



*Evaluation à trois ans du programme
d'Appui au Renforcement des capacités du
Système d'État Civil (PARSEC)*

Rapport Final



UNICEF Niger

Janvier 2016

| | |
|---|----|
| Liste des sigles et abréviations | 3 |
| RÉSUMÉ..... | 5 |
| 1 INTRODUCTION | 9 |
| 1.1 Contexte | 9 |
| 1.2 Description du programme..... | 9 |
| 2 OBJECTIF GLOBAL ET CHAMP D'APPLICATION | 10 |
| 3 MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION..... | 11 |
| 3.1 Approche méthodologique..... | 11 |
| 3.1.1 Documentation du programme..... | 11 |
| 3.1.2 Entretiens avec les commanditaires et les partenaires principaux | 11 |
| 3.1.3 Enquête terrain auprès des acteurs et des populations | 12 |
| 3.2 Limites de l'approche méthodologique | 13 |
| 3.3 Participation des parties prenantes..... | 13 |
| 3.4 Critères d'évaluation retenus..... | 14 |
| 4 RESULTATS DE L'ÉVALUATION | 15 |
| 4.1 Pertinence | 15 |
| 4.1.1 La pertinence du programme | 15 |
| 4.1.2 La pertinence des stratégies mises en place | 16 |
| 4.1.3 Renforcement des capacités et des moyens matériels | 16 |
| 4.1.4 Développement de nouveaux centres de déclarations | 16 |
| 4.1.5 Plaidoyer | 16 |
| 4.1.6 Communication pour un changement de comportement..... | 16 |
| 4.1.7 Mobilisation communautaire | 16 |
| 4.2 Efficacité..... | 17 |
| 4.2.1 Analyse du cadre logique par produit | 17 |
| 4.2.2 Contribution des partenaires et niveaux de réalisation physique et financière | 17 |
| 4.3 Efficience..... | 19 |
| 4.3.1 Coût efficacité du programme | 19 |
| 4.3.2 Estimation du coût du service | 19 |
| 4.4 Impact | 21 |
| 4.4.1 Offre de service..... | 21 |

| | | |
|-------|---|----|
| 4.4.2 | Demande de service | 23 |
| 4.5 | Durabilité | 27 |
| 4.5.1 | La contribution de l'État du Niger | 27 |
| 4.5.2 | La mobilisation communautaire | 29 |
| 4.5.3 | Fonctionnement du système d'état civil | 29 |
| 5 | LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS | 41 |
| 6 | RECOMMANDATIONS | 44 |
| | ANNEXE 1 : TDR DE L'ÉVALUATION | 46 |
| | ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES | 52 |
| | Liste des commanditaires et des partenaires principaux rencontrés | 52 |
| | Liste des personnes rencontrées lors de l'enquête « terrain » | 53 |
| | ANNEXE 3 : OUTILS DE COLLECTE D'INFORMATION | 55 |
| | Liste des communes visitées lors de l'enquête « terrain » | 55 |
| | Grilles d'entretien préparées pour l'enquête « terrain » | 55 |
| | ANNEXE 4 : TABLEAUX | 68 |
| | Analyse du cadre logique par produit | 68 |
| | État de la situation financière et physique détaillée par activité | 73 |
| | Récapitulatif des réponses des centres à propos des transmissions/retraits des volets et des actes | 74 |
| | BIBLIOGRAPHIE | 75 |

Liste des sigles et abréviations

| | |
|----------|--|
| AC | Arrondissement Communal |
| CAO | ONG nigérienne Centre Africa Obota |
| CCP | Chef de Centre Principal |
| CD | Centre de Déclaration |
| CDO | Centre de Déclaration Opérationnel |
| CP | Centre principal |
| CPP | Comité de Pilotage du PASTAGEP |
| CR | Comité Relais |
| CS | Centre secondaire |
| CSI | Centre de Santé Intégré |
| CTCE | Comité Technique État Civil |
| DDEC | Direction Départementale de l'État Civil |
| DGEC-R | Direction Générale de l'État Civil et des Réfugiés |
| DREC | Direction Régionale de l'État Civil |
| GD | Groupe de Discussion |
| GIZ | Coopération Allemande |
| INS | Ministère de l'Économie et des Finances, Institut de la Statistique |
| JD | Jugements Déclaratifs |
| MICS | Enquête à indicateurs multiples |
| LUCOP | Lutte Contre la Pauvreté / coopération allemande |
| OMD | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| ONG | Organisation Non Gouvernementale |
| PAC | Programme d'Actions Communautaires |
| PARSEC | Programme d'Appui au Renforcement des capacités du Système d'État Civil |
| PASTAGEP | Programme d'Appui au développement du système Statistique national pour la promotion de la Gouvernance et le suivi / évaluation de la Pauvreté |
| PDC | Plan de Développement Communal |
| PDES | Plan de Développement Économique et Social |

| | |
|-----------|---|
| PNEC | Politique Nationale de l'État Civil |
| RGPH 2012 | 4 ^{ème} Recensement Général de la Population et de l'Habitat au Niger 2012 |
| SCEC | Service Communal d'État Civil |
| TDR | Termes De Référence |
| UE | Union Européenne |
| UNFPA | Fonds des Nations Unies pour la Population |
| UNICEF | Fonds des Nations Unies pour l'Enfance |

RÉSUMÉ

La deuxième réforme du système d'état civil nigérien (loi N°2007-30) vise à relever le taux d'enregistrement des faits d'état civil au Niger. En mars 2012, le Programme d'Appui au développement du système Statistique national pour la promotion de la Gouvernance et le suivi / évaluation de la Pauvreté (PASTAGEP) est mis en place. La composante trois (3) de ce programme concerne le volet état civil dénommée « Programme d'Appui au Renforcement des capacités du Système d'État Civil (PARSEC) », à couverture nationale. Les activités du programme PARSEC ont débuté en avril 2012 avec la signature du contrat de subvention et vient de s'achever ce 17 novembre 2015. Le bénéficiaire et maître d'œuvre de ce programme est la Direction Générale de l'État Civil et des Réfugiés (DGEC-R). Les bailleurs de fonds sont l'Union Européenne (2 988 866 €) et l'UNICEF (1 084 816 €) qui est aussi partenaire technique. Le gouvernement du Niger apporte 3,3 millions €. En 2011, l'UNICEF avait financé une phase pilote qui avait concerné vingt (20) communes et avait produit des résultats satisfaisants tant au niveau de l'offre que de la demande des services.

De façon plus spécifique, ce programme apporte un appui à la mise en place d'un système d'état-civil universel, continu, obligatoire, gratuit, statistiquement utile et fiable. Quatre (4) principaux résultats sont attendus : le renforcement des capacités de la DGEC-R et ses démembrements ; l'opérationnalité de l'offre d'état civil ; l'utilisation des services de l'état civil par les populations ; l'amélioration des statistiques de l'état civil. Les stratégies identifiées sont : le renforcement des capacités du système de l'état civil, le plaidoyer auprès des communautés, la sensibilisation pour un accroissement de la demande et la mobilisation communautaire pour en assurer la pérennité.

Au bout de trois ans, on constate que quasiment toutes les actions du programme PARSEC ont été engagées avec une consommation cohérente du budget alloué (92%) : près de 8 000 personnes ont été formées aux techniques actuelles de l'état civil en trois ans, parmi lesquelles les 266 chefs de centres principaux (CP), dont 43 femmes, formés à l'ENAM pendant trois mois, 295 officiers d'état civil et 7 314 agents d'état civil ; des moyens matériels avec une moto et une armoire métallique pour 199 des 266 centres principaux et des imprimés d'état civil alloués en quantité suffisante.

On constate également que des progrès ont été mesurés sur le terrain en trois ans avec : 15 231 villages et formations sanitaires érigés en centres de déclaration, soit près de 90% de couverture des villages administratifs ; le doublement du nombre de déclarations de naissances dans les délais, soit un taux de couverture qui passe de 39% en 2011 à 65% en 2014 ; la régularisation de 257 724 naissances via les audiences foraines organisées avec le concours des juges départementaux ; plus d'un million de personnes touchées (1 251 501) par les campagnes de sensibilisation.

Au-delà de ces avancées très significatives, des points d'attention sont à prendre en compte :

- un défaut de concertation et de coordination du programme avec les Ministères de la Justice et de la Santé entraîne certains dysfonctionnements, dont notamment, des jugements déclaratifs qui ne sont pas transcrits en actes d'état civil, l'absence de supervision et de contrôle des pièces d'état civil de la part des juges, des responsables des centres de santé qui ne signent pas les cahiers de déclaration ;
- une faiblesse dans le pilotage du programme en termes décisionnels qui entraîne des dysfonctionnements sur le terrain, comme par exemple : les processus de retrait d'actes sont différents selon les centres ; certains indicateurs, notamment en terme d'efficacité, ne sont pas renseignés au tableau de bord, comme, le « délai moyen de délivrance des actes » ;
- des dysfonctionnements signalés et connus qui perdurent et dont les conséquences sont : des délais d'établissement des actes qui s'allongent à Niamey ; des actes non retirés par les déclarants, jusqu'à 80% dans certaines communes ; des goulots d'étranglement dans certains centres principaux.

- des problèmes qui demandent une réflexion de fond, comme : la fidélisation des agents de l'état civil au statut précaire et économiquement fragiles du fait, en partie, des arriérés de paiement des rétributions par l'État ; le faible niveau de certains agents de l'état civil.
- des moyens à renforcer en termes de formation et de matériel, pour pallier : le manque de sécurisation des volets et registres d'état civil et le fait qu'il n'y a pas de plan de classement des archives de l'état civil ;
- des signes que la population n'est pas suffisamment sensibilisée, comme, le non retrait des actes d'état civil dans certaines communes.
- le faible nombre de comités relais (4 574) par rapport au nombre de CD (15 231), soit un taux de couverture de 30%, moins de 1 sur 3, avec des disparités régionales, les régions d'Agadez (16%), Zinder (16%) et Maradi (26%) étant en dessous de la moyenne nationale. La stratégie n°4 du programme indiquait que la mise en place d'un comité serait suscitée dans chaque village.

Des opportunités sont cependant à saisir, telles que :

- la possibilité de continuation du Programme avec un financement du 11^{ème} FED,
- l'existence officielle d'un cadre de concertation entre ministères, même si aucune réunion n'a encore eu lieu,
- le projet de révision de la loi sur l'état civil qui, s'il se concrétise, devrait simplifier les procédures et les données,
- la demande des populations qui augmente mécaniquement du fait démographique,
- la continuation des programmes de formation qui sont particulièrement prisés,
- une accélération de la sensibilisation des communautés par la vidéo qui mérite d'être étudiée,
- des centres d'état civil qui ne sont pas encore à un niveau d'activité intense et peuvent accroître leur niveau de nombre d'enregistrements,
- le besoin de planification des communes en termes de taxes et de recettes.

Nos recommandations sont les suivantes :

(a) À toutes les parties

Recommandation N°1. Mettre en place une gouvernance forte et décisionnaire du programme PARSEC2 par le renforcement en personnel à la DGEC-R, et par la désignation d'un coordinateur opérationnel pour le pilotage du programme.

(b) À l'Union Européenne

Recommandation N°2. Mettre en place un budget à la hauteur des enjeux afin de permettre de poursuivre le développement du système d'état civil au Niger et d'assurer sa durabilité, notamment en ce qui concerne : (1) la sensibilisation et la mobilisation des communautés ; (2) la formation et la fidélisation des agents de l'état civil ; (3) le financement ou cofinancement des projets d'état civil des communes dans le cadre des Plans de Développement Communaux (PDC) issus de la décentralisation.

(c) À l'UNICEF

Recommandation N°3. Mettre en place un système de financement ou cofinancement – voir Recommandation N°2 (3) spécifique aux projets d'état civil des communes pour que celles-ci construisent leurs projets essentiellement en fonction de leurs besoins respectifs. Renforcer massivement la mobilisation communautaire via la sensibilisation : radios communautaires, vidéos, mise en place systématique d'un comité relais par centre de déclaration, mise en compétition des communes, etc.

Recommandation N°5. Effectuer une « opération de régularisation nationale » de tous les actes de naissance des enfants non enregistrés, en concertation avec le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Justice, à l'exemple de ce qui avait été fait en 2008-2009 dans les régions de Maradi et Diffa.

(d) Au Gouvernement

Recommandation N°6. Mettre en place un budget à la hauteur des enjeux afin de permettre de poursuivre le développement du système d'état civil au Niger et d'assurer sa durabilité, notamment en ce qui concerne : (1) le renfort des ressources humaines de l'état civil ; (2) le paiement effectif des rétributions et indemnités des agents ; (3) la formation et la fidélisation des agents de l'état civil ; (4) les moyens de déplacement et les supports d'enregistrement.

Recommandation N°7. Activer le cadre de concertation afin d'échanger des points de vues et de collaborer avec les Ministères en lien avec l'état civil, à savoir : (1) le Ministère de l'Économie et des Finances – Institut de la Statistique pour la question de la simplification des informations portées sur les actes d'état civil et sur la collecte conjointe des volets ; (2) le Ministère de la Santé pour la question des agents de santé en charge des déclarations des faits d'état civil ; (3) le Ministère de la Justice pour l'harmonisation des procédures d'établissement des actes hors délai et pour la validation d'un schéma de régularisation des actes de naissances ; (4) le Ministère de l'Éducation pour l'implication des instituteurs dans la déclaration et la régularisation des actes de naissances.

Recommandation N°8. Rédiger et mettre en œuvre la révision de la loi N°2007-30 portant régime d'état civil pour permettre entre autres : d'intégrer les dispositions qui seront prises dans le cadre de concertation et les traduire en procédures ; de préciser les procédures de déclarations et de délivrances / retraits d'actes ; de simplifier les déclarations en ne retenant que les informations utiles à l'état civil ; de rendre « obligatoire » la déclaration de toutes les naissances ; de rédiger le Plan de Classement des Archives de l'État Civil.

Recommandation N°9. Établir une norme du « nombre d'agents requis pour un certain nombre d'habitants ou nombre d'actes d'état civil gérés ». Ce point rejoint la Recommandation N°3.

Recommandation N°10. Faire en sorte que les agents d'état civil aient un revenu suffisant d'une part, et soient sécurisés dans leur poste en cas de changement d'élu, d'autre part. Cela pourrait passer par la définition d'un profil type d'agent d'état civil en termes de formation initiale minimale requise et en termes d'expérience minimale qui légitimerait le poste.

Recommandation N°11. Concevoir et mettre en œuvre un système permettant de sécuriser économiquement et fidéliser les préposés aux écritures et les agents de santé des centres de déclaration : faire en sorte que les rétributions et indemnités soient versées intégralement, et en temps et en heure ; relever le niveau de la rémunération à l'acte, qui est aujourd'hui de 100 F la pièce ; envisager d'intégrer les préposés aux écritures à la fonction publique – ou plutôt territoriale, même en tant que bénévole, de telle sorte qu'ils puissent bénéficier d'une allocation même forfaitaire, tout comme les chefs de villages qui sont chefs de CD.

Recommandation N°12. Ne pas se précipiter dans le processus d'informatisation de l'enregistrement des actes d'état civil, mais privilégier d'abord : la rédaction et la mise en œuvre de la révision de la loi portant régime de l'état civil ; la validation et la consolidation des processus d'enregistrement et de demande du système d'état civil révisé ; la mesure des éléments de dimensionnement de chaque commune en terme de données d'enregistrements et de demandes.

Recommandation N°13. Faire évoluer le système d'information ou « tableau de bord » de l'état civil : enrichir les données avec des statistiques au niveau des 266 centres principaux ; ajouter des indicateurs permettant de comptabiliser le nombre d'actes délivrés aux bénéficiaires ou retirés par les bénéficiaires, par commune et par genre ;

Recommandation N°14. Mettre en place des procédures et des outils de vérification des données du système d'information mis en œuvre ou « tableau de bord ».

Recommandation N°15. Favoriser la formation et le recours à l'assistance informatique dans les centres principaux qui ont l'électricité pour apporter un confort et une meilleure productivité des centres principaux, par exemple, pour : la mise à jour des tables

alphabétiques – un logiciel a déjà été utilisé pour cela ; les statistiques des données d'état civil et l'édition de formulaires administratifs (fiches individuelles de recensement, bordereaux, etc.) – au moins trois centres principaux, sur les 20 CP enquêtés, utilisent déjà l'informatique pour cela.

1 INTRODUCTION

1.1 Contexte

Le Niger a procédé à la deuxième réforme de son système d'état civil consacrée par l'adoption de la loi 2007-30 du 3 décembre 2007, portant régime de l'état civil au Niger, de la Politique Nationale de l'État Civil (PNEC), les résultats statistiques en matière d'enregistrement des faits d'état civil étant restés faibles jusqu'en 2007.

Cette réforme visant à relever les taux d'enregistrement, des actions nouvelles ont été mises en œuvre dans le cadre d'un projet pilote sur 20 communes entre 2011 et 2012 permettant d'agir significativement sur l'offre et la demande des services d'état civil, avec les partenaires techniques et financiers, dont l'UNICEF. Les résultats concluants de cette expérience ont permis au Ministère en charge de l'état civil et à l'UNICEF d'œuvrer en synergie pour obtenir un financement de l'Union Européenne.

Ainsi, en Mars 2012, le financement du Programme d'Appui au développement du système Statistique national pour la promotion de la Gouvernance et le suivi / évaluation de la Pauvreté (PASTAGEP) a été mis en place. L'objectif global du PASTAGEP est de contribuer à la mise en œuvre efficace de la Stratégie de Développement accéléré et de Réduction de la Pauvreté (SDRP) et des politiques sociales et démographiques, à travers la disponibilité de statistiques de qualité grâce au concours de trois composantes aux actions complémentaires, à savoir un appui au Système Statistique National (composante 1), la réalisation du 4^{ème} Recensement Général de la Population et de l'Habitat (composante 2), ainsi que d'un appui à l'État Civil (composante 3).

L'objectif de la composante trois (3), objet du présent programme dénommé « Programme d'Appui au Renforcement des capacités du Système d'État Civil (PARSEC) », est d'appuyer la mise en place progressive d'un système d'État Civil universel, obligatoire, continu, gratuit, statistiquement utile et fiable.

1.2 Description du programme

Les activités du programme PARSEC ont débuté en avril 2012 avec la signature du contrat de subvention et vient de s'achever ce 17 novembre 2015. Le bénéficiaire et maître d'œuvre de ce programme est la DGEC-R. Les ressources de l'Union Européenne (2 988 866 €) sont mises à la disposition de l'UNICEF qui intervient comme partenaire technique et intermédiaire financier (régisseur et comptable) à travers une convention de gestion en régie indirecte avec l'UE. L'UNICEF fait un apport direct d'environ 1 084 816 € et le gouvernement du Niger apporte 3,3 millions €. Ce niveau d'intervention du gouvernement témoigne de sa volonté politique d'appropriation et de contrôle du leadership de l'Action.

Auparavant, l'UNICEF avait financé une phase pilote de dix-huit (18) mois, de janvier 2011 à septembre 2012, qui avait concerné vingt (20) communes et avait permis d'expérimenter les nouvelles dispositions de la politique nationale de l'état civil. Le programme PARSEC s'appuie donc sur les acquis de cette phase pilote qui a produit des résultats satisfaisants tant au niveau de l'offre que de la demande des services.

De façon plus spécifique, ce programme apporte un appui à la mise en place d'un système d'état-civil universel, continu, obligatoire, gratuit, statistiquement utile et fiable. Quatre (4) principaux résultats sont attendus :

- P1 La Direction Générale de l'État Civil et aux Réfugiés et ses démembrements ont leurs capacités renforcées pour accomplir leurs missions de coordination, d'encadrement, de suivi et de supervision ;*
- P2 Au moins 50% des 2169 Centres de Déclaration et les 266 Centres Principaux sont opérationnels;*

- P3 Au moins 30% des communautés rurales et 50% des communautés urbaines pauvres utilisent les services d'état civil;*
- P4 Les données statistiques d'état-civil sont améliorées du point de vue disponibilité, fiabilité et qualité.*

Les stratégies identifiées pour atteindre ces résultats sont les suivantes :

- Le renforcement des capacités des acteurs tant du niveau central que des niveaux déconcentrés et décentralisés par leur dotation en équipements, en moyens roulants, en matériels et mobiliers, ainsi que par la mise à disposition des supports d'enregistrement des faits d'état civil,
- Le plaidoyer : l'adhésion des communes au programme est cruciale surtout dans le rapprochement des services au plus près des communautés, la mise à disposition du personnel et le paiement régulier des indemnités des agents,
- La communication pour un changement de comportement : il s'agit d'amener les communautés à déclarer systématiquement les faits d'état civil, d'où le besoin d'élaborer des supports de communication adaptés aux différents groupes cible et procéder au choix des canaux de communication adaptés,
- La mobilisation communautaire : pour assurer la pérennisation des actions il faut créer une masse critique d'acteurs communautaires engagés pour la cause. A cet effet, la mise en place d'un comité, qui aura un rôle de veille pour la déclaration des faits d'état civil survenus dans leurs localités, sera suscité dans chaque village.

2 OBJECTIF GLOBAL ET CHAMP D'APPLICATION

L'objectif de l'évaluation à trois ans est de déterminer dans quelle mesure les résultats établis dans le document du programme PARSEC sont en train d'être atteints permettant de fournir des informations sur les progrès accomplis, les leçons apprises et les ajustements à apporter qui serviront de guide pour une future planification et de plaidoyer pour le renforