et préfectures)	Non	
6. Appui-conseil aux entités décentralisées	Oui	Les Collectivité Territoriales sont appuyées par les STD à leur demande ⁸ . Mais les gouvernorats et les préfectures ne disposent pas de l'expertise nécessaire pour fournir l'appui-conseil
7. Existence d'un service dédié au contrôle de légalité (CL)	Non	
8. Outils statistiques territorialisés	Oui	Existence d'une Direction générale des statistiques
9. Outils de management des RH : - cadre organique, - Système de motivation du personnel territorial, - Fiches de postes, - Fiches d'évaluation des performances du personnel, - Tableau de bord des emplois et des effectifs	Oui	Il existe un organigramme, mais qui ne répond pas suffisamment aux besoins des administrations déconcentrées et il n'est pas fonctionnel
	Non	
	Pas vraiment	Il n'existe pas de fiches de poste au sens conventionnel du terme mais parfois une définition sommaire des tâches dans les actes de nomination
	Non	
	Non	

⁸ Sans se soucier du formalisme du décret n°2003-176/PRN/MI/D du 18 juillet 2003 déterminant les modalités de mise à la disposition des collectivités territoriales des services techniques déconcentrés de l'Etat qui seront abordées plus loin.

Critères d'appréciation	Oui/Non/ plus ou moins	Observations/explications (le cas échéant)
10. Réunion de suivi et système de <i>reporting</i> périodique	Plus ou moins	Des rapports trimestriels sont élaborés et des réunions de suivi sont organisées périodiquement qui sont consacrées essentiellement à la sécurité mais les autres questions peuvent y être abordées.
11. Système de suivi des STD	Non	Le personnel d'appui des gouvernorats et préfectures n'est pas suffisamment outillé pour assurer ce suivi. Ce qui oblige parfois ces autorités à faire des rappels à ces services
12. Système de notation du personnel	Non	
13. Des groupes thématiques fonctionnels qui transcendent les cloisonnements sectoriels sur la base d'objectifs précis sont créés	Oui	Chaque fois que les circonstances l'exigent, le représentant peut créer des groupes de travail pour traiter d'une question donnée. Par exemple, à Diffa une équipe trans-sectorielle est créée pour la sécurité alimentaire. Mais ce sont souvent des missions ponctuelles.
14. Travail d'équipe	Pas vraiment	Mis à part des commissions ad hoc créées pour répondre à une situation donnée, le « chacun pour soi » est la règle ⁹

Au total, les représentations territoriales n'arrivent pas à instaurer un système de management qui sied à leur fonction. Ils n'ont pas de vision du développement de leur territoire et n'ont pas mis en place des outils de management public territorial, et encore moins un système d'évaluation des performances de leur territoires sur la base de projets structurants portés par eux. Il faut dire qu'ils sont prisonniers du quotidien et ne disposent pas de l'ingénierie appropriée pour appréhender les enjeux d'une telle approche.

Elles attendent les instructions des supérieurs hiérarchiques ou réagissent en fonction des événements qui peuvent survenir localement, se comportant, avant tout, en « gardiennes du temple » qui surveillent leurs administrés et sont extrêmement mobilisées par les incidents politiques ou sécuritaires qui pourraient troubler l'ordre public. Quant à planifier, prévoir, se fixer des objectifs et initier des projets territoriaux, de tels usages ne sont pas encore entrés dans les mœurs administratives, trop marquées par les pratiques de « l'administration administrante »¹⁰. La notion de management territorial reste encore une notion assez floue et la culture des résultats est à construire car elle implique un changement de paradigme auquel l'administration territoriale n'apparaît pas encore suffisamment préparée.

⁹ Cet individualisme au travail comme beaucoup d'autres maux de l'administration nigérienne, sans que cela ne soit une particularité de ce pays, est notamment souligné dans une très intéressante étude intitulée « La routine des comportements non-observants au sein des services publics nigériens », Jean-Pierre OLIVIER de SARDAN, LASDEL, HCME, 2014.

¹⁰ Michel Crozier « *L'administration administrante prend le pas sur les missions de développement* », in : *Etat modeste, Etat moderne*, Fayard, 1997.

4.3 – De la fonction de coordination des services techniques déconcentrés

Face à la multiplicité des acteurs, le représentant de l'Etat, a une mission fondamentale de coordination et de mise en cohérence. En plus des acteurs étatiques, nationaux (directions nationales...) et territoriaux (STD régionaux, départementaux et communaux), il faut compter, en effet, avec les entités décentralisées (conseils régionaux et municipaux), les partenaires techniques et financiers (PTF), les organisations de la société civile, les organisations socioprofessionnelles, le secteur privé, les partis politiques, etc.

La coordination est donc le maître-mot dans les missions assignées aux administrations déconcentrées, mais elle ne fonctionne pas au sens où elle devrait l'être, et pour cause :

- Les deux organes consultatifs : la commission consultative régionale de l'administration territoriale (COCORAT) et la commission consultative départementale de l'administration territoriale (COCODAT), qui sont appuyés respectivement par le Comité Technique régional (COTER) et le Comité Technique Départemental (COTEDEP) qui constituent des cadres de consultation, de concertation et d'échange d'informations notamment sur les questions relatives au développement territorial, sont peu opérationnels. Leurs réunions statutaires (deux sessions ordinaires par an), ne sont pas respectées et les rares sessions organisées ont eu peu d'impact sur la compacité des intervenants territoriaux. Les autorités invoquent à cet égard les difficultés de financement de ces réunions : frais de transport et d'hébergement, etc. En conséquence, l'organisation de telles réunions dépend des financements des bailleurs de fonds, alors que l'article 69 du décret 2013-035, susvisé dispose que : « *les frais de fonctionnement des organes consultatifs et des organes d'appui technique à la coordination sont à la charge du budget de l'Etat et font l'objet de délégation de crédits aux gouverneurs et aux préfets* » ;
- Même si le représentant de l'Etat est le passage obligé pour chacun des acteurs, la mise en synergie des interventions n'est pas suffisamment assurée compte tenu de la carence en ressources humaines des structures de commandement. La mise en synergie suppose un système de communication interinstitutionnelle fiable pour assurer une remontée des informations. Or, la communication n'est pas suffisamment fluide : il n'y a pas de connexion wifi pour l'internet et il n'y a pas un mailing group pour assurer un échange quotidien entre les acteurs publics et une bonne circulation de l'information ;
- Les services techniques déconcentrés fonctionnent selon une logique sectorielle qui reflète la segmentation nationale des Ministères et qui ne favorise pas la synergie des activités locales. Ils agissent sur la base de leur programmation sectorielle et suivant leur propre planning d'où des déperditions en termes d'économie d'échelle et un manque de lisibilité de l'action globale de l'Etat au niveau territorial.

Le résultat est que le représentant de l'Etat, travaille d'une manière plutôt dispersée, avec les acteurs territoriaux y compris les PTF et les ONG. Il lui arrive néanmoins, pour pallier ce manque de synergie, d'exiger le partage de moyens et la collaboration entre certains services donnés pour mener des activités ponctuelles, dictées par l'urgence.

4.4 – De la fonction de tutelle des collectivités territoriales

Selon l'article 305 de l'ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010 portant code général des collectivités territoriales, la tutelle sur les collectivités territoriales comporte deux fonctions :

- l'appui conseil et l'assistance ;

- le contrôle de légalité sur les actes et sur les organes des collectivités territoriales.

Concernant le volet contrôle de légalité, les actes des régions comme ceux des communes sont transmis respectivement aux gouverneurs et aux préfets mais si des irrégularités sont constatées, un échange téléphonique avec la collectivité concernée suffit pour les régler. C'est dire que dans la pratique, le contrôle n'est pas véritablement exercé dans les formes requises.

Pour que le contrôle de légalité puisse être exercé dans les normes, cela suppose en particulier l'existence des modalités suivantes :

- une structure interne chargée du contrôle de légalité ;
- des expertises au moins dans les domaines juridiques et financiers ;
- une commission de tutelle qui statue sur les questions d'importance soumises par les collectivités territoriales ; sa composition variant en fonction du sujet à débattre¹¹ ;
- une traçabilité des échanges qui peuvent aboutir à des lettres d'observations et si celles-ci n'aboutissent pas, à des déférés du représentant de l'Etat auprès du juge administratif,
- un rapport annuel qui rend compte de la situation et fait la synthèse chiffrée des cas traités avec des recommandations pour améliorer le fonctionnement du contrôle.

Lors de nos visites, nous n'avons constaté l'existence d'aucun de ces éléments. Les ententes entre les élus locaux et les administrations chargées du contrôle de légalité ajoutées au déficit de capacités des uns et des autres, font que certains actes peuvent passer par les mailles du filet sans être véritablement examinés, ce qui n'est pas sans risque sur la sécurité juridique de ces actes, avec d'éventuels préjudices pour l'intérêt général ou des tiers.

Pour ce qui est de l'appui-conseil et de l'assistance aux collectivités territoriales, autre volet important de la tutelle, l'article 322 de l'ordonnance n°2010-54 susvisée dispose que les conditions d'exercice de cet appui sont définies par décret pris en Conseil des ministres. Le décret n°2003-176/PRN/MI/D du 18 juillet 2003 déterminant les modalités de mise à la disposition des collectivités territoriales des services techniques déconcentrés de l'Etat, modifié et complété par le décret n°2017-009 /PRN/MI/SP/D/ACR en date du 6 janvier 2017, est une tentative d'application de cette disposition législative. Or, ce dispositif, pris à l'instar de plusieurs pays francophone de la région, ne règle pas la question de l'assistance-conseil, car il s'est révélé peu pratique en raison notamment de :

- l'excès de formalisme : obligation de soumettre au représentant de l'Etat une requête de mise à disposition, obligation d'une programmation annuelle préalable à déposer auprès du représentant de l'Etat, précision préalable du temps de l'intervention, établissement d'une convention avec la collectivité locale concernée sur les actions à mener ;
- la prise en charge par les collectivités locales des frais de suivi des STD utilisés qui sont considérés comme onéreux au regard des barèmes fixés par les collectivités territoriales.

Autant dire que ce dispositif s'est révélé inefficace et inopérant, d'autant qu'il transforme l'Etat en prestataire auprès des collectivités territoriales qu'il est censé pourtant accompagner pour améliorer leurs capacités à offrir des services publics de qualité aux populations locales.

Il faut reconnaître, tout de même, que nous n'avons pas relevé de problèmes particuliers dans la collaboration entre les STD et les collectivités territoriales. Ce qui n'empêche pas que les

¹¹ Les services de l'éducation si le sujet est d'ordre éducatif, services d'hydraulique si le sujet se rapporte à cette thématique, etc.

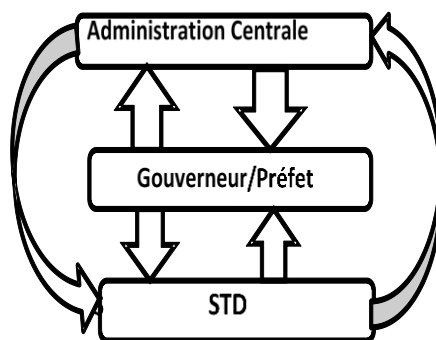
modalités d'accompagnement des représentations de l'Etat aux collectivités territoriales en termes d'appui-conseil, comme prévu par la loi, soient précisées et assouplies davantage.

4.5 – Des rapports entre les STD et les autorités territoriales et locales

Comme nous l'avions rappelé plus haut, l'article 12 du décret fixant les règles relatives à la déconcentration au Niger dispose que « *les services techniques déconcentrés sont des représentations de l'administration centrale implantées sur le territoire des circonscriptions administratives* ». On en déduit que la représentation de l'administration centrale n'est pas l'apanage exclusif des gouverneurs ou des préfets. Autrement dit, les STD sont à la fois les représentants de leurs Ministères respectifs et les collaborateurs directs des autorités territoriales dans l'exercice de leurs missions. Cette concurrence de représentation de l'autorité centrale crée de la confusion et devrait conduire à revoir la rédaction de l'article en question.

Cette double vocation met les STD dans une position d'hybridité fonctionnelle assez délicate, tant il est difficile de ne pas pencher d'un côté ou de l'autre de la hiérarchie. Comment concilier, en effet, entre le devoir de collaborer et d'obéir à l'autorité directe du représentant de l'Etat telle qu'édictée par les textes et le réflexe qu'ont tous les services d'être avant tout issus d'un corps donné et d'un Ministère donné auxquels ils doivent leur statut, leur nomination et leur promotion.

C'est à ce jeu d'équilibriste que doivent se prêter tous les jours les STD pour mener à bien les missions de terrain, sous la supervision du représentant de l'Etat qui a la responsabilité de veiller à l'unité de l'action publique au niveau territorial, tout en veillant à l'application des instructions du niveau central, dans une ambivalence non dénuée de complexité et que reflète à peu près le schéma, ci-dessous :



Il en ressort un triple flux d'échanges permanents entre l'Administration centrale et les représentants territoriaux de l'Etat et entre ceux-ci et les STD qui à leur tour échangent avec leurs hiérarchies centrales.

Les STD sont donc en relation quotidienne avec le représentant territorial de l'Etat dont ils relèvent (gouverneur pour les services régionaux et préfet pour les services départementaux). Celui-ci doit faire en sorte que les actions prioritaires soient mises en œuvre avant tout. C'est ainsi qu'en fonction des moyens et des instructions reçues du niveau central, il doit intervenir pour prioriser les actions et prendre les mesures pour qu'elles soient exécutées, y compris par la réquisition des moyens de transport d'un service au profit de l'autre, quand il s'agit, par exemple, de campagnes de vaccination, ou des examens scolaires ou des servitudes de sécurité. Il intervient aussi, pour mettre sur pied une commission ad hoc qui transcende les cloisonnements sectoriels, pour effectuer une mission donnée ou faire face à une situation

d'urgence. Le représentant de l'Etat est appelé aussi à arbitrer pour donner la priorité à tel ou tel service. Mais, il faut dire que l'accès de ces services au gouverneur n'est pas toujours très fluide et que ce dernier manque souvent de réactivité, d'après plusieurs services régionaux, si bien que des projets d'arrêtés soumis à son appréciation peuvent mettre beaucoup de temps avant d'aboutir. Dans une région visitée, un des Directeurs régionaux a mentionné qu'il fallait parfois des journées en attente pour avoir accès au gouverneur et qu'il avait neuf arrêtés en instance de signature depuis des semaines. Plusieurs de ses collègues ont acquiescé en l'entendant s'exprimer ainsi et ont confirmé que le retour par rapport aux dossiers soumis prend du temps. Mais, le gouverneur lui aussi a fait observer la même chose par rapport aux dossiers annotés aux services si bien qu'il est amené souvent à les rappeler à l'ordre pour qu'ils donnent des suites aux dossiers qui leur ont été annotés.

Quant aux relations des STD avec les autorités locales, d'après nos investigations sur le terrain, elles sont globalement empreintes d'esprit d'entraide. Les STD communaux travaillent directement avec les Maires pour les aider à instruire un dossier, à faire une requête de financement ou à répondre à une exigence de service public local (foncier, eau, aménagement urbain, infrastructures scolaires ou sanitaire, etc.). Les collectivités territoriales peuvent également faire appel aux services départementaux et régionaux en cas de besoin. Au-delà des tâches quotidiennes, les STD assistent également les collectivités territoriales (régionales ou communales), dans l'élaboration des outils de programmation de développement local (PDR et PDC). Ce qui n'empêche pas que des malentendus peuvent survenir de temps à autre quant à la perception de chacun de sa sphère de compétences et qui peuvent appeler des arbitrages du représentant de l'Etat ou même du niveau central.

Mais globalement, les collectivités territoriales et les STD s'assistent mutuellement, d'après les élus locaux rencontrés sur le terrain. Ils travaillent dans un esprit de complémentarité qu'un maire exprime quelque peu sarcastiquement, en ces termes : *« nous avons besoin d'eux techniquement, mais ils ont eux aussi grandement besoin de nous financièrement, car leur état de dénuement les rend désespérément dépendants de nous (sic) »*.

En termes d'acquis on peut donc dire que la disponibilité des STD pour appuyer les collectivités locales est réelle, qu'il y a une collaboration quotidienne entre eux tout au moins dans les zones visitées, mais qu'il y a lieu de clarifier davantage les rapports entre ces deux segments de l'administration territoriale et surtout de renforcer l'expertise de ces services pour pouvoir apporter une assistance-conseil de qualité aux collectivités territoriales. Il s'agit par exemple de pouvoir mener des études techniques d'ingénierie dans les domaines hydrauliques, agricoles, environnementales, etc. ou assurer une bonne assistance des collectivités locales en matière de maîtrise d'ouvrage.

A cet égard, les opportunités offertes par le guichet appui technique (GAT) de l'ANFICT au renforcement des capacités des CT, pour mieux assurer leur maîtrise d'ouvrage, devront pouvoir être mises à profit pour appuyer les STD afin de répondre au mieux aux sollicitations des collectivités territoriales en matière de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre.

4.6 – De la fonction d'animation du développement territorial

La plupart des définitions de l'animation appréhendent ce concept comme une action structurante et mobilisatrice visant à réaliser des changements positifs au niveau d'un corps donné. L'animation du territoire englobe l'ensemble des dynamiques territoriales par lesquelles les différents acteurs de tous les secteurs de la vie économique et sociale sont mobilisés autour

de projets territoriaux pour valoriser les potentialités territoriales, améliorer l'attractivité territoriale et résoudre des problèmes des populations au moyen d'une offre de services publics de qualité, d'une vitalité économique du secteur privé et d'un accompagnement du territoire dans les secteurs sociaux par les organisations de la société civile et enfin par la société politique pour ce qui concerne l'éducation à la citoyenneté et le vivre ensemble. Ainsi, pour son déploiement, l'animation territoriale a recours aux ingénieries sociale, économique, financière, technologique, sécuritaire, environnementale et de diplomatie territoriale.

Nous ne disposons pas de moyens scientifiques pour évaluer l'effectivité de la prise en charge de cette fonction par les autorités territoriales. Nous avons néanmoins tenté de l'approcher en identifiant des activités participant habituellement de l'animation territoriale, tout en appréciant leur degré de prise en charge, au travers de la matrice, suivante :

Tableau n°7 : Exercice de l'animation territoriale

Activités d'animation	Appréciation
1. Mobiliser les ressources de toute nature visant à réaliser des changements sociaux	Non. Absence de stratégie de mobilisation des ressources au sens large (opportunité d'investissement, offres de financement...) en raison notamment de l'absence de vision holistique, de volonté réelle de changement et d'initiative de valorisation des territoires.
2. Initier des projets territoriaux	L'initiative de projets, vient souvent du niveau central ou des PTF
3. Sensibiliser et organiser les acteurs de développement	Des réunions sont parfois organisées dans des circonstances particulières pour sensibiliser sur un problème donné, mais pas dans un but de structurer et de canaliser les interventions pour servir un objectif donné.
4. Conduire des actions de formation-action pour répliquer des expériences qui ont fait leur preuve ailleurs	Non
5. Identifier, recenser les besoins et attentes des populations	Non. Si de telles actions sont engagées, elles le sont souvent par des services spécialisés relevant de l'administration centrale ou des PTF.
6. Engager des débats libres sur des problèmes de société	Non. De tels débats sont perçus comme relevant de la sphère politique ou du pouvoir central
7. Identifier et organiser les OSC	Oui
8. Être à l'écoute et savoir dialoguer avec les groupes d'acteurs	Oui
9. Mettre en place des programmes de nature à faire évoluer le territoire	Plus ou moins. Les gouvernorats et les préfectures n'ont pas de planification propre, mais ils encadrent les Plans régionaux de développement et les plans communaux de développement par l'entremise des STD
10. Susciter et organiser les contributions des partenaires institutionnels et économiques pour soutenir les projets	Non
11. Développer des synergies entre acteurs et animer ces partenariats	Passablement. Des réunions de concertation sont organisées dans le cadre des COCORAT et COCODAT, mais ces réunions se tiennent très sporadiquement et n'ont pas suffisamment de prégnance pour enclencher des synergies fortes.
12. Mettre en place des cadres de concertation sur le développement territorial (conférences de développement territorial, forum d'échanges sur les problématiques territoriales)	Non. Il n'existe pas encore de cadre d'échanges de ce niveau

En somme, nous pouvons dire que l'animation du développement territorial est encore embryonnaire, parce que les autorités ne se sont peut-être pas encore approprié le concept, avec

ses multiples implications, mais aussi probablement parce que les orientations fixées au niveau national et les moyens à disposition restent insuffisants pour en assurer la bonne mise en œuvre.

4.7 – De la redevabilité de l’administration territoriale

Si la redevabilité peut être comprise comme le devoir des autorités de rendre des comptes de leur action ou de leur inaction et être prêtes, selon les résultats obtenus, à en subir les conséquences, il est difficile de dire qu’il existe un système de redevabilité au niveau des administrations territoriales de l’Etat.

Certes le décret 2013-035 susvisé en ses articles 28 et 49 prévoit des rapports trimestriels des gouverneurs et des préfets, adressés au Ministre en charge l’Administration territoriale, qui sont assez suivis mais ils relèvent désormais de la routine et ont généralement une finalité informative. Mais les missions qui sont organisées à l’intérieur des régions sont rarement sanctionnées de rapport, d’après les entretiens effectués avec les autorités, et la chaîne de contrôle ne semble pas fonctionner correctement (voir plus haut la partie relative à l’IGAT).

Selon l’étude de « LASDEL », précédemment mentionnée, *« bien souvent les données produites par le système de rapportage sont peu fiables, en particulier du fait de leurs conditions réelles de production »*¹².

Par rapport au contrôle citoyen, les textes régissant l’administration territoriale de l’Etat ne prévoient pas de dispositifs clairs et contraignants dans ce sens. D’après le décret 2013-035, les autorités ont néanmoins le devoir de *« tout mettre en œuvre pour encourager et soutenir l’initiative des populations ainsi que leur participation citoyenne au développement »*¹³. Mais cette « participation citoyenne » n’est pas traduite dans des structures formalisées de redevabilité (assemblées citoyennes, réunions de réédition des comptes, journées « portes-ouvertes », etc.). Et comme la nomenclature budgétaire, telle qu’elle se lit à travers les crédits délégués, est déterminée par structure et non par nature de dépense, il est difficile de vérifier s’il existe une ligne budgétaire pour prendre en charge ce volet ou non.

Sur la redevabilité, un responsable territorial de haut niveau fait un aveu lancinant à ce sujet, en affirmant *« qu’il n’est demandé des comptes à personne »* tout en ajoutant *« hélas, les années passent et les choses stagnent »*.

En matière de sécurité, nous n’avons pas eu connaissance de gestion participative de la sécurité ni de mécanismes de redevabilité, mais, les constats sur le terrain ont permis de relever des améliorations en matière de prise en compte des préoccupations des citoyens : un plus grand respect des droits de l’homme et un changement de comportement des agents de sécurité à l’égard des populations, grâce notamment aux modules de formation dispensés à ce sujet¹⁴.

Mais les réflexes de commandement sont encore assez prédominants et la relation entre les autorités administratives et les populations, en termes d’interpellation, reste largement à sens unique.

4.8 – De la déontologie de l’administration territoriale

On peut dire que ce concept s’entend ici des règles juridiques, morales et éthiques qui s’appliquent à l’administration publique dont l’Administration territoriale est une composante

¹² P 51.

¹³ Articles 24 et 45.

¹⁴ Sources : nos échanges avec les représentants des forces de sécurité, en marge des focus group avec les STD

fondamentale. Elle est consubstantiellement liée au service public. C'est à l'aune du respect de ces valeurs que les citoyens ont plus ou moins confiance en l'Administration.

Or, s'il y a un constat unanime qui se dégage de nos discussions tant avec les usagers qu'avec les praticiens, c'est que ces valeurs ne sont plus respectées, les comportements des agents publics connaissant une forte dégradation par rapport à ce qu'ils étaient durant les toutes premières décennies de l'indépendance.

Un préfet nous déclare en substance : **« Au tout début de ma carrière dans l'administration territoriale, nous manquions de tout (moyens de transports, locaux, électricité, eau courante, etc.) et malgré ces conditions, l'abnégation était totale et le devoir de servir passait avant toute chose, le fonctionnaire n'avait qu'une seule obsession : bien faire son travail. Maintenant que le cadre matériel s'est amélioré..., le moral des agents territoriaux est au plus bas et ils ne pensent plus qu'à ce qu'ils gagnent ».**

Ces paroles sont peut-être le reflet d'une certaine nostalgie du passé. Mais comme elles ressortent partout des discussions, elles semblent refléter un malaise réel du fonctionnement de l'administration territoriale. Nous abordons ici cette difficulté sous trois angles : la surpolitisation, le recul de la conscience professionnelle et la dépendance à l'égard des coopérations internationales.

4.8.1 - La surpolitisation

Le phénomène prend des allures inquiétantes et se manifeste sous différentes formes. Mais c'est surtout au niveau de la gestion du personnel que les immixtions du politique, dans le fonctionnement de l'administration territoriale, se font sentir.

En effet, les leaders des partis politiques s'estimant redevables à l'égard de leurs militants, imposent les nominations de ces derniers dans des postes de commandement comme signe de reconnaissance des services rendus, sans tenir compte de leur profil ou de leur qualification et au détriment d'autres personnes qui seraient plus qualifiées pour occuper ces fonctions mais peu utiles politiquement.

Il en résulte qu'aucun des 8 gouverneurs de région et aucun des 63 préfets de département n'ont le profil d'administrateur de territoire ¹⁵ même si certains ne manquent pas de volonté ni de compétence. Comme il s'agit de nominations « politiques », les postes seront prioritairement utilisés à des fins clientélistes, au détriment du rendement. Ces intrusions du politique dans la gestion du personnel qui, en principe, obéit à des règles de neutralité, réputées générales et impersonnelles, menace l'équilibre qui devrait exister entre une administration de service public et un pouvoir politique qui détient certes la réalité de la décision mais qui doit préserver l'autonomie relative de l'administration et l'obligation de réserve qui lui incombe.

4.8.2 - Le recul de la conscience professionnelle

Malheureusement, de plus en plus, les agents de l'administration considèrent que le salaire et les indemnités liées à la fonction sont la contrepartie naturelle et automatique de leur qualité de fonctionnaire ou assimilé qu'ils doivent toucher, avec ou sans prestation effective. La recherche « *frénétique d'un gain supplémentaire* » ¹⁶ est devenue leur obsession quotidienne. Tout travail

¹⁵ Source : Rapport de démarrage du Projet AMESP, mai 2020

¹⁶ Pour reprendre la formule du préfet, cité, plus haut

qui demande un réaménagement du calendrier habituel, une intervention sur le terrain ou un effort de plus que le travail de routine, doit donner lieu à une « motivation » pécuniaire.

Les agents sont souvent à la recherche de missions, de formations ou de travaux parallèles qui leur permettent d'améliorer leurs revenus au détriment de leur travail contractuel. Toute intervention demandée par un usager est la bienvenue pourvu qu'elle se solde par une gratification.

Il s'ajoute à cela les absences, pour ne pas dire l'absentéisme¹⁷ du lieu de travail sous prétexte de séminaires ou de réunions à la capitale, Niamey, ou simplement pour régler un problème personnel. Face aux demandes de ce genre, le gouverneur a mille raisons de ne pas refuser et même de « fermer les yeux » lorsque l'absence du fonctionnaire territorial se prolonge au-delà de la durée autorisée.

On le voit donc, la conscience professionnelle semble se dégrader de manière alarmante, du fait notamment de :

- La non-application de critères objectifs d'évolution dans la carrière des fonctionnaires ;
- Le favoritisme dans les affectations et les nominations sur la base de considérations extra-professionnelles ;
- L'impunité professionnelle en cas d'absence ou de refus de rejoindre son poste de travail en cas d'affectation ;
- L'insuffisances des moyens de fonctionnement.

Cela dit, il serait injuste de les généraliser. Il y a bien des agents qui se battent tous les jours pour maintenir leur service en activité, au prix parfois de sacrifices personnels¹⁸ ou matériels. Des agents nous ont dit à maintes reprises qu'ils dépensent à leurs propres frais pour que leur travail ne s'arrête pas, car il y va de leur crédibilité. Mais l'absence d'un système objectif et dépersonnalisé de promotion basé sur le mérite fait malheureusement que les efforts de ces personnes ne sont pas récompensés.

4.8.3 - La dépendance à l'égard des coopérations internationales

Dans bien des endroits visités, il a été dit sans détour à la mission, que le service fonctionne grâce à l'appui d'un partenaire. Il y a une dépendance presque totale vis-à-vis de l'aide de ceux qu'on appelle pudiquement « *les partenaires techniques et financiers* » (PTF).

Il arrive, en effet, que ces PTF prennent tout en charge : le loyer des locaux, le consommable de bureaux, le carburant, les voitures, etc. C'est par exemple le cas de la Direction de la promotion féminine à Diffa (région et département). L'Etat ne prend en charge que les salaires des principaux fonctionnaires. Face à des services territoriaux démunis, les PTF (coopérations bi-ou multilatérales, ONG internationales ou nationales), constituent parfois le seul recours pour financer telle ou telle activité, mener telle ou telle mission, se déplacer ou simplement pour un « dépannage ». C'est donc, au moins, d'un précieux appoint qu'il s'agit.

Conscients de leur puissance, les « partenaires » agissent à leur gré et mettent souvent les services de l'Etat devant le fait accompli, en les invitant formellement à telle ou telle cérémonie dans leur ressort territorial sans qu'ils n'aient été avisés préalablement de l'organisation de l'évènement. Dans ce cas, « *on est obligé de suivre, de prendre acte au risque de s'aliéner un allié précieux ou d'être l'objet de remontrances de la part de nos supérieurs* », s'indigne l'un

¹⁷ Le problème de l'absentéisme, sous diverses formes, est considéré comme un mal endémique de l'administration nigérienne, voir l'analyse de l'Etude « LASDEL », op.cit., PP 32 et suivants

¹⁸ Des équipes relevant de la Direction régionale de L'Hydraulique à Diffa ont été attaqués par des terroristes, alors qu'ils étaient en train d'effectuer une mission de terrain.

des responsables des services territoriaux. L'administration, poursuit-il, est ainsi « mercenarisée » et l'Etat qu'elle représente est rabaissé et son prestige en prend un sérieux coup¹⁹.

4.8.4 - De l'attractivité de l'exercice de la fonction territoriale

Les discussions avec les responsables territoriaux, et notamment avec les STD durant les visites effectuées, n'ont pas montré que la fonction territoriale est motivante.

Comme rappelé plus haut, les fonctionnaires en service dans ces structures ne bénéficient pas d'un statut spécial. Ils sont soumis au statut général de la fonction publique. Certes les fonctions de commandement font l'objet de révérence qui en font des fonctions « nobles » pour reprendre le qualificatif utilisé par un préfet d'un des départements visités, mais elles n'ont pas de traitement incitatif qui tienne compte des sujétions inhérentes à leurs fonctions, ne sont pas soumises à un profil de compétences données et sont tributaires des contingences politiques.

Aussi les rémunérations octroyées au personnel de commandement ne semblent-elles pas particulièrement attrayantes. Ainsi d'après les données fournies par le Ministère de l'intérieur, un gouverneur touche en moyenne²⁰ une rémunération mensuelle de 600.000 FCFA, tandis qu'un préfet touche une rémunération moyenne mensuelle d'environ 410.000 FCFA²¹. Dans les deux cas, on est bien loin par exemple d'un pays voisin, comme le Benin où le préfet²² touche : une prime mensuelle de représentation de 1.500.000 FCFA ; une indemnité de sujétion de 726.243 et une prime unique d'installation de 5 Millions FCFA, sans compter les frais mensuels de renseignement²³ qui se montent à 2.250.000 FCFA. En fait, un secrétaire général de préfecture au Benin²⁴ touche environ le double d'une rémunération du gouverneur au Niger.

Les services techniques déconcentrés manquent eux aussi de motivation et laissent même entendre parfois que servir à l'intérieur du pays s'apparente à une sanction. Car ils se considèrent comme en dehors du centre de décision et le personnel en service dans les zones excentriques par rapport aux grands centres urbains se plaint de ne pas pouvoir bénéficier des commodités qu'on peut trouver dans les grandes villes (accès à internet, à l'électricité de façon continue, à l'éducation d'un certain niveau, etc.) et craint de pouvoir perdre des avantages et des opportunités d'épanouissement en s'éloignant de la capitale du pays.

C'est dire que servir dans les territoires, n'est pas encore une vocation particulièrement attrayante. Pourtant, les ressources humaines sont un facteur essentiel qui conditionne largement le succès de la déconcentration, tout autant que la décentralisation dans la mesure où ce sont les hommes qui font tourner les institutions, qui utilisent les outils mis en place et sans lesquels le projet territorial ne peut véritablement décoller.

¹⁹ De tels sentiments ont été relevés partout, mais ces propos en particulier l'ont été à Gotheye, dans le cadre de la réunion avec les STD départementaux.

²⁰ Nous disons en moyenne, car la rémunération est variable en fonction des charges familiales. On a fourni, en effet, trois cas de figure : 651.490 ; 640.750 et 691.150 FCFA.

²¹ Là aussi, la rémunération est variable en fonction des charges familiales ; on a fourni deux cas de figure : une rémunération de 472.043 et une deuxième de 349.166 FCFA.

²² Au Benin il n'y a pas de gouverneur.

²³ Dont on ne sait pas s'ils ont été comptabilisés dans le montant de la rémunération mensuelle fournie par les services du ministère de l'Intérieur du Niger.

²⁴ Le SG de préfecture du Benin totalise une rémunération (indemnités primes, etc.) de 1.150.000 FCFA, sans compter la prime unique d'installation qui est d'un Million.

V – LES RESSOURCES ET MOYENS ALLOUES A LA DECONCENTRATION

Les moyens financiers alloués à la déconcentration budgétaire comprennent trois rubriques dont le fonctionnement, les subventions et les investissements d'après la nomenclature du ministère des finances.

5.1 – La déconcentration financière : situation des crédits délégués

Le budget général de l'Etat adopté par la loi N°2018-79 du 17 décembre 2018 portant loi des finances pour l'année 2019 est arrêté en recettes et en dépenses à **2.051 milliards de francs CFA**.

Pour ses ressources, il est attendu quelque **1.582 milliards de francs CFA de recettes budgétaires de l'Etat**, tandis qu'il est consacré 1.834 milliards de francs CFA aux dépenses générales. La répartition consacre (i) 7,67% aux institutions de la République, (ii) 14,39% au domaine de la sécurité, (iii) le développement rural et la sécurité alimentaire reçoivent 16,92%, (iv) l'éducation nationale 20,49%, (v) la santé 10,16%, (vi) 16,98% au secteur des infrastructures.

En 2019, le gouvernement nigérien a alloué 1 milliard 363 millions FCFA à la déconcentration budgétaire soit 0,09% des recettes budgétaires de l'Etat²⁵. Quatre remarques s'imposent à la lecture de la structure budgétaire de l'Etat :

- le budget général de l'Etat n'est pas territorialement lisible ;
- la gestion du budget de l'Etat est très fortement centralisée au niveau des ministères ;
- les priorités sectorielles portées par les ministères sont plus déterminantes que les défis territoriaux et il paraît évident, avec cette approche budgétaire sectorisée, que les disparités territoriales et les frustrations collectives trouveront difficilement des réponses adaptées aux faiblesses des administrations déconcentrées et au système de production de l'insécurité ;
- les offres que les administrations déconcentrées doivent apporter aux populations et aux collectivités territoriales pour satisfaire leurs demandes ne peuvent pas être à la hauteur des défis territoriaux.

Tableau N°8 : Répartition par région du budget 2019

Intitule géographique	Montant total	Pourcentage
AGADEZ	118 101 660	9%
DIFFA	127 415 417	9%
DOSSO	176 145 483	13%
MARADI	195 198 856	14%
NIAMEY	73 958 182	5%
TAHOUA	225 698 484	17%
TILLABERY	233 064 277	17%
ZINDER	213 592 525	16%
TOTAL	1 363 174 884	100%

Sources : d'après les données du Ministère des finances, 2021

²⁵ Cette situation marquerait une dégradation sur les vingt dernières années, car une étude sur la charte de la déconcentration en mai 2005 mentionnait que 95,16% des moyens financiers de l'Etat sont gérés au niveau central contre 4,84% au niveau de l'administration déconcentrée

Les gouvernorats et les préfectures n'ont pas de budget mais chaque année l'Etat leur alloue des crédits délégués. Les dépenses de fonctionnement sont celles qui assurent l'offre de services publics au quotidien d'une administration déconcentrée. D'après les données du Gouvernorat et de la Préfecture de Diffa, les dépenses de fonctionnement englobent, pour l'essentiel le carburant, l'entretien du matériel roulant, les fournitures de bureau, les consommables informatiques, l'entretien du matériel informatique, l'entretien du mobilier de bureau, les frais de mission, la tenue des auxiliaires, la prise en charge des réunions et l'entretien des bâtiments.

En plus, l'Etat alloue un fonds d'intervention pour des missions d'utilité publique dont les frais de renseignement et l'aide aux cultes. C'est un fonds discrétionnaire, non justifiable, qui s'élève en moyenne selon les années à quatre millions (4 000 000) de francs CFA par trimestre par Gouverneur et à deux millions cinq cent mille (2 500 000) francs par trimestre par Préfet (les montants peuvent varier d'une année à l'autre).

Il est apparu que des communes financent, sur pression et chantages des préfectures, certaines de leurs activités, notamment les dépenses de réception officielle.

Sur 51 structures déconcentrées de l'Etat dans la Région de Tillabéri, 27 ont un budget annuel de fonctionnement de moins de 5 000 000 FCFA soit en moyenne 416 667 FCFA par mois en moyenne. Cependant, 10 STD ont un budget de fonctionnement compris en moyenne entre 17 000 FCFA et 100 000 FCFA par mois. Globalement, les préfectures et des STD ont un fonctionnement à minima, ce qui ne peut leur permettre d'accomplir leurs missions. Il est par ailleurs très aléatoire (montant guère prévisible). Comme le montre le tableau ci-après, non seulement les préfectures ont un crédit dérisoire uniformisé et limitant leurs postures de dépositaires de l'autorité de l'Etat, avec 9 857 433 FCFA de crédit de fonctionnement sur l'année, mais les STD n'ont vraiment pas les moyens de faire de l'appui conseil de proximité.

Tableau N°9 : Budget des Préfectures et STD dans la Région de Tillabéri

Préfecture	Fonctionnement	Subvent.	Investiss.	TOTAL	Observations
Aballa	16 774 874	3 028 327	0	19 803 201	9.857.433 FCFA pour le fonctionnement de la préfecture soit 58,76% du crédit de fonctionnement délégué
Filingué	70 399 093	21 413 486	54 829 127	146 641 706	9.857.433 FCFA pour le fonctionnement de la préfecture soit 14% du crédit de fonctionnement délégué
Oualam	68 586 168	4 623 926	35 000 000	108 210 094	9.857.433 FCFA pour le fonctionnement de la préfecture soit 14,37% du crédit de fonctionnement délégué
Banibangou	12 961 951	11 202 952	0	24 164 903	9.857.433 FCFA pour le fonctionnement de la préfecture soit 76% du crédit de fonctionnement délégué
Kollo	167 665 702	0	97 384 466	265 050 168	9.857.433 FCFA pour le fonctionnement de la préfecture soit 5,88% du crédit de fonctionnement délégué
Terra	89 822 855	45 886 942	30 000 000	165 709 797	9.857.433 FCFA pour le fonctionnement de la préfecture soit 11% du crédit de fonctionnement délégué

Préfecture	Fonctionnement	Subvent.	Investiss.	TOTAL	Observations
Gothèye	22 780 391	310 642	1 000 000	24 091 033	9.857.433 FCFA pour le fonctionnement de la préfecture soit 43,27% du crédit de fonctionnement délégué
Bankilaré	13 798 432	3 738 229	27 861 700	45 398 361	9.857.433 FCFA pour le fonctionnement de la préfecture soit 71,44% du crédit de fonctionnement délégué
Say	83 633 802	99 476 605	67 795 000	250 905 407	9.857.433 FCFA pour le fonctionnement de la préfecture soit 11,79% du crédit de fonctionnement délégué
Torodi	22 988 621	11 583 925	25 615 000	60 187 546	9.857.433 FCFA pour le fonctionnement de la préfecture soit 42,88% du crédit de fonctionnement délégué

Sources : d'après les données du Ministère des finances, 2021

Nous avons cherché à analyser plus en détail ces ressources financières et à les mettre en rapport avec **les moyens financiers que les Gouvernorats, Préfectures et services déconcentrés estimerait nécessaires pour mener à bien leur mission.** Le tableau suivant permet de disposer d'éclairages utiles à cet effet :

Tableau N°10 : Crédits perçus et besoins estimés (Diffo)

	Crédits de fonctionnement perçus en 2018	Crédits de fonctionnement perçus en 2019	Estimation des crédits nécessaires	Crédits de fonctionnement perçus en 2018	Crédits de fonctionnement perçus en 2019	Estimation des crédits nécessaires
	Gouvernorat de Diffo			Préfecture de Diffo		
TOTAL CREDITS RECUS :	41 600 000	18 500 000	64 580 000	18 400 000	9 820 000	33 122 000
Rubriques budgétaires :						
Carburant	18 000 000	8 000 000	18 000 000	6 000 000	4 080 000	6 000 000
Fonds d'intervention	20 000 000	10 000 000	20 000 000	10 000 000	4 800 000	12 000 000
Entretien matériel roulant	1 000 000	300 000	1 200 000	500 000	120 000	500 000
Fournitures de bureau	600 000	200 000	800 000	300 000	820 000	320 000
Consommables informatiques	300 000	-	1 200 000	150 000	-	250 000
Entretien matériel informatique	150 000	-	1 200 000	150 000	-	250 000
Entretien mobilier de bureau	200 000	-	2 000 000	150 000	-	300 000
Prise en charge personnel en mission (gardes, chauffeurs)	500 000	-	1 200 000	350 000	-	350 000
Aimentation personnel auxiliaire	300 000	-	300 000	250 000	-	250 000
Tenue personnel auxiliaire	300 000	-	1 200 000	300 000	-	500 000

	Crédits de fonction- nement perçus en 2018	Crédits de fonction- nement perçus en 2019	Estimation des crédits nécessaires	Crédits de fonction- nement perçus en 2018	Crédits de fonction- nement perçus en 2019	Estimation des crédits nécessaires
Prise en charge réunion (COTEREP, COFO...)	-	-	13 480 000	-	-	12 302 000
Entretien bâtiments	250 000	-	4 000 000	250 000	-	100 000
<i>Evolution (en pourcentage) entre 2018 et 2019</i>		-56%			-47%	
<i>Couverture des besoins (par rapport à 2018)</i>			64%			56%
<i>Couverture des besoins (par rapport à 2019)</i>			29%			30%

Sources : d'après les données du Centre de Sous Ordonnancement de Diffa, 2021

Ce tableau appelle les constats suivants :

- une imprévisibilité et des variations fortes d'une année sur l'autre qui ne facilitent pas la programmation des activités ;
- des moyens financiers très faibles au regard des besoins estimés par les autorités administratives ;
- des besoins exprimés prioritairement pour l'organisation de réunions et pour la coordination des interventions sur le territoire, et donc **pour améliorer la capacité de coordination/animation territoriale.**

Nous avons également pu collecter à titre illustratif et grâce à la mobilisation du Centre de Sous-Ordonnancement de Goudoumaria des données complémentaires sur les moyens reçus par la Préfecture et par les STD du département. Ces données confirment la modicité des moyens à disposition ainsi que le dénuement particulièrement fort des STD. Ainsi :

- à l'échelle du département de Goudoumaria, les besoins sont estimés à environ 96 millions FCFA sur l'année, pour un montant reçu d'environ 19 millions FCFA au titre de l'année 2019 (montant qui couvre les crédits délégués octroyés à la Préfecture et à 10 STD) ;
- sur les 10 STD concernés, 6 d'entre eux n'ont reçu aucune dotation au titre de l'année 2019 ;
- les crédits jugés nécessaires par ces STD (Agriculture, Environnement, Développement communautaire, Hydraulique, Elevage, etc...) apparaissent relativement modestes (entre 2 et 3 millions FCFA / an) et se concentrent essentiellement sur des besoins en carburant et entretien du matériel roulant pour être en capacité d'effectuer des missions de suivi sur le terrain.

5.2 – Niveau de modernisation des administrations déconcentrées

Par la modernisation des administrations déconcentrées, il faut entendre les conditions matérielles (infrastructures et équipements) et immatérielles (formation, information, évaluation des performances et audit des services) en lien avec les défis territoriaux qui sont créées pour offrir aux personnels un cadre de travail convivial d'exercice des fonctions dévolues

à chaque poste sur la base d'un cadre de responsabilité mutuelle (CRM) et d'indicateurs de performance. L'enjeu est de contribuer à relever les défis territoriaux dont le leadership incombe à chaque gouverneur et à chaque préfet à travers l'appui-conseil, le contrôle de légalité et les compétences partagées avec les collectivités territoriales. Les données utilisées pour la modernisation proviennent du ministère en charge de l'intérieur.

Le ministère en charge de l'intérieur ne valorisant pas le Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) dans le sens d'un plan de formation continue des personnels des gouvernorats et des préfectures, ne seront pris en charge ici que les conditions matérielles de travail.

5.2.1 - Niveau d'informatisation

Le matériel informatique est constitué principalement d'ordinateurs portables et de bureau, d'imprimantes, de photocopieurs, de vidéoprojecteurs, de scanners et de fax. Sur un besoin total de 972 unités de matériels informatiques pour les gouvernorats et les préfectures de Diffa, de Tahoua et de Tillabéri, le parc informatique ne dispose actuellement que de 234 postes soit un taux de besoins non couverts de 76%. Il est à souligner que dans un contexte d'organigrammes dégarnis et d'inconfort dans l'adéquation profils/postes pour une meilleure valorisation du matériel informatique, il est à craindre un suréquipement des postes de travail. En somme, la question de la bonne organisation du travail à travers un organigramme étoffé est une condition d'efficacité préalable.

5.2.2 – Disponibilité en matériels roulants

Le parc automobile est constitué essentiellement de véhicules 4X4, de véhicules berline et de motos pour un total de 343 matériels roulants pour les gouvernorats et les préfectures de Diffa, de Tahoua et de Tillabéri dont 152 sont disponibles et plus ou moins fonctionnels et un taux de besoins non couverts de 55,7%.

Tableau N°11 : Disponibilité en matériel roulants

Régions	Types de véhicules en fonction		
	4X4	Berline	Moto
Diffa	30	0	2
Tahoua	53	11	10
Tillabéri	44	0	2
TOTAL	127	11	14

Source : d'après les données du MID

Actuellement les besoins à combler s'élèvent à 195 matériels roulants dont 60 véhicules 4X4, 43 véhicules Berline et 92 motos. Il est vrai que la topographie et le niveau d'enclavement sont tels que le renouvellement du parc automobile est une exigence fonctionnelle si l'Etat veut que la déconcentration accompagne véritablement les collectivités territoriales et les populations pour leurs quêtes de citoyenneté active et l'exercice de leurs activités sociales et économiques. Il s'est avéré utile que cette mobilité joue un grand rôle en matière de sécurisation du territoire.

Tableau N°12 : Déficit en matériels roulants

Régions	Types de véhicules en manque		
	4X4	Berline	Moto
Diffa	15	4	6
Tahoua	23	19	39
Tillabéri	22	20	47
TOTAL	60	43	92

Source : d'après les données du MID

5.2.3 – Disponibilité en infrastructures servant de bureau

Sur un total de 153 bâtiments fonctionnels devant servir de bureaux, seulement 90 existent soit un besoin non couvert de 41,2% dans les 8 régions du pays.

Concernant les 3 régions de la zone d'intervention du projet AMESP, la disponibilité actuelle en bâtiments de bureaux est de 48 bâtiments contre un besoin total de 89 bâtiments soit un besoin non couvert de 53,93%. L'offre du projet AMESP par la construction de 10 blocs administratifs intégrant dans chaque département le bureau de préfecture et certains services techniques déconcentrés vient compenser une partie de ces besoins.

Tableau N°13 : Disponibilité en infrastructures

Région	Type d'Infrastructures	Disponibilité	Besoin
Diffa	Bâtiment servant de bureaux	7	8
Tahoua	Bâtiment servant de bureaux	21	19
Tillabéri	Bâtiment servant de bureaux	20	14
Total 3 régions		48	41
Total 8 régions		90	63

Source : d'après les données du MID

L'annexe n°7 présente de manière détaillée la situation des STD dans plusieurs départements de Tillabéri et de Tahoua.

VI – SYNTHÈSE DE L'ÉTAT DÉCONCENTRÉ AU NIGER

6.1 – Appréciation globale de la déconcentration au Niger

En dépit du fait que les textes législatifs et réglementaires font de la décentralisation et de la déconcentration deux modes de gouvernance des territoires et que la déconcentration est la règle de droit commun de répartition des attributions et des moyens entre les différents échelons de l'administration civile de l'Etat selon le décret 2013- 035 relatif à la déconcentration, celle-ci accuse un retard visible au Niger par rapport à la décentralisation. Ce retard fragilise le leadership territorial et impacte la cohérence des déclinaisons des politiques nationales au niveau territorial.

On appréciera ici, en synthèse, l'effectivité de la déconcentration à travers trois paramètres : la délégation des attributions aux représentations territoriales de l'Etat, l'unité de direction au niveau territorial et la déconcentration financière.

La délégation des attributions aux représentations territoriales de l'Etat

Même si les textes ne le disent pas expressément, la délégation des attributions aux administrations déconcentrées obéit, tout au moins théoriquement, au principe de subsidiarité, puisqu'il y est disposé : « *Sont confiées aux administrations centrales des ministères, les missions qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon territorial* »²⁶.

Toutefois, il s'avère que les attributions déléguées aux représentations territoriales visent davantage à renforcer l'autorité des représentants de l'État sur les services déconcentrés qu'à leur déléguer de vraies attributions du pouvoir central.

Les représentants de l'Etat exercent leur autorité sur le personnel de l'Etat en service dans leurs circonscriptions et par délégation, le gouverneur est responsable de la gestion du patrimoine immobilier et mobilier des services déconcentrés de l'Etat au niveau de la région, responsabilité que le préfet exerce dans le département en son nom.

Mais il n'y a pas d'autres attributions propres de ces autorités, qui doivent exécuter les orientations et les instructions du pouvoir central. L'autonomie de décision de ces autorités est quasi-inexistante et ils doivent, pour toutes choses, pratiquement en référer à l'administration centrale.

De plus, il n'y a pas de schéma directeur de déconcentration ni de plans de délégation de responsabilités, des ministères sectoriels aux échelons déconcentrés.

L'Etat est certes partout présent sur le territoire national, mais cette présence est souvent plus symbolique que réelle, tout au moins en termes de moyens et d'autonomie de décision ; les territoires infranationaux n'étant pas encore « des espace **de** pouvoirs » mais des « espace **du** pouvoir »²⁷.

²⁶ Article 6 du décret 2013-035

²⁷ Cf. J. -A. MAZERES, « La région : espace du pouvoir ou espace de pouvoirs ? », in : J. CHEVALLIER et alii, Centre, périphérie, territoire. PUF, 1978, p. 151-203.

En fait, comme pour la décentralisation, le processus de transfert de pouvoirs aux administrations déconcentrées se heurte au manque d'appropriation par les administrations centrales de la déconcentration et des implications de cette dernière en termes de transfert de ressources financières et humaines, qui engendre une résistance à la déconcentration (comme d'ailleurs pour la décentralisation). Car un tel transfert engendre une perte de pouvoirs et de ressources.

L'unité de direction

Comme, on a eu à l'effleurer plus haut, l'organisation des services déconcentrés est conçue selon une logique de reproduction des organigrammes des administrations centrales et non en fonction de pôles de compétences qui doivent répondre avant tout aux priorités locales. Le représentant de l'Etat devrait avoir la latitude de proposer l'organisation des services selon une logique trans-sectorielle de mutualisation des moyens et de « fongibilité » des missions selon les priorités locales.

Cette « fongibilité » des structures peut, par exemple amener à regrouper toutes les structures de l'éducation nationale en une seule direction. Il en est de même pour les services relevant du ministère des Finances, de la culture, etc. Cela permettrait plus de cohérence et d'économie d'échelle.

Comme les structures nationales fonctionnent selon des logiques sectorielles, elles ont du mal à s'articuler au niveau territorial, malgré l'existence d'un représentant unique de l'Etat dont l'une des missions est justement d'assurer la cohésion et la complémentarité des structures étatiques au niveau territorial. C'est là une des difficultés majeures du management territorial que rencontre le représentant de l'Etat.

La déconcentration financière

Les gouvernorats et les préfectures ainsi que les STD disposent de dotations de crédits de fonctionnement qui ne tiennent compte ni de la taille de la population ni de l'étendue géographique de la circonscription. Ces crédits ne sont pas globalisés, sont repartis selon des rubriques prédéfinies et ne sont pas arrêtés sur la base de délégations de pouvoirs.

Le gouverneur et le préfet sont les sous-ordonnateurs de l'ensemble des crédits délégués, mais ces derniers ne sont pas établis sur la base d'une expression des besoins des intéressés, car les arbitrages se font au niveau central. Il est difficile de parler dans ces conditions de déconcentration financière, le système des finances publiques demeurant, à bien des égards, centralisé, au niveau de la préparation du budget comme au niveau des pouvoirs dévolus aux échelons déconcentrés.

Il faut dire que le régime budgétaire actuel ne reconnaît que les Ministères ou les institutions assimilées et que, par conséquent, au regard de la législation actuelle, une délégation globalisée de la dotation budgétaire, de l'ensemble des crédits de fonctionnement aux services territoriaux n'est pas possible. Il y aurait lieu par conséquent de procéder à une réforme budgétaire qui permette d'office un transfert globalisé de dotations de fonctionnement et de certains investissements aux représentations territoriales de l'Etat, que ces dernières pourraient alors répartir en fonction d'une programmation axée sur les résultats. Dans la perspective de cette réforme, il est apparu nécessaire de déconcentrer les directions du budget et de mettre en place chaque année un plan d'approvisionnement des caisses des trésoreries régionales et départementales en fonds pour prendre en charge le paiement des dépenses sur crédits délégués.

Tableau n°14 : Appréciation globale de la mise en œuvre de la déconcentration

Critères d'appréciation	Oui/Non/ Plus ou moins	Précisions/ Explications
Le transfert des attributions aux représentations territoriales de l'Etat		
Existence d'un texte spécifique à la déconcentration	Oui	DECRET N° 2013-035/PRN/MI/SP/D/AR du 1er février 2013 qui fixe les règles relatives à la déconcentration au Niger.
Existence d'un organe de pilotage de la déconcentration	Oui	Le décret a prévu un Comité Interministériel de l'Administration Territoriale (CIAT), chargé de superviser et d'impulser la politique de déconcentration, mais il n'a pas été opérationnalisé
Existence d'un schéma directeur de déconcentration	Non	Ce schéma est un outil que certains pays adoptent pour opérationnaliser la déconcentration
Existence d'un plan annuel de transfert d'attributions des ministères sectoriels au profit des échelons déconcentrés	Non	Ce plan est généralement une déclinaison annualisée du schéma directeur de déconcentration
Les ressources humaines territoriales sont suffisantes en effectif et en qualité pour remplir valablement les missions demandées	Non	Pour certains secteurs comme l'éducation ou la santé, les effectifs sont en général convenables. Mais globalement, le gap en RH tant en effectifs qu'en qualification a été souligné comme une contrainte majeure du fonctionnement de la déconcentration
Les autorités territoriales ont le pouvoir de gérer le patrimoine de l'Etat situé dans leurs circonscriptions respectives	Oui	D'après les dispositions du décret relatif à la déconcentration, susvisé, le gouverneur est responsable, par délégation du ministre en charge du patrimoine de l'Etat et de chacun des ministres, de la gestion du patrimoine immobilier et mobilier des services déconcentrés de l'Etat au niveau de la région ; le préfet gère le patrimoine de l'Etat au niveau du département, sous l'autorité du gouverneur
L'Unité de direction		
Existence d'un pouvoir hiérarchique exercé sur les Services déconcentrés de l'Etat (STD) qui les soustrait du pouvoir hiérarchique de leurs ministères respectifs	Oui	Ce pouvoir est prescrit par les textes et les représentants territoriaux de l'Etat l'ont confirmé. Il se matérialise par l'accord du représentant de l'Etat sur toute décision que les STD sont appelés à prendre ou toute mission qu'ils envisagent d'entreprendre
Le représentant de l'Etat est libre d'organiser les STD selon des pôles de compétences, à sa convenance avec des chefs de file si nécessaire	Non	L'organisation est du ressort exclusif du pouvoir central. Toutefois, le représentant de l'Etat peut confier des missions ad hoc à une équipe composée de services relevant de ministères différents
Le représentant de l'Etat préside toutes les commissions intersectorielles au niveau de son territoire	Oui	Le représentant de l'Etat préside de droit toutes les commissions administratives intéressant les services déconcentrés de l'Etat dans sa circonscription administrative, à l'exception de celles dont la présidence est confiée expressément à une autre personne.
Les autorités territoriales engagent l'Etat auprès des collectivités territoriales	Oui	Au niveau de sa circonscription, le représentant de l'Etat négocie, conclut et signe au nom de l'Etat, toute convention avec les collectivités territoriales de son ressort ainsi que leurs établissements publics.
La déconcentration financière		
Le représentant de l'Etat est sous-ordonnateur délégué des crédits	Oui	Il engage effectivement tous les crédits délégués destinés à sa circonscription

Critères d'appréciation	Oui/Non/ Plus ou moins	Précisions/ Explications
destinés à sa circonscription administrative		
Les crédits budgétaires sont arrêtés sur la base de délégations de compétences	Non	Les crédits sont fixés et arbitrés au niveau central et il n'y a pas de corrélation entre les compétences déléguées et leur montant qui obéit au pouvoir discrétionnaire de chaque ministre
Les montants des crédits sont suffisants pour couvrir les besoins	Non	Les crédits sont largement insuffisants par rapport aux besoins d'après les services déconcentrés
Les crédits notifiés sont globalisés, de telle sorte que le pouvoir central n'impose pas une répartition préalable des crédits	Non	Les crédits sont pré-affectés selon des rubriques budgétaires bien précises.

6.2 – Analyse synthétique SWOT

Tableau n°15 : Analyse SWOT de la déconcentration au Niger

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un cadre juridique assez bien fourni qui organise à la fois la déconcentration et la décentralisation ▪ Un encadrement institutionnel conséquent à travers le MID et le HCME ▪ Un maillage territorial assez étoffé ▪ Existence d'organes de coordination (COCORAT/COCODAT), avec leurs structures d'appui pour assurer l'harmonisation et la cohérence de l'action territoriale ▪ Un cadre organisationnel prédéfini tant pour les gouvernorats et les préfectures que pour les STD ▪ Existence d'un organe de supervision et d'impulsion de la politique de déconcentration dénommé «Comité Interministériel de l'Administration Territoriale» (CIAT) et un Comité Technique Consultatif de l'Administration Territoriale (CTCAT) ▪ Une administration qui assure la continuité de l'Etat au niveau territorial ▪ Des représentants de l'Etat qui assurent leur fonction de représentation et incarnent l'Etat au niveau territorial ▪ Des représentants de l'Etat qui ont l'autorité effective sur le personnel territorial ▪ Des représentants de l'Etat qui ont le pouvoir effectif de sous-ordonnement de tous les crédits délégués ▪ Des représentants de l'Etat qui assurent la tutelle des CT et leur fournissent l'appui à travers les STD ▪ Des STD qui, malgré leur manque de moyens, assurent un service public minimal aux populations et épaulent les CT ▪ Des sièges convenables pour les gouvernorats. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un décret sur la déconcentration qui reste à compléter (affinement de certaines dispositions, introduction des dispositifs de délégation de pouvoirs...) ▪ L'absence d'un cadre statutaire pour les administrateurs territoriaux ▪ La faiblesse des ressources humaines ▪ La faible fonctionnalité des organes territoriaux de coordination ▪ L'absence de normes de financement de l'administration déconcentrée opposables à l'administration centrale ▪ L'absence d'une stratégie d'accompagnement et de valorisation de l'administration territoriale de l'Etat ▪ La faible présence de l'Etat dans les zones nomades ▪ Le déficit de couplage de décentralisation et déconcentration ▪ L'absence d'un dispositif intégré de suivi et de pilotage de la décentralisation et la déconcentration (2D) ▪ Une mentalité de commandement qui reste dominante ▪ Un déficit managérial manifeste ▪ Une animation territoriale embryonnaire ▪ Un contrôle de légalité non effectué dans les normes ▪ Des STD sous-équipés, en locaux et en moyens de transports ▪ Des STD souffrant d'un sous-effectif criant ▪ Des STD insuffisamment qualifiés ▪ Des crédits délégués insuffisants pour l'ensemble des structures territoriales ▪ Une déontologie fortement entamée par des considérations politiques et un manque d'adéquation profils/postes compromettant le professionnalisme des acteurs territoriaux de l'Etat ▪ Une absence de redevabilité des acteurs territoriaux auprès des populations ▪ Un déficit de culture de résultats ▪ Une surpolitisation de la gestion du personnel

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un faible portage politique de la déconcentration au niveau national : structures de supervisions (CIAT et CTCA) non opérationnelles ▪ Une faible délégation de pouvoir aux autorités territoriales ▪ Un manque d'autonomie de décision des services déconcentrés ▪ Une absence de latitude des représentants de l'Etat à organiser les STD ▪ Une déconcentration financière quasi-inexistante ▪ Une approche de développement qui reste globalement descendante (top-down) ▪ Un affaiblissement de l'Etat territorial au profit des PTF et ONG ▪ Des sièges des préfectures exiguës et sous-équipés
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La prise en compte de la thématique de l'administration territoriale dans plusieurs référentiels nationaux comme le Document de Politique Nationale de Modernisation de l'Etat, le Plan de développement économique et social, la stratégie de décentralisation... ▪ L'existence d'une « taskforce » à travers le HCME, le MI/S/D/AR pour accompagner le processus de déconcentration et de décentralisation ▪ L'existence de partenaires engagés dans la dynamique de territorialisation des politiques publiques comme l'AFD, à travers le projet AMESP ▪ L'existence de structures accréditées pour la formation et le perfectionnement du personnel de l'administration territoriale (ENA, CFCT) ▪ La volonté de l'Etat de moderniser l'administration publique ▪ La volonté de l'Etat de doter les préfectures de sièges fonctionnels et blocs administratifs (notamment à travers le projet AMESP) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'absence d'un système de critères d'accès à certaines fonctions de commandement ▪ La surpolitisation des nominations dans les fonctions territoriales met les acteurs dans une stratégie permanente de fidélisation de la clientèle électorale ▪ L'instabilité dans les fonctions territoriales en particulier dans les postes dits de commandement ▪ Les résistances sectorielles à déléguer les attributions aux services territoriaux ▪ La tendance à confier les fonctions territoriales à un personnel non professionnel ▪ Les résistances aux réformes du système financier dans le sens de la déconcentration financière ▪ La priorité accordée à la sécurité au détriment des questions de développement ▪ La persistance de mentalités clientélistes dans le management territorial ▪ L'indulgence vis à vis des fonctionnaires réticents à travailler au niveau territorial ▪ L'instabilité dans les fonctions territoriales en particulier dans les postes dits de commandement

6.3 – Quelques orientations de suivi évaluation : quels défis en management territorial

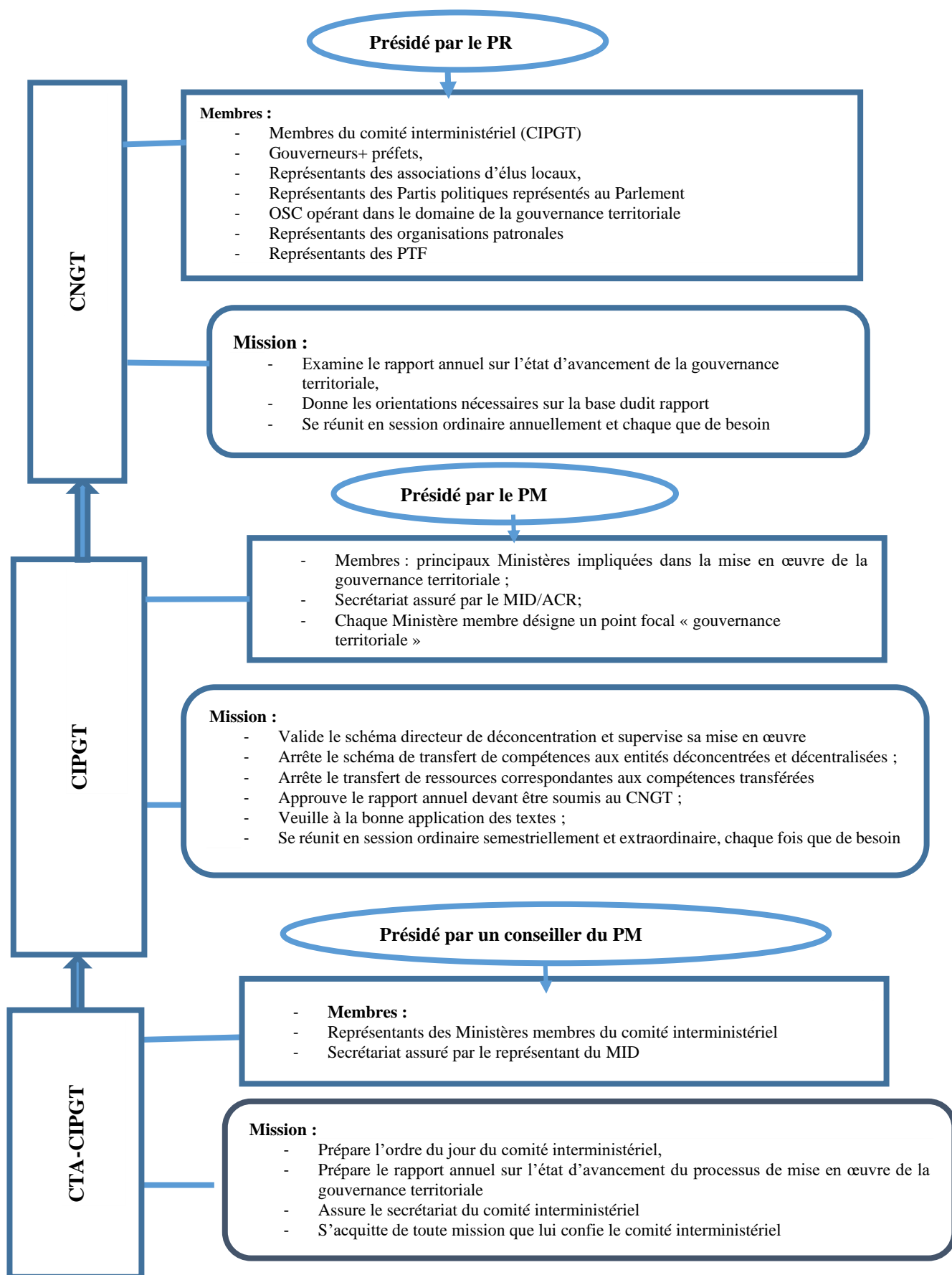
Le couplage entre la déconcentration et la décentralisation au Niger souffre plus particulièrement d'un manque de portage politique et de pilotage opérationnel. Or, toute politique publique ne peut réussir que si elle est adossée à un système de pilotage et de mise en œuvre structuré et harmonisé, où chacun des organes qui le composent est investi d'un rôle précis dont il rend compte.

Pour pallier ces insuffisances, il est proposé d'adopter une démarche duale de couplage du système de pilotage et de suivi de la décentralisation et de la déconcentration qu'on peut désigner sous le label « 2D ». Ce couplage traduit la « gouvernance territoriale » autour de défis territoriaux s'inscrivant dans un cadre de responsabilité mutuelle (CRM) impliquant le niveau central, le niveau déconcentré et le niveau décentralisé. C'est à ce prix que l'approche de territorialisation des politiques publiques par l'intégration de tous les secteurs de développement peut concourir au développement global du pays.

Le cadre de responsabilité mutuelle exige un dispositif de pilotage et de suivi-évaluation pour traduire une telle approche.

❖ *Concernant le dispositif de pilotage :*

- ▶ Fusionner l'Observatoire National de la décentralisation et des collectivités territoriales (ONDCT), prévu par l'article 19 de l'ordonnance 2010-54 portant CGCT susvisée, et le Comité Interministériel de l'Administration Territoriale» (CIAT), prévu par le décret 2013-035 susvisé, en un seul organe, dénommé « **Conseil National de la gouvernance territoriale** » (CNGT), chargé d'orienter et de suivre la mise en œuvre de la gouvernance territoriale dans sa quadruple dimension : décentralisation, déconcentration, développement local et aménagement du territoire. Pour donner un signal fort sur l'importance de la gouvernance territoriale, il est proposé que le CNGT soit présidé par le Président de la République. Le CNGT est épaulé par un comité interministériel de pilotage de la gouvernance territoriale (CIPGT), présidé par le premier Ministre qui est lui-même assisté d'un comité technique de suivi.
- ▶ Le dispositif institutionnel de pilotage de la gouvernance territoriale sera, par conséquent, constitué de trois paliers comme l'illustre le schéma qui suit :
 - Le CNGT comme palier supérieur ; il a un rôle politique d'orientation stratégique, de supervision et d'impulsion de la politique nationale en matière de gouvernance territoriale ;
 - Le comité interministériel de pilotage de la gouvernance territoriale (CIPGT) a un rôle de mise en cohérence, de conception et d'opérationnalisation de la politique nationale en matière de gouvernance territoriale et de veille à la bonne application des textes relatifs à la gouvernance territoriale. Il prépare les sessions du CNGT ;
 - Le Comité technique d'appui au comité interministériel de pilotage de la gouvernance territoriale (CTA-CIPGT). Il prépare les décisions du comité interministériel et assure le suivi opérationnel de la mise en œuvre de la politique nationale en matière de gouvernance territoriale. Il prépare les décisions du comité interministériel et l'ordre du jour de ses réunions. Il est composé des représentants des départements représentés au comité interministériel et constitue ainsi la cheville ouvrière du dispositif de mise en œuvre et de suivi de la gouvernance territoriale. Le schéma, ci-dessous, donne les détails de la composition et des missions de chaque palier.



❖ *S'agissant du système de suivi-évaluation*

Les organes de pilotage de la politique nationale en matière de gouvernance territoriale doivent mettre en place un système de suivi régulier de la mise en œuvre de cette politique afin de pouvoir mesurer les progrès par rapport aux objectifs et activités définis et de chercher des solutions appropriées aux difficultés rencontrées.

A cet égard, les mesures suivantes sont préconisées :

a) Par rapport au suivi

- **Une note trimestrielle** élaborée par le Comité technique d'appui au comité interministériel de pilotage de la gouvernance territoriale (CTA-CIPGT), à l'attention du Ministre en charge de la gouvernance territoriale sur l'état de réalisation des actions prévues ;
- **Un rapport semestriel** élaboré par le Ministre en charge de la gouvernance territoriale à l'intention du Comité interministériel (CIPGT) ;
- **Un rapport annuel** préparé par le comité interministériel, à l'intention du Conseil National de la gouvernance territoriale » (CNGT) ;
- **Des séminaires du gouvernement** peuvent être organisés de temps à autre pour faire l'état de mise en œuvre des engagements des différents départements ministériels dans le cadre du transfert et/ou de la délégation des compétences ;
- **Un tableau de bord** est conçu afin d'assurer le suivi des indicateurs et le niveau d'exécution des activités prévues, à la fois pour la déconcentration et pour la décentralisation (une proposition de tableau de bord pour le pilotage de l'action régionale et départementale par les Gouverneurs et les Préfets est présentée en annexe 4).

Chaque rapport fera le point sur le renseignement des indicateurs, les facteurs limitants et proposera les mesures d'amélioration nécessaires pour la période suivante.

b) Par rapport à l'évaluation d'impact de la Gouvernance territoriale

- ▶ **Elaboration d'un cadre logique** axé sur la théorie du changement (cadre de mesure de rendement) qui prend en compte toutes les thématiques liées à la gouvernance territoriale : dynamique économique territoriale (exemples : degré de valorisation du potentiel local, dynamique des acteurs locaux, aménagement du territoire) ; dynamique humaine et sociale (santé, éducation, condition de vie, gestion des déchets...) ; dynamique culturelle et environnementale ; dynamique de coproduction de la paix et de la sécurité ;
- ▶ **Adoption d'indicateurs SMART** pour la mesure des transformations sociales et économiques induites par la mise en œuvre la gouvernance territoriale.

VII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La déconcentration repose avant tout sur une délégation effective d'attributions par le gouvernement central aux échelons déconcentrés. Il s'agit d'un rééquilibrage de pouvoirs, avec tout ce que cela implique comme redéploiement de moyens entre le niveau central qui est souvent hypertrophié et les niveaux territoriaux qui n'ont bien souvent que des pouvoirs subsidiaires, à la merci du pouvoir discrétionnaire des administrations centrales. Pourtant, en matière de gouvernance, il est de plus en plus établi que plus les pouvoirs sont partagés entre les différents paliers territoriaux, mieux l'Etat est gouverné. Or, la déconcentration comme la décentralisation présupposent la capacité de l'Etat à définir ce qui est véritablement d'essence nationale, de ce qui est d'essence territoriale et à assumer en conséquence une modification profonde de l'organisation et des méthodes de travail des services tant du gouvernement central que des services territoriaux de l'Etat.

Au Niger, on dispose de la base législative et réglementaire de la déconcentration, de structures territoriales qui répliquent les instructions des autorités centrales au niveau de leurs territoires respectifs et prolongent l'action de l'Etat au plus près des populations. Seulement, ces structures territoriales ne disposent pas encore des outils et des moyens de leur autonomie d'action et encore moins de décision. Plus exactement, l'offre des administrations déconcentrées traduit insuffisamment en quantité et en qualité la demande des populations et des collectivités territoriales.

Sur la base du diagnostic organisationnel et fonctionnel qui est établi dans le présent rapport, les défis territoriaux sont immenses en ce qui concerne le renforcement des gouvernorats, des préfectures et des STD afin d'être en capacité d'agir plus efficacement dans leurs territoires respectifs concernant la représentation physique de l'Etat, l'appui-conseil aux CT et le contrôle de légalité de leurs actes, ainsi que la promotion du développement territorial dans toutes ses dimensions.

Il découle de ce diagnostic que la gouvernance territoriale représente un enjeu capital pour le développement global du pays. Sa montée en puissance requiert une approche intégrée, à plusieurs niveaux.

Au niveau juridique et institutionnel

- Revisiter le décret n° 2013-035/PRN/MI/SP/D/AR, fixant les règles relatives à la déconcentration en vue de :
 - ✓ Introduire une disposition qui institue le principe du schéma directeur de déconcentration, avec des plans annuels de mise en œuvre dudit plan ;
 - ✓ Revoir les organigrammes des gouvernorats et des préfectures, pour les étoffer davantage ainsi qu'il suit (Cf. organigrammes-types en annexes 2 et 3):
 - *Pour les gouvernorats : en plus des postes prévus par le décret actuel, rajouter quatre conseillers : 1 conseiller chargé du contrôle de légalité, 1 conseiller en charge du renforcement des capacités et de la formation ; 1 conseiller en charge de la société civile et du contrôle citoyen ; 1 conseiller chargé de la base des données et du SIG ;*
 - *Pour les préfectures : en plus des postes prévus par le décret actuel, rajouter la création de postes de conseillers interdépartementaux, chargés du contrôle de légalité et d'un (1) conseiller par préfecture en charge de la société civile et du contrôle citoyen.*

- ✓ Prévoir la possibilité pour les gouverneurs de proposer des adaptations aux organigrammes de son gouvernorat et des préfectures de son ressort, pour tenir compte des spécificités des circonscriptions (circonscription à vocation agricole, d'élevage, minière, circonscription plus touchée par l'insécurité, etc.) ;
- ✓ Prévoir la possibilité pour le gouverneur de procéder à des regroupements de services, sous forme de départements thématiques, après accord du Comité interministériel de pilotage de la gouvernance territoriale (CIPGT), susmentionné ;
- ✓ Reformuler le prescrit de l'article 12 pour lever l'ambiguïté de la représentation sectorielle qui rattache les STD à leurs ministères, afin de renforcer l'attachement territorial sous l'autorité unique du représentant de l'Etat dans la circonscription territoriale ;
- Doter le Niger, en application du décret révisé, d'un schéma directeur de déconcentration avec des plans de sa mise en œuvre. Ce schéma doit clairement spécifier le pas de temps nécessaire à chaque ministère pour rendre effective la déconcentration dans son secteur ;
- Revoir en profondeur le décret n°2003-176/PRN/MI/D du 18 juillet 2003 déterminant les modalités de mise à la disposition des collectivités territoriales des services techniques déconcentrés de l'Etat, modifié et complété par le décret n°2017-009/PRN/MI/SP/D/ACR en date du 6 janvier 2017, dans le sens d'un assouplissement des conditions d'appui-conseil aux collectivités territoriales par les STD voire de la gratuité des frais d'intervention ;
- Mettre en place un cadre statutaire spécifique des administrateurs territoriaux ;
- Elaborer et adopter le décret d'application de la charte d'accès à l'information publique et aux documents administratifs.

Au niveau des ressources humaines

- Pourvoir intégralement aux postes prévus dans les organigrammes actuels des gouvernorats et des préfectures (SG et conseillers)
- Pourvoir aux postes complémentaires prévus aux organigrammes proposés conformément aux indications définies au point précédent tout en respectant l'adéquation profils/postes au niveau des fonctions de conception ;
- Procéder, en application de la révision de l'organigramme de la préfecture, au déploiement progressif de trente-deux (32) cadres de catégorie A2 qui serviront comme conseillers interdépartementaux, en charge du contrôle de légalité et de la formation pour couvrir l'ensemble des 63 départements, à raison d'un conseiller par 2 départements, le conseiller restant pouvant servir au département qui compte le plus de communes ;
- Actualiser par une évaluation précise les besoins des Services Techniques Déconcentrés en ressources humaines.

Au niveau des infrastructures et des équipements

- Mettre en place et exécuter un plan de modernisation des administrations territoriales incluant la construction de blocs administratifs, du matériel informatique et du matériel roulant à l'instar de l'expérience du projet AMESP :
 - ▶ Construire des blocs administratifs regroupant des STD dans les zones d'interventions du projet AMESP (PM) ;
 - ▶ Equiper les gouvernorats et les préfectures (locaux, équipements de bureaux et moyens de transport)

- ▶ Mettre en place une connexion wifi au niveau des gouvernorats, des préfectures et des STD.

Au niveau du renforcement des capacités

- Mettre en place un dispositif de coaching/appui-conseil auprès des Gouverneurs pour les appuyer dans la mise en place et dans l'application d'outils de management territorial à même de faciliter leur mission de coordination et d'animation de l'action territoriale ;
- Renforcer la professionnalisation des ressources humaines en faisant jouer à l'ENA et au CFGCT un rôle de formation initiale et de formation continue adapté à chaque poste dans l'administration territoriale et en lien avec l'appui-conseil et le contrôle de légalité ;
- Elaborer et mettre en œuvre un Plan d'actions pour le renforcement de capacités de tous les acteurs territoriaux y compris les organisations de la société civile sur la base de l'expression des besoins identifiés par ces acteurs et par les structures de contrôle ;
- Réformer le système de contrôle en vue d'une meilleure coordination entre les structures de contrôle et afin que l'IGAT ne soit plus uniquement fonctionnelle sous réquisition du ministre de l'intérieur mais sur la base d'un plan de contrôle permettant d'enrichir les bonnes pratiques de gouvernance à partir des dysfonctions détectées et ce, pour alimenter les actions de renforcement de capacités ;
- Déconcentrer progressivement les structures de contrôle ;
- Doter chaque gouvernorat et chaque préfecture d'un centre de documentation pour améliorer l'autodidaxie des agents territoriaux avec un accès Internet.

Au niveau du système de management territorial

- Doter les gouvernorats et les préfectures des outils de management tels que :
 - ▶ Un cadre de programmation par objectifs ;
 - ▶ Un plan d'action annuel assorti de résultats à atteindre et d'indicateurs
 - ▶ Un système de suivi-évaluation ;
 - ▶ Un tableau de bord de suivi quotidien des tâches, etc.
 - ▶ Un tableau de bord pour le pilotage de l'action régionale et départementale (Cf. annexe 4)
- Etablir une feuille de route pour les gouverneurs et les préfets, avec un contrat de performance pour sa mise en œuvre : expériences pilotes avec possibilité de généralisation à tous les gouvernorats

Au niveau de la coordination

- Transformer le COCORAT et le COCODAT en cadres de responsabilités et d'engagement mutuels obligeant chaque partie prenante à inscrire ses activités planifiées dans une dynamique de partage d'informations en début de planification, de mutualisation de certains moyens et de reddition de compte tant pour le suivi que pour l'évaluation.

- Adopter des mesures contraignantes pour le respect des réunions statutaires des commissions consultatives (COCORAT et COCODAT) et le suivi de la mise en œuvre de leurs recommandations, à travers :
 - ▶ L'élaboration d'une circulaire conjointe entre le Ministère en charge de l'Intérieur et le HCME qui rappelle l'obligation d'un respect strict des réunions statutaires ordinaires (2 réunions/an);
 - ▶ L'inscription de crédits suffisants pour la prise en charge de ces réunions ;
 - ▶ La désignation du représentant du Ministère du plan comme véritable secrétaire permanent de ces structures, chargé de la conservation des actes et du suivi de l'application des recommandations des réunions, sous l'autorité du représentant de l'Etat.
- Instituer des réunions bimensuelles obligatoires de suivi regroupant les autorités administratives et les responsables des STD (régionaux pour le niveau régional et départementaux pour le niveau départemental) ;
- Créer des pôles thématiques pour améliorer la coordination entre les acteurs partageant le même domaine d'intérêt, comprenant notamment :
 - ▶ Un Pôle sécuritaire
 - ▶ Un Pôle socio-culturel ;
 - ▶ Un Pôle économique et financier ;
 - ▶ Un Pôle Aménagement du territoire.
- Créer une plate-forme d'échange électronique au niveau régional
- Elaborer des modules de formation sur l'animation au service du développement.

Au niveau de l'exercice de la tutelle

- Mettre en place une commission de tutelle au niveau des gouvernorats et des préfectures
- Equiper les gouvernorats et préfectures en logistique de suivi du contrôle de légalité : registres et classeurs retraçant les échanges de courriers ;
- Elaborer une fiche de contrôle de légalité sur la base des prescriptions du guide de contrôle de légalité ;
- Produire des rapports annuels sur le contrôle de légalité.

Au niveau de la coproduction de la paix et de la sécurité

- Mettre en œuvre un programme d'éducation à la citoyenneté, aux droits de l'homme et à l'approche Genre au niveau de chaque région avec le concours des médias de proximité, des autorités coutumières et religieuses ainsi que les leaders d'associations des jeunes ;
- Elaborer des plans locaux de sécurité (PLS) ;
- Renforcer les capacités des gouverneurs, des préfets et des maires en stratégie de sécurité humaine dans les zones de conflits ;
- Développer des actions de diplomatie territoriale pour la paix entre les départements et entre ceux-ci et les territoires voisins des pays limitrophes ;
- Conclure une collaboration fonctionnelle entre la HACP et le projet AMESP dans chaque département d'intervention ;
- Participer à l'organisation des caravanes dans les communes ciblées par le projet AMESP ;
- Établir annuellement le profil sécuritaire de chaque département.

Au niveau de la redevabilité

- Organiser des tournées trimestrielles au niveau des départements pour rendre compte aux populations et les écouter au sujet des programmes et actions engagés par les pouvoirs publics ;
- Instituer une conférence territoriale : biannuelle au niveau départemental et annuelle au niveau régional ;
- Systématiser le rapportage :
 - ▶ Rapports trimestriels des gouverneurs et des préfets ;
 - ▶ Rapports trimestriels et semestriels des organes d'appui (COTEDP et des COTER) ;
 - ▶ Rapports faisant suite à un ordre de mission ;
- Activer les systèmes étatiques de contrôle administratif (IGAT, IGF, IGE) ;
- Autoriser l'IGAT à disposer d'un ordre de mission permanent lui permettant de faire de l'appui-conseil en contrôle de gestion tout en poursuivant sa mission d'inspection ;
- Créer un dispositif de « **Vérificateur territorial** » mettant ensemble tous les corps de contrôle aux fins d'une mutualisation de leurs compétences et des moyens ;
- Initier des **missions conjointes IGAT, DGATD et DGDCT** pour renforcer les capacités des gouvernorats et des préfectures en qualité de la gouvernance ;
- Mettre en place **un plan de renforcement des capacités en audit, contrôle et inspection pour l'amélioration du professionnalisme** des corps de contrôle, avec une pédagogie de dédramatisation du contrôle pour que ses bienfaits soient bien compris des structures appuyées ;
- Généraliser le **contrôle de gestion** et l'inspection à toutes les administrations déconcentrées et décentralisées afin de créer un lien entre performance institutionnelle et développement territorial ;
- Entreprendre un **dialogue avec les partis politiques afin de promouvoir des administrateurs civils aux fonctions territoriales** dans le but de professionnaliser la gouvernance territoriale au Niger et dans la perspective d'adoption de statuts des cadres de l'administration territoriale ;
- Relancer les **réunions de coordination présidées par le Secrétaire général du ministère** permettant la définition et l'arbitrage des actions en synergie entre l'IGAT, DGDCT et DGATD ;
- Dédier un **fonds commun de soutien à la bonne gouvernance territoriale** pour l'amélioration du fonctionnement des corps de contrôle intervenant dans l'accompagnement de la déconcentration et de la décentralisation.

Au niveau de la déontologie

- Instituer une prime de territorialité au profit de tous les agents en service dans les territoires, comportant une composante liée à l'éloignement ;
- Augmenter les crédits alloués aux structures territoriales à un rythme annuel au moins équivalent au taux d'augmentation du budget général de fonctionnement de l'Etat ;
- Adopter une charte de déontologie des fonctionnaires territoriaux.

Au niveau de la déconcentration financière

- Redéployer les ressources financières au niveau territorial (élaboration d'un plan de redéploiement des ressources financières, globalisation des crédits au niveau territorial) ;

- Fixer des ratios d'allocations budgétaires dédiées à l'administration territoriale déconcentrée par rapport au budget de l'Etat, en s'inspirant de la directive de l'UEMOA concernant les collectivités territoriales (20% du budget de l'Etat à allouer à celles-ci) dans le sens d'une territorialisation globale du Budget de l'Etat, sachant que la directive de l'UEMOA constitue déjà une amorce de cette territorialisation ;
- Adopter la loi de programme pour l'administration territoriale (LOPAT) aux fins d'accélération du développement territorial et de sécurisation du territoire ;
- Libérer les crédits délégués en début de chaque trimestre ;
- Rehausser le taux de libération des crédits délégués ;
- Renforcer les capacités des acteurs déconcentrés sur les outils de gestion du budget programme ;
- Créer des trésoreries au niveau de tous les départements ;
- Créer des centres des impôts communs à plusieurs communes pour améliorer la mobilisation des ressources locales.

Au niveau du système de pilotage et de suivi-évaluation







- Restructurer les organes de pilotage de la gouvernance territoriale, au niveau national sur la base du dispositif proposé au point « 6.3. », ci-dessus, en vue d'un meilleur couplage du processus de déconcentration et de décentralisation ;
- Mettre en place un système de suivi-évaluation au niveau national et territorial, qui puisse permettre d'apprécier les avancées par rapport aux objectifs fixés et corriger les erreurs constatées en cours de parcours.

Toutes ces préconisations sont déclinées dans le plan d'actions au Titre VIII, ci-après.

Suite aux recommandations de l'Atelier national, un plan d'actions prioritaires (« plan d'urgence ») a également été ajouté en Annexe 1 du présent rapport final afin d'identifier les actions à engager à très court terme (et à impact rapide) pour amorcer cette montée en puissance progressive de la déconcentration.

VIII. PLAN D' ACTIONS POUR UNE MONTEE EN PUISSANCE DE LA DECONCENTRATION

N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier					
				Année					
				1	2	3	4	5	
Objectif 1 : Renforcer le dispositif juridico-institutionnel									
1.	Le décret n°2013-035 fixant les règles relatives à la déconcentration au Niger est révisé	Procéder à la révision du décret n°2013-035 pour le renforcement de la déconcentration en vue de : ▶ Introduire le Schéma Directeur de déconcentration avec des plans annuels de sa mise en œuvre ; ▶ Revoir les organigrammes des gouvernorats et des préfectures, pour les étoffer davantage (Cf. recommandations et organigrammes-types (en annexe) ; ▶ Prévoir la possibilité pour les gouverneurs de prendre en compte les spécificités de leurs circonscriptions ▶ Prévoir la possibilité pour le gouverneur de procéder à des regroupements thématiques de services ; ▶ Reformuler le prescrit de l'article 12 pour renforcer l'autorité du représentant de l'Etat sur les STD.	Le décret n°2013-035 relatif à la déconcentration est révisé et adopté	<div></div>					
2.	Un schéma directeur de déconcentration avec des plans de sa mise en œuvre est élaboré, avec des engagements clairs des départements Ministériels sur des délégations de pouvoirs aux représentants territoriaux de l'Etat	Doter le Niger, en application du décret révisé, d'un schéma directeur de déconcentration avec des plans annuels de sa mise en œuvre, sur la base d'engagements précis des départements ministériels.			<div></div>				
3.	Le décret n°2003-176/PRN/MI/D du 18 juillet 2003, modifié déterminant les modalités de mise à la disposition des collectivités territoriales des STD est révisé ou remplacé dans le sens d'un assouplissement et d'une simplification des conditions d'appui-conseil aux CT	Les conditions d'appui-conseil aux CT sont simplifiées	Le n°2003-176/PRN/MI/D, modifié est modifié ou remplacé par des dispositions d'appui-conseil plus souples aux CT	<div></div>					
4.	Les gouvernorats et les préfectures disposent	Adopter, en application de nouvelles dispositions du décret 2013-035 modifié (résultat n°1) de nouveaux organigrammes pour les gouvernorats et les préfectures	Nbre de gouvernorats et de préfectures	50%	100% Des	100% Des	100% Des	100% des gouver	

N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
	d'organigrammes fiables et fonctionnels		appliquant le nouvel organigramme	Des gouvernorats et 20% des préfectures	Gouvernorats et 40% des préfectures	Gouvernorats et 60% des préfectures	Gouvernorats et 80% des préfectures	norats et 100% des préfectures
5.	Un cadre statutaire spécifique des administrateurs territoriaux est adopté	Créer un cadre statutaire spécifique pour les administrateurs territoriaux, qui fixera, entre autres, les conditions d'accès à ce statut et un régime incitatif de rémunération au personnel de commandement	Le texte portant statut des administrateurs territoriaux est adopté et publié au JO.					
6.	Le décret d'application de la charte d'accès à l'information publique et aux documents administratifs est adopté	Elaborer et adopter le décret d'application de la charte d'accès à l'information publique et aux documents administratifs.	Le décret portant application de la charte d'accès à l'information est adopté et publié au JO					
Objectif 2 : Renforcer les capacités des Gouvernorats et des Préfectures en Ressources Humaines								
7.	Les postes prévus par les organigrammes actuels des gouvernorats et des préfectures sont pourvus	Pourvoir intégralement aux postes prévus dans les organigrammes actuels des gouvernorats et des préfectures (SG et conseillers)	Nbre de postes pourvus par rapport aux postes vacants					
8.	Les gouvernorats sont dotés des RH en adéquation avec leur nouvel organigramme	Déployer, en application des nouveaux organigrammes 21 cadres de niveau A1 au niveau des gouvernorats, à raison de 3 cadres par gouvernorat (en dehors de Niamey)	Nbre de cadres de niveau A1 redéployé au niveau des gouvernorats					
9.	Les préfectures sont dotées progressivement des RH en adéquation avec leur nouvel organigramme	Déployer les trente-deux (32) cadres de catégorie A2 au niveau des préfectures	Nbre de cadres de niveau A2 redéployé au niveau des préfectures					
10.	L'évaluation précise des besoins des STD en ressources humaines	Procéder à une évaluation précise et actualisée des besoins des STD en ressources humaines,	L'Etude d'évaluation des besoins en RH est disponible et validée					

N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
11	Les RH sont déployés progressivement en renforcement des effectifs des STD	Procéder au déploiement des RH en application de l'Etude mentionnée au résultat 8, ci-dessus	% de l'augmentation des effectifs des STD					
Objectif 3 : Améliorer le niveau d'équipement des gouvernorats et des préfectures								
12	Les zones d'intervention du projet AMESP sont dotés de blocs administratifs mutualisés (PM)	Construire des blocs administratifs regroupant des STD dans les zones d'interventions du projet AMESP (PM)	10 blocs administratifs					
13	Les gouvernorats et les préfectures sont équipés	Equiper les gouvernorats et préfectures (locaux, équipements de bureaux et moyens de transport)	Nbre de matériels de modernisation acquis					
14	Une connexion wifi est mise en place pour améliorer la connectivité des administrations déconcentrées	Mettre en place une connexion wifi au niveau des gouvernorats, des préfectures et des STD	Nbre de structures territoriales connectées sur wifi					
Objectif 4 : Renforcer les capacités des représentations territoriales de l'Etat								
15	Les gouvernorats bénéficient d'un appui-conseil approprié avec possibilité d'extension au niveau de certaines préfectures	<ul style="list-style-type: none"> - Mener une expérience pilote d'appui-conseil au niveau de trois gouvernorats pour les appuyer dans la mise en place et l'application d'outils de management ; - Etendre cet appui progressivement à tous les gouvernorats et aux préfectures les plus nécessiteuses en termes de capacités 	Nbre de gouvernorats bénéficiant d'un appui-conseil					
16	L'ENA et le CFGCT, ont un rôle de formation initiale et continue adaptée à chaque poste de l'administration territoriale	Assigner à l'ENA et au CFGCT un rôle de formation initiale et continue, adaptée à chaque poste dans l'administration territoriale ;	Nbre de postes formés dans leurs domaines d'activités					
17	Un Plan d'actions pour le renforcement de capacités de tous les acteurs territoriaux est élaboré et mis en œuvre	Elaborer et mettre en œuvre un Plan d'actions pour le renforcement de capacités de tous les acteurs territoriaux sur la base de l'expression des besoins identifiés par ces acteurs et par les structures de contrôle						
18	Le système de contrôle de l'administration territoriale est réformé	Réformer le système de contrôle de l'administration territoriale, à travers :						

N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
		<ul style="list-style-type: none"> La mise en place de mécanismes de coordination entre les structures de contrôle et ; La révision du statut de l'IGAT pour qu'elle puisse programmer ses actions de contrôle et qu'elle puisse accompagner davantage les structures territoriales 	-Nbre de rapports échangés entre les structures de contrôle - le texte portant sur l'IGAT est révisé et adopté.					
19	Les structures de contrôle sont progressivement déconcentrées	Déconcentrer progressivement les structures de contrôle	Nbre de gouvernorats couverts par des structures déconcentrées de contrôle					
20.	Un centre de documentation est créé au niveau du gouvernorat comprenant un fonds documentaire adéquat	Créer un centre de documentation au niveau de l'ensemble des gouvernorats, répondant aux normes établies en la matière	Nbre de centres de documentations créés et fonctionnels					
Objectif 5 : Améliorer le système de management territorial								
21	Les gouvernorats et les préfectures sont dotés des outils adéquats de management	Doter les gouvernorats et les préfectures des outils de management tels que: <ul style="list-style-type: none"> Un cadre de programmation par objectifs ; Un plan d'action annuel assorti de résultats à atteindre et d'indicateurs Un système de suivi-évaluation ; Un tableau de bord de suivi quotidien des tâches, etc. 	Nbre de gouvernorats et de préfectures disposant d'outils de management fonctionnels					
22	Une feuille de route est établie pour les gouverneurs et les préfets, assortie d'une contractualisation basée sur les performances	Etablir une feuille de route pour les gouverneurs et les préfets, avec un contrat de performance pour sa mise en œuvre : expériences pilotes avec possibilité de généralisation à tous les gouvernorats	Nbre de contrats de performances établis et mis en œuvre pour l'application de la feuille de route					
Objectif 6 : Renforcer la coordination territoriale								
23	Le COCORAT et le COCODAT sont transformés en cadres de responsabilités mutuelles où toutes les parties prenantes, inscrivent leurs	Réviser le texte créant le COCORAT et le COCODAT pour les transformer en cadres de responsabilités et d'engagement des parties prenantes , dans lequel toutes les parties prenantes inscrivent leurs activités dans un cadre de partage	Nbre de réunions de planification et d'engagements mutuels organisées					






N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
	activités dans un cadre de partage d'informations, de planification, de mutualisation de certains moyens et de reddition des comptes.	d'informations, de planification, de mutualisation de certains moyens et de reddition des comptes.						
24	Les structures de coordination sont opérationnelles	<p>Adopter de mesures contraignantes pour le respect des réunions statutaires des commissions consultatives (COCORAT et COCODAT) et le suivi de la mise en œuvre de leurs recommandations, à travers :</p> <ul style="list-style-type: none"> La prise d'une circulaire conjointe entre le Ministère en charge de l'Intérieur et le HCME qui rappelle l'obligation d'un respect strict des réunions statutaires ordinaires (2 réunions/an); L'inscription de crédits suffisants pour la prise en charge de ces réunions ; La désignation du représentant du Ministère du plan comme véritable secrétaire permanent de ces structures, chargé de la conservation des actes et du suivi de l'application des recommandations des réunions, sous l'autorité du représentant de l'Etat. 	<p>Circulaire conjointe prise, signée et notifiée aux administrations territoriales</p> <p>Montants des crédits délégués pour le fonctionnement des organes territoriaux de coordination</p> <p>Existence d'un acte qui désigne le représentant du Ministère du plan comme secrétaire permanent attitré des organes de coordination</p>					
25	Des réunions de suivi sont instituées	Instituer des réunions bimensuelles obligatoires de suivi regroupant les autorités administratives et les responsables des STD (régionaux pour le niveau régional et départementaux pour le niveau départemental)	Procès-verbaux de réunions tous les 15 jours					

N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
26	Des pôles thématiques sont créés et fonctionnels	Créer des pôles thématiques pour améliorer la coordination entre les acteurs partageant le même domaine d'intérêt, comprenant notamment : <ul style="list-style-type: none"> Un Pôle sécuritaire Un Pôle socio-culturel ; Un Pôle économique et financier ; Un Pôle Aménagement du territoire. 	Acte créant ces pôles/ PV de réunions/ rapports produits par ces pôles					
27	Un site web servant de plate-forme d'échange est créé	Créer une plate-forme d'échange électronique au niveau régional	Existence d'une plate-forme d'échange électronique fonctionnelle et dynamique					
28	Des modules de formation sont élaborés et mis en œuvre sur l'animation au service du développement	<ul style="list-style-type: none"> Elaborer des modules de formation sur l'animation au service du développement ; Mettre en œuvre ces modules de formation au profit des principaux responsables des gouvernorats et des préfectures 	<ul style="list-style-type: none"> Modules validés et disponibles ; Rapports sanctionnant les formations sur ces modules 					
Objectif 7: Normaliser l'exercice de la tutelle								
29	Une commission de tutelle est mise en place au niveau des administrations territoriales	Mettre en place une commission de tutelle au niveau des gouvernorats et des préfectures	Nbre de commissions de tutelles installées et fonctionnelles					
30	Une logistique de contrôle de tutelle est mise en place	Equiper les gouvernorats et préfectures en logistique de suivi du contrôle de légalité : registres et classeurs retraçant les échanges de courriers avec les CT	Nbre de gouvernorats et préfectures équipés en logistique de contrôle					
31	Une fiche de contrôle de légalité est élaborée	Elaborer une fiche de contrôle de légalité sur la base des prescriptions du guide de contrôle de légalité	Nbre de gouvernorats et préfectures utilisant des fiches de contrôle					
32	Des rapports annuels sont élaborés pour rendre compte	Produire des rapports annuels sur le contrôle de légalité	Nbre de rapports annuels produits sur le contrôle de légalité					







N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
	de la situation du contrôle de légalité							
Objectif 8 : Renforcer la sécurisation des territoires								
33	La fonction de sécurité est organisée	Elaborer des plans locaux de sécurité (PLS)	Nbre de PLS élaborés et validés					
34	Les capacités des autorités territoriales sont renforcées en matière de sécurité humaine dans les zones de conflits	Renforcer les capacités des gouverneurs, des préfets et des maires en stratégie de sécurité humaine dans les zones de conflits	Nbre de formations dispensées aux autorités territoriales en matière de sécurité humaine					
35	La diplomatie de paix est renforcée entre les territoires	Développer des actions de diplomatie territoriale pour la paix entre les départements et entre ceux-ci et les territoires voisins des pays limitrophes	Nbre de mécanismes mis en place et sanctionnés par des actes, pour renforcer la paix transfrontalière et entre les territoires					
36	Des actions conjointes entre la HACP et le projet AMESP sont menées sur le terrain	Conclure une collaboration fonctionnelle entre la HACP et le projet AMESP dans chaque département d'intervention	Une convention de collaboration					
37	La coproduction de la paix et des actions de citoyenneté est dynamisée	Participer à l'organisation des caravanes dans les communes ciblées par le projet AMESP	Nbre de caravanes appuyées par les SPA					
38	Les profils sécuritaires des départements sont établis annuellement	Établir annuellement le profil sécuritaire de chaque département	Nbre de profils annuels établis pour les départements					
39	Un programme d'éducation à la citoyenneté, aux droits de l'homme et à l'approche Genre est mis en œuvre	Mettre en œuvre un programme d'éducation à la citoyenneté, aux droits de l'homme et à l'approche Genre au niveau de chaque région avec le concours des médias de proximité, des autorités coutumières et religieuses ainsi que les leaders d'associations des jeunes.	Nbre de séances d'éducation à la citoyenneté, aux droits de l'homme et à l'approche Genre, organisées					

N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
Objectif 9 : Institutionnaliser la redevabilité								
40	Des tournées citoyennes sont organisées	Organiser des tournées trimestrielles au niveau des départements pour rendre compte aux populations et les écouter au sujet des programmes et actions engagés par les pouvoirs publics	Document sanctionnant le forum					
41	Une conférence territoriale est instituée	Instituer une conférence territoriale : biannuelle au niveau départementale et annuelle au niveau régional	Travaux sanctionnant ladite conférence					
42	Les rapports règlementaires sont systématiquement produits	Systématiser le rapportage : - Rapports trimestriels des gouverneurs et des préfets ; - Rapports trimestriels et semestriels des organes d'appui (COTEDP et des COTER), - Rapports faisant suite à un ordre de mission	Nbre de rapports respectant les périodicités règlementaires Nbre d'ordres de mission sanctionnés par un rapport					
43	Les systèmes étatiques de contrôle administratif sont activés	Déconcentrer progressivement les services de contrôle (IGAT, IGF, IGE) en attendant leur généralisation	Un rapport annuel de contrôle est produit et partagé					
44	La possibilité pour l'IGAT d'accomplir des missions permanentes pour accompagner pédagogiquement la gouvernance territoriale est acquise	Autoriser l'IGAT à disposer d'un ordre de mission permanent lui permettant de faire de l'appui-conseil en contrôle de gestion tout en poursuivant sa mission d'inspection ;	Un arrêté ministériel pris					
45	La collaboration et la mutualisation des moyens des moyens entre les corps de contrôle est effective	Créer un dispositif de « Vérificateur territorial » mettant ensemble tous les corps de contrôle aux fins d'une mutualisation de leurs compétences et des moyens	Une décision du gouvernement					
46	Des missions conjointes des structures centrales impliquées dans la gouvernance territoriale sont organisées pour améliorer les capacités	Initier des missions conjointes IGAT, DGATD et DGDCT pour renforcer les capacités des gouvernorats et des préfectures en qualité de la gouvernance ;	Nbre de missions conjointes organisées					

N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
	des gouvernorats et des préfectures en qualité de la gouvernance.							
47	Le contrôle est amélioré et ses bienfaits sont acceptés	Mettre en place un plan de renforcement des capacités en audit, contrôle et inspection pour l'amélioration du professionnalisme des corps de contrôle, avec une pédagogie de dédramatisation du contrôle pour que ses bienfaits soient bien compris des structures appuyées	Un plan élaboré					
48	La qualité de la gouvernance est étroitement liée à la qualité du système de suivi de la gestion	Généraliser le contrôle de gestion et l'inspection à toutes les administrations déconcentrées et décentralisées afin de créer un lien entre performance institutionnelle et développement territorial	Nbre d'actions de contrôle de gestion					
49	Les partis politiques sont sensibilisés pour la promotion des administrateurs civils dans les fonctions territoriales	Entreprendre un dialogue avec les partis politiques afin de promouvoir des administrateurs civils aux fonctions territoriales afin de professionnaliser la gouvernance territoriale au Niger et dans la perspective d'adoption de statuts des cadres de l'administration territoriale.	Nbre d'actions de sensibilisation à l'endroit des partis politiques					
50	La coordination des structures du Ministère en charge de l'administration territoriales est renforcée et améliore les synergies et les arbitrages institutionnels	Relancer les réunions de coordination présidée par le Secrétaire général du ministère permettant la définition et l'arbitrage des actions en synergie entre l'IGAT, DGDCT et DGATD	Nbre de réunions de coordination					
51	Un budget conséquent pour les missions de contrôle et de conseil de gestion est alloué pour l'accompagnement de l'Etat déconcentré et décentralisé	Dédier un fonds commun de soutien à la bonne gouvernance territoriale pour l'amélioration du fonctionnement des corps de contrôle intervenant dans l'accompagnement de la déconcentration et de la décentralisation	Existence d'une ligne de financement dans le budget général de l'Etat pour en soutien à la gouvernance territoriale					
Objectif 10 : Mettre en place les conditions de renforcement de la déontologie								
52	Une prime de territorialité est instituée	Instituer une prime de territorialité au profit de tous les agents en service dans les territoires, comportant une composante liée à l'éloignement	Décret instituant la prime de territorialité					
53	Les crédits délégués aux structures territoriales évoluent au même rythme que	Augmenter les crédits alloués aux structures territoriales à un rythme annuel au moins équivalent au taux	Taux d'évolution des crédits délégués par rapports au volume					

N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
	les crédits de fonctionnement du budget général de l'Etat	d'augmentation du budget général de fonctionnement de l'Etat	global du budget de fonctionnement de l'Etat					
54	Une charte de déontologie des fonctionnaires territoriaux est élaborée	Adopter d'une charte de déontologie des fonctionnaires territoriaux	Le texte de la charte est validé et disponible					
Objectif 11 : Opérationnaliser la déconcentration								
55	La déconcentration financière est mise en œuvre dans le sens de la territorialisation globale du budget de l'Etat	<p>Redéployer les ressources financières au niveau territorial, à travers :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ L'élaboration d'un plan de redéploiement des ressources financières sur la base des compétences déléguées ; ▶ L'allocation des crédits délégués de façon globalisée en laissant la latitude aux autorités territoriales de les répartir dans le respect de la nomenclature budgétaire ; ▶ La formation des gouvernorats, préfectures et STD sur le processus d'élaboration du budget, en vue de leur implication active dès l'élaboration du budget 2022; ▶ La définition de ratios des allocations budgétaires dédiées à l'administration territoriale déconcentrée, par rapport au budget de l'Etat, en s'inspirant de la directive de l'UEMOA concernant les collectivités territoriales (20% du budget de l'Etat à allouer à celles-ci) dans le sens d'une territorialisation globale du Budget de l'Etat ; ▶ L'adoption de la loi de programme pour l'administration territoriale (LOPAT) aux fins d'accélération du développement territorial et de sécurisation du territoire ; ▶ La libération de crédits délégués en début de chaque trimestre ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Le document du plan de redéploiement des ressources financières établi et validé ; - Nbre de circonscriptions administratives bénéficiant d'allocation de crédits globalisés ; - PV actant l'implication des gouvernorats et préfectures dans l'élaboration du budget - Acte définissant un ratio du budget de l'Etat dédié à l'administration déconcentrée de l'Etat ; 					
								
								
								

N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
		<ul style="list-style-type: none"> ▶ Le relèvement des taux de libération des crédits délégués ; ▶ La création de centres des impôts communs à plusieurs communes pour améliorer la mobilisation des ressources locales ; ▶ Le renforcement des capacités des acteurs déconcentrés sur les outils de gestion du budget programme ; ▶ La création des trésoreries au niveau de tous les départements. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le document de la LOPAT disponible et mis en œuvre ; - Le taux d'augmentation de crédits libérés en début de trimestres ; - Nbre de centres intercommunaux créés et fonctionnels ; - Nbre d'acteurs déconcentrés s'appropriant les outils de gestion du budget-programme ; - Nbre de trésoreries départementales créées et fonctionnelles. 					
Objectif 12 : Renforcer le système de pilotage et de suivi-évaluation								
56	Un Conseil National de la gouvernance territoriale (CNGT) est créé comme organe de pilotage de la déconcentration et la décentralisation au niveau national	Fusionner l'Observatoire National de la décentralisation et des collectivités territoriales (ONDCT), et le Comité Interministériel de l'Administration Territoriale » (CIAT), dans un seul organe dénommé « Conseil National de la gouvernance territoriale » (CNGT), avec des structures d'appui : <ul style="list-style-type: none"> - Le comité interministériel de pilotage de la gouvernance territoriale (CIPGT) ; - Le Comité technique d'appui au comité interministériel de pilotage de la gouvernance territorial (CTA-CIPGT). 	Le texte créant le CNGT avec ses structures d'appui est adopté et appliqué					

N°	Résultats attendus	Activités	Indicateurs	Echéancier				
				Année				
				1	2	3	4	5
57	Le système de suivi est établi et structuré	<p>Mettre en place un système de suivi, à travers :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Une note trimestrielle élaborée par le CTA-CIPGT, sur l'état de réalisation des actions prévues ; ▶ Un rapport semestriel élaboré par le Ministre en charge de la gouvernance territoriale à l'intention du CIPGT ; ▶ Un rapport annuel préparé par le comité interministériel, à l'intention du CNGT ; ▶ Des séminaires du gouvernement organisés périodiquement pour le suivi des engagements des différents départements ministériels en matière de transfert de compétences ▶ Un tableau de bord pour assurer le suivi des indicateurs et le niveau d'exécution des activités prévues dans le plan d'action. 	<ul style="list-style-type: none"> - Document officiel établissant le système de suivi - Document du rapport semestriel - Document du rapport annuel - Actes sanctionnant les séminaires du gouvernement - Tableau de bord adopté et qui sert d'outil du suivi du plan d'action 					
								
								
								
								
58	Des outils d'évaluation d'impact sont mis en place	<p>Mettre en place des outils pour l'évaluation de l'impact de la mise en œuvre de la gouvernance territoriale, à travers :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Un cadre logique qui prend en compte toutes les thématiques liées à la gouvernance territoriale ; ▶ Des indicateurs SMART, pour la mesure des transformations sociales et économiques induites par la mise en œuvre la gouvernance territoriale. 	Un document officiel actant les outils d'évaluation d'impactant validé et disponible					

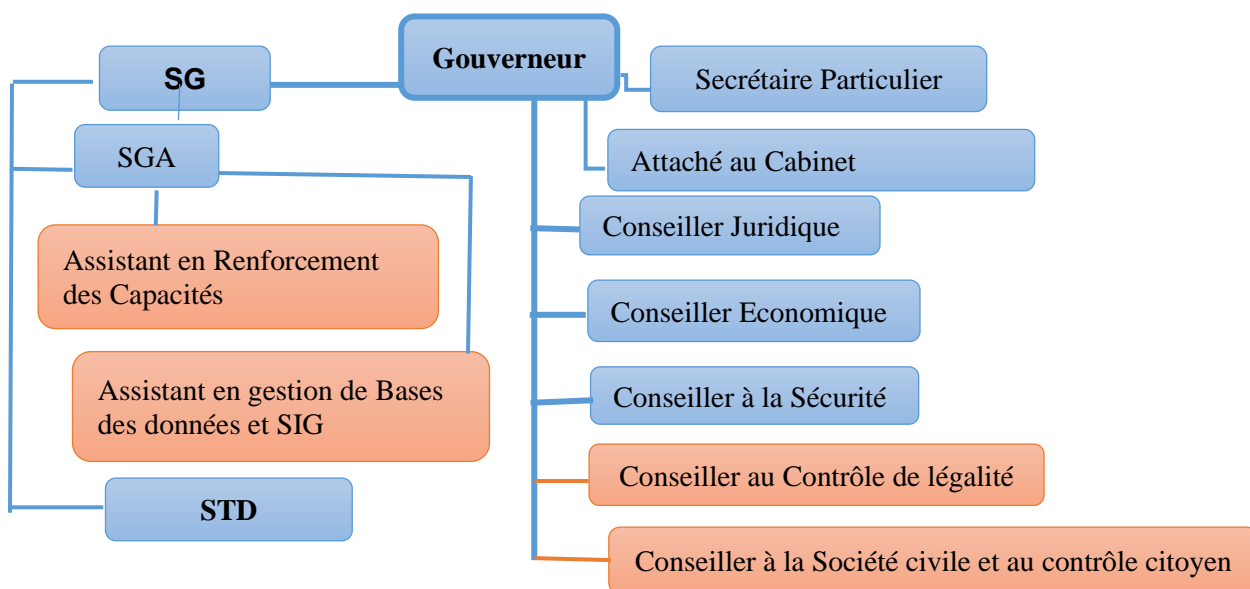
ANNEXES

Annexe 1 - Actions prioritaires pour la mise en œuvre du plan d'actions pour la montée en puissance de la déconcentration

N°	Activités	Responsabilité	Echéancier											
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Au niveau juridique et institutionnel														
1.	Adoption en conseil des Ministres du plan de mise à niveau de l'Administration déconcentrée	MID/DGATD												
2.	Désignation par le Ministre en charge de l'administration territoriale d'un responsable attiré, au sein du Ministère, en charge de la coordination pratique du suivi de la mise en œuvre du ce plan	Ministre	<div></div>											
3.	Mise en place du Conseil National de la gouvernance territoriale (CNGT), en lieu et place de l'ONDCT et du CIAT	Primature MID		<div></div>										
4.	Mise en place d'une commission de tutelle dans les Gouvernorats et les Préfectures	Primature MID					<div></div>							
5.	Révision du décret n° 2013-035/PRN/MI/SP/D/AR, fixant les règles relatives à la déconcentration pour l'introductions des mesures proposées	MID/DGATD					<div></div>							
6.	Réviser le texte créant le COCORAT et le COCODAT pour les transformer en cadres de responsabilités et d'engagement des parties prenantes	Primature MID					<div></div>							
7.	Engagement d'un processus de plan de modernisation des administrations territoriales	MID / DGATD HCME									<div></div>			
Au niveau des ressources humaines														
8.	Affectation de personnel pour pourvoir aux postes prévus dans les organigrammes actuels des gouvernorats et des préfectures (SG et conseillers)	MID Fonction publique					<div></div>							
9.	Adoption d'une prime de territorialité pour le personnel en service dans l'administration territoriale de l'Etat	MID MF			<div></div>									
En matière de management territorial														
10.	Conception d'un Plan d'actions pour le renforcement de capacités de tous les acteurs territoriaux	ENAM/CFGCT DGATD/DGDCT			<div></div>									
11.	Mise en place d'un tableau de bord pour le pilotage de l'action régionale et départementale par les Gouverneurs et les Préfets	Primature MID		<div></div>						<div></div>				
12.	Mise en place d'un dispositif d'appui-conseil et de coaching en management territorial auprès de deux Gouvernorats pilotes	MID/DGATD					<div></div>							
En matière de contrôle de l'action publique territoriale														
13.	Autorisation pour l'IGAT de disposer d'un ordre de mission permanent pour accompagner le renforcement de la gouvernance territoriale	MID/IGAT			<div></div>									
Au niveau de la déconcentration financière														
14.	Engagement du processus d'augmentation des crédits délégués dans le budget 2022	DGB/MEF			<div></div>									
15.	Formation des gouvernorats, préfectures et STD sur le processus d'élaboration du budget, en vue de leur implication active dès l'élaboration du budget 2022	MI/MF			<div></div>									

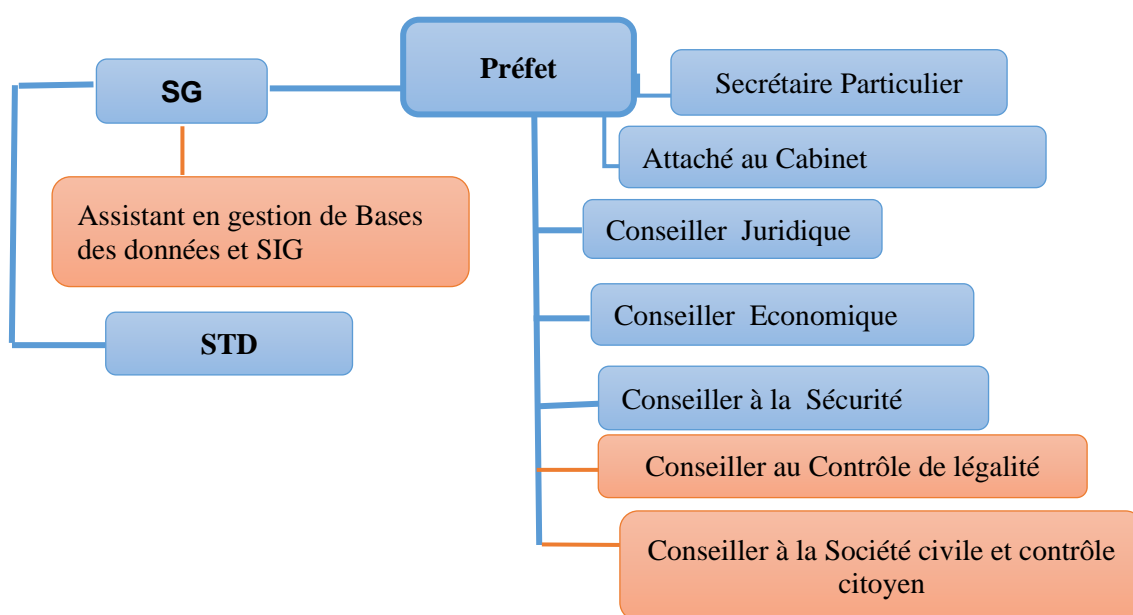
Annexe 2 – Proposition d’organigramme-type du gouvernorat

Les postes en bleu ciel sont déjà prévus. Les postes en orange clair sont à introduire tout en procédant à des adaptations en lien avec la situation particulière de chaque Gouvernorat. Les postes en orange relèvent de l’administration générale et sont rattachés au Secrétariat Général. Au titre de la modernisation de l’administration territoriale, il est important d’organiser l’archivage numérique des données ainsi que de disposer d’un système de géoréférencement des principaux équipements publics et infrastructures existants dans chaque commune de la région pour avoir une vue d’ensemble sur le patrimoine physique de la région.



Annexe 3 – Proposition d’organigramme-type de la préfecture

Les postes en bleu ciel sont déjà prévus. Les postes en orange clair sont à introduire tout en procédant à des adaptations en lien avec la situation particulière de chaque Gouvernorat. Au titre de la modernisation de l’administration territoriale, il est important d’organiser l’archivage numérique des données ainsi que de disposer d’un système de géoréférencement des principaux équipements publics et infrastructures existants dans chaque commune du département pour avoir une vue d’ensemble sur le patrimoine physique dudit département.



Annexe 4 - Tableau de bord pour le pilotage de l'action régionale et départementale par les Gouverneurs et les Préfets

Le pilotage exige un tableau de bord par lequel le dépositaire de l'autorité de l'Etat dans la Région et le Département (Gouverneur de Région et Préfet de Département) assure le suivi permanent (i) des conditions d'incarnation de la puissance publique, (ii) du bon fonctionnement de l'ensemble des Services déconcentrés de l'Etat, (iii) de la sécurisation du territoire et de la coproduction de la paix, (iv) de l'offre de services des collectivités territoriales aux populations et d'amélioration de leurs conditions de vie.

Ce tableau de bord qui est un ensemble d'indicateurs de pilotage permet d'apprécier le dynamisme de chaque Région et de chaque Département ainsi que d'évaluer plus objectivement les performances des Gouverneurs et des Préfets par le Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID). Ce processus évaluatif concourt tant soit peu à la dépolitisation des fonctions de Gouverneurs et de Préfets en attendant la création d'un cadre régissant lesdites fonctions. Le tableau de bord comprend 23 indicateurs.

Quatre types d'indicateurs de pilotage sont identifiés dont (i) l'incarnation de l'autorité, (ii) la sécurisation du territoire, (iii) la gouvernance financière et (iv) le développement territorial.

Types d'indicateurs de pilotage	Intitulés des indicateurs	Pertinence des indicateurs
1 – Indicateurs du pilotage de l'incarnation de l'autorité	1.1 – Nombre de Services techniques déconcentrés ayant soumis au Gouverneur/ Préfet un programme annuel d'activités	Suivi des activités programmées Le programme annuel d'activités est un test d'obéissance à l'autorité
	1.2 – Nombre de visites du Gouverneur / du Préfet dans sa circonscription territoriale par an	Thèmes abordés Nombre de jours de tournée Présence mobile de l'autorité (localités visitées)
	1.3 – Etat de propreté des bureaux et cour du gouvernorat et de la préfecture	Crédibilité de la puissance publique
	1.4 – Nombre de Directeurs communiquant directement des dossiers à l'administration centrale sans respecter la voie hiérarchique	Respect de l'autorité hiérarchique
	1.5 - Nombre de réunions des organes consultatifs (COCORAT, COCODAT)	Gouvernance concertée Contrôle citoyen Obligation de rendre compte
	1.6 - Nombre de missions d'appuis-conseils autorisées	Fréquence par secteur d'activités et rapports justificatifs
	1.7 - Nombre d'actes contrôlés	Taux de rejet des actes contrôlés Mesures correctives prises
	1.8 - Nombre de rapports trimestriels en lien avec le programme annuel d'activités soumis au Gouverneur ou au Préfet	Test d'obéissance à l'autorité Obligation de rendre compte à l'autorité territoriale
	1.9 – Nombre de rapports trimestriels soumis au MID par le Gouverneur / le Préfet	Articulation du territoire avec le niveau central
2 – Indicateurs du pilotage de la coproduction de la sécurité et de la paix	2.1 - Nombre de réunions du comité régional/départemental de la sécurité tenues	Coproduction de la sécurité Facilitation des escortes Organisation des patrouilles
	2.2 - Fréquence des attaques terroristes	Lutte anti-terroriste
	2.3 - Fréquence des actes de grands banditisme	Lutte contre les vols à mains armées, les rapt avec ou sans rançons
	2.4 - Nombre de foyers de stupéfiants neutralisés	Lutte contre les trafics de stupéfiants

Types d'indicateurs de pilotage	Intitulés des indicateurs	Pertinence des indicateurs
	2.5 – Nombre de plaintes d'insatisfaction de la société civile, des communautés, des entreprises et des individus	Prévention des frustrations
	2.6 – Nombre de fora organisés pour la paix	Cohésion sociale et non-violence
3 – Indicateurs du pilotage financier	3.1 - Montant semestriel du crédit délégué par structure	Capacité d'offre de services aux CT, populations et opérateurs économiques
	3.2 – Nombre de structures sans crédit délégué au cours du semestre	'
	3.3 – Nombre de missions de suivi des budgets des CT approuvés par l'autorité de tutelle	Situation de la gouvernance locale
4 – Indicateurs du pilotage du développement territorial	4.1 – Nombre de projets de territoire (chantiers publics surtout) visités par trimestre	Suivi des réalisations de l'Etat
	4.2 – Nombre d'actions de plaidoyer en faveur de projets profitables à la jeunesse	Suivi des actions de lutte contre le chômage et le désœuvrement des jeunes
	4.3 – Nombre de mesures de lutte contre les calamités naturelles du territoire (mesures de protection civile)	Prévention et gestion des sinistres : inondations, incendies
	4.4 – Nombre d'actions de communication, d'éducation à la citoyenneté et de valorisation des potentialités du territoire	Actions de changement de comportement et de mentalité
	4.5 – Nombre de rencontres avec les opérateurs économiques du territoire	Dialogue pour la promotion des économies locales
	4.6 – Nombre d'actions de solidarité territoriale en faveur des indigents	Suivi des aides aux personnes indigentes et des ventes à prix modérés

Annexe 5 - Bibliographie sommaire

Projet AMESP, Convention de financement AFD CNE 1186 01 T entre l'Agence Française de Développement et la République du Niger, octobre 2018

Projet AMESP, Manuel de procédures administratives, comptables et financières, septembre 2019

AFD, Aide-mémoire de la mission de suivi en exécution du projet d'Appui à la Modernisation de l'Etat pour un Service Public de Qualité sur le Territoire, Patrick Blin, février 2020

Projet AMESP, cadre de mesure de rendement 2020 – 2022

MID, Situation du personnel des préfectures des zones d'intervention du Projet AMESP, février 2021

Ministère de l'urbanisme, de l'habitat et du domaine foncier public, Stratégie nationale de développement urbain, Septembre 2004

Union Africaine, Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance adoptée le 3 janvier 2007

Haut Autorité à la Consolidation de la Paix, Stabiliser les zones de conflit, capitalisation de l'expérience de la haute autorité à la consolidation de la paix, HACP 1994-2020, Octobre 2020

Décision N°0063/DIRCAB/PM du 19 mars 2020 portant création, attributions et composition du Comité Technique (COTEC) du Projet d'Appui à la Modernisation de l'Etat pour un Service Public de Qualité sur le Territoire (AMESP)

Arrêté N°0042/PM/CAB du 11 mars 2020 modifiant et complétant l'arrêté N°0068/PM/HCME du 04 mai 2018 portant création, attributions et composition du comité de pilotage du Projet d'Appui à la Modernisation de l'Etat pour un Service Public de Qualité sur le Territoire (AMESP)

LASDEL, Comportements des agents de santé au Niger, cas de la région de Dosso, HCME, Coopération suisse, AFD, Projet MEDEN, Juillet 2015

LASDEL, La rédaction des décisions de justice au tribunal de grande instance hors classe de Niamey, Coopération suisse, AFD, Projet MEDEN, Juillet 2015

LASDEL, La routine des comportements non-observants au sein des services publics nigériens, «Connaître la culture bureaucratique pour la réformer de l'intérieur », Mars 2014

HCME, Plan d'action axe 4, changement de comportement et de mentalités des dirigeants et des citoyens, Plan d'actions de la politique nationale de modernisation de l'Etat 2017-2022

Décret N°2005-361/PRN/PM du 30 décembre 2005 portant, création d'un Haut-Commissariat à la Modernisation de l'Etat (HCME) et déterminant les attributions du Haut-Commissaire

Décret N°2019-26 du 17 juin 2019 portant statut autonome du personnel des collectivités territoriales

HCME, Le SPA: Une initiative innovante au profit des populations des communes des zones nomades, Atelier de capitalisation du dispositif de services publics ambulants, mai 2016

Décret N°2005-362/PRN/PM du 30 décembre 2005 portant, organisation du Haut-Commissariat à la Modernisation de l'Etat

HCME, Document de politique nationale de modernisation de l'Etat, mars 2014

Niger, Plan de développement économique et social, 2017-2021, septembre 2017

Niger, Code général des collectivités territoriales, Recueil des textes sur la décentralisation, mars 2018

Niger, MID, Plan d'action 2019-2022 pour la mise en œuvre de la politique nationale des frontières, novembre 2018

Niger, MID, Document-cadre de politique nationale de décentralisation, Mars 2012

Niger, Constitution, promulguée par décret n°2010-754/PCSRD du 25 novembre 2010

ANFICT, Rapport provisoire d'évaluation à mi-parcours du plan stratégique 2017-2021, mars 2020

ANFICT, Appui institutionnel, mars 2020

ANFICT, Bilan des réalisations financières des communes à travers l'ANFICT, mars 2020.

MID, Inspection Générale de l'Administration Territoriale (IGAT), Appréciation du rapport missions /moyens de l'administration territoriale déconcentrée, 2014

Décret N°2020-047/PRN/MI/SP/D/ACR du 17 janvier 2020 portant modalités d'application de la loi N°2019-26 du 17 juin 2019, portant statut autonome du personnel des collectivités territoriales.

MID, DGDCT, Evaluation de la mise en œuvre de la décentralisation au Niger, Août 2020

Annexe 6 - Présence des STD dans les circonscriptions administratives

Département Ministériel	Niveau régional	Niveau départemental	Niveau communal	Observations
1. Ministère du Plan	Oui	Oui	Oui	
2. Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	Oui	Oui	Oui	
3. Ministère du Commerce et de la Promotion du Secteur Privé	Oui	Non	Non	
4. Ministère du Pétrole	Oui	Non	Non	
5. Ministère des Domaines et de l'Habitat	Oui	Non	Non	
6. Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité publique, de la Décentralisation et des Affaires Coutumières et Religieuses	Oui	Oui	Oui	Au niveau communal, le maire assure une certaine représentation du Ministère à travers sa casquette de représentant de l'Etat et les services de sécurité sont également présents dans les communes
7. Ministère de la Justice, Garde des Sceaux	Oui	Oui	Non	Non opérationnel dans certains départements
8. Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement	Oui	Oui	Non	Parfois partagé entre les départements et les communes
9. Ministère des Transports	Oui	Non	Non	
10. Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation	Oui	Non	Non	L'université relevant en principe du niveau national, elle est seulement délocalisée à Diffa.
11. Ministère des Finances	Oui	Oui	Oui	
12. Ministère de la Population	Oui	Non	Non	
13. Ministère de l'Enseignement Primaire, de l'Alphabétisation, de la promotion des Langues Nationales, et de l'Education Civique	Oui	Oui	Oui	
14. Ministère de l'Action Humanitaire et de la Gestion des Catastrophes	Oui	Non	Non	

15. Ministère de la Santé Publique	Oui	Oui	Oui	
16. Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative	Oui	Non	Non	Les actes de carrière étant gérés au niveau central, la direction régionale a des difficultés à cerner le personnel opérant au niveau territorial
17. Ministère des Enseignements Professionnels et Techniques	Oui	Oui	Non	La représentation départementale est limitée aux anciens départements
18. Ministère des Enseignements Secondaires	Oui	Oui	Oui	
19. Ministère de l'environnement la Ville et de la Salubrité Urbaine et développement durable	Oui	Oui	Oui	
20. Ministère de l'Équipement	Oui	Non	Non	
21. Ministère des Postes, des Télécommunications et de l'Economie Numérique	Oui	Oui	Non	La représentation départementale de ce Ministère est limitée aux anciens départements
22. Ministère de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire	Oui	Oui	Oui	
23. Ministère de la Jeunesse et des Sports	Oui	Oui	Non	La représentation départementale de ce Ministère est limitée aux anciens départements
24. Ministère du Tourisme et de l'Artisanat	Oui	Non	Non	
25. Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Sécurité Sociale	Oui	Non	Non	
26. Ministère de la Renaissance Culturelle, des Arts et de la Modernisation Sociale, Porte-parole du Gouvernement	Oui	Oui	Non	La représentation départementale de ce Ministère est limitée aux anciens départements
27. Ministère de la Communication et des Relations avec les Institutions	Oui		Non	

28. Ministère de la Promotion de la Femme et de la Protection de l'Enfant	Oui	Oui	Non	La représentation départementale de ce Ministère est limitée aux anciens départements
29. Ministère de l'Entrepreneuriat des Jeunes	Non	Non	Non	
30. Ministère des mines l'Industrie et développement industrielle	Oui	Non	Non	Seul le volet minier est représenté au niveau régional, le volet « industrie » ne l'est pas
31. Ministère de l'Energie	Non	Non	Non	

Annexe 7 - Situation des STD dans certains Départements de Tillabéri et Tahoua

N°	DEPARTEMENTS STD	ABALA	BALLAYARA	BANIBANGOU	BANKILARE	GOTHEYE	TORODI	TASSARA
1	Agriculture	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service		bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	Intégré à la Préfecture
2	Elevage	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service sur le terrain de la Préfecture		bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service
3	Génie Rural	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service		bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	Préfecture
4	Promotion de la femme	Service non pourvu	intégré à la préfecture		service non pourvu	intégré à la Préfecture	service non pourvu	service non pourvu
5	jeunesse	service non pourvu	service non pourvu		service non pourvu	service non pourvu	préfecture	service non pourvu
6	Environnement	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service		bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service
7	hydraulique	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service		bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	préfecture
8	Enseignement	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service		bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service
9	Développement communautaire	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service		bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service
10	Plan	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service		bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service

11	Santé	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service		bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service	bâtiments propres au service
12	Trésor	service non pourvu	service non pourvu		service non pourvu	service non pourvu	Intégré à la Préfecture	service non pourvu
13	Etat civil	service non pourvu	service non pourvu	service non pourvu	service non pourvu	service non pourvu	service non pourvu	service non pourvu

Annexe 8 - Liste des personnes rencontrées

a) Région et préfectures de Diffa

Nom et prénom	Fonction
Issa Lemine	Gouverneur Diffa
Yahaya Godi	SG gouvernorat Diffa
Aboubacar Warzagane	Préfet département de Diffa
Ousmane Kousséri	Préfet département de Mainé Soroa
Ben Driss	Agent administratif préfecture Mainé Soroa
Djibrilla M. Kalla	Maire commune Chétimari
Mamadou Malam Brah	Maire commune urbaine Diffa
Idrissa Djibrillou	SM commune urbaine de Diffa
Moutari Sadikou	Secrétaire Permanent Régional DNP-GCA
Mahamane Rabiou Adamou	Coordonnateur Initiative 3 N
Cheffou Garba	Directeur régional Plan et Aménagement du Territoire
Arma Yaou	Directeur régional Etat civil et Réfugiés
Moustapha Sanoussi	Directeur régional INS
Mamane Badjé	Directeur régional Environnement
Katzelma Boukar	Directeur régional Agriculture
Boureima H. Maiga	Directeur régional Elevage
Malam Manzo Hadi	Directeur régional Urbanisme et Habitat
Mme Mairou Binta	Directrice régionale Promotion de la Femme
Dr Saley Daouda	Directeur régional Santé Publique
Madi Zarami Ibrahim	Directeur régional Génie Rural
Saidou Mato	Directeur régional Hydraulique
Mahamadou Abdou Abdou	Directeur régional Pétrole
Issaka Youssoufa	Directeur ISE, Université de Diffa
Sabo Sado Sani	Directeur CROU, Université de Diffa
Commissaire Oumarou Insa	Directeur régional Police Nationale
Commandant Harouna Namata	Directeur régional Garde Nationale
Commandant Hamadou Djibo	Directeur régional Gendarmerie Nationale
Maicanti Yahaya	Directeur régional Enseignement Primaire/Alpha/LN/EC
Sani Issoufou	Trésorier Régional région de Diffa
Hamza Nomaou	DR Budget région de Diffa
Bagalé Malam Daouda	DRT région de Diffa
Souleykatou Salifou	DRJS région de Diffa
Mamadou Yacine Ari	DRFP/RA région de Diffa
Boucari Rabiou	DREP/T région de Diffa
Bachir Boubacar	PRC/SP région de Diffa
Issoufou Adamou	DR/DPL région de Diffa
Moussa Oumarou	DR/DC/AT région de Diffa
Mounkaila Harouna	DRRCA/MS région de Diffa
Moussa Hanga Yacouba	DRT/A région de Diffa
Bachir Hamidou Leyo	DGDSE région de Diffa
Rabiou Galadima Daouda	DR Douanes
Sidikou Amadou Boukari	CMPEF région de Diffa
Maman Sani Bello	Association pour la Redynamisation de l'Elevage
Marah Mamadou	ONG AEC Diffa
Tidjani Bindoumi	ONG Karkara
Guéro Mahamadou	ONG DEMIE
Groupe de 7 directeurs départementaux	Département de Diffa

Groupe de 10 directeurs départementaux	Département de Mainé-Soroa
--	----------------------------

b) Région et préfectures de Tillabéri

Nom et prénom	Fonction
Ibrahim Tidjani Katchala	Gouverneur Tillabéri
Kimba Moumouni	SG gouvernorat Tillabéri
Mme Tanimoune Haoua	Préfet département de Tillabéri
Mme Sadou Kadi	SG département de Tillabéri
Alio Dadinkaye Souley	Directeur régional Urbanisme et Logement Tillabéri
Abdoulaye Baoua	DDE/SU/DD département de Tillabéri
Faroukou Lawan	Inspecteur DEP/T département de Tillabéri
Moussa Karimou	DDH/A département de Tillabéri
Seyni Saidou	DDA département de Tillabéri
Boureima Yoro	DDDC/AT département de Tillabéri
Dr Babana Karimou	DDEL département de Tillabéri
Moussa Mossi Djibo	Préfet département de Gothèye

c) Niveau central

Nom et Prénom	Fonction
Amadou SALEY OUMAROU	Haut-Commissaire, HCME
Idder ADAMOU	Secrétaire Général du Ministère de l'Intérieur
Mahamoud ELGOU	Secrétaire Général HCME
Abdoulaye HAÏDARA	Directeur Général de l'Administration Territoriale et de la Déconcentration, Ministère de l'Intérieur
Guillaume REISACHER	Chargé de mission Gouvernance et Justice, AFD Niamey
Madame HAIBALLA Leila	Directrice Général de l'ANFICT
Abdou SALAMOU Amadou	Chef de département Financement et Suivi de l'ANFICT
Koné GADO MAMADOU	Directeur du Département Décentralisation et Déconcentration, HCME/DDD
Soumaïla IDI DAN BOUZOU	Directeur du Département Formation et Renforcement des Capacités, HCME/DFRC
Naadé KANINI	Directeur du Département Informations Publiques et Procédures Administratives, HCME/DIPPA
Sako Ibrahim SEKOU	Directeur des Affaires Administratives et Financières, HCME/DAAF
Saïdou HALIDOU	Directeur général de Direction Général de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales
Harouna ARZIKA	Secrétaire Permanent de l'Association des Municipalités du Niger
Hassane SOUMANE	Secrétaire Permanent de l'Association des Régions du Niger
Hamza ISSA	Directeur du Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales, ENA
Boucar Abba KAKA	Directeur Général, Ecole Nationale d'Administration (ENA)
Dr Abaché RANAOU	Secrétaire général, Ministère de la Santé
Moumouni DJIBJI	Directeur des Réformes Globales et Modernisation de l'Etat, Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative
Doumari MOUSSA	Directeur Général de la Fonction Publique, Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative

Nassirou OUSMANE	Directeur par intérim de la Direction Générale du Budget, Ministère de l'Economie, des Finances et du Développement
Pr Tidjani ALOU	LASDEL
Dr Oumarou HAMANI	LASDEL
Malam SAHIROU	IGAT, Inspecteur général
Zara WALI	IGAT, conseillère
Boukar YAGANA	HACP, Secrétaire générale adjointe
Mamane DAN BOUZOUA	Coordonnateur principal du projet AMESP
Boubacar ISSOUFOU	Coordonnateur en second du projet AMESP
Ibrahim HOUNDA	Responsable Administratif et financier du projet AMESP
Ibrahim ISSA ZANGUI	Responsable Passation des Marchés du projet AMESP
Pierre DANIEL CALONNE	ATMO, Institutions et Développement
Ali HASSANE	ATMO, Secrétaire Permanent, ONG RAIL NIGER
Emmanuel POUSSE	ATMO, Directeur Associé, Institutions et Développement
Moussa ABARI	Expert en ingénierie sociale de l'ATMO du projet AMESP, I&D/RAIL
Simon Narcisse TOMETY	Coordinateur de l'ATMO du projet AMESP, I&D/RAIL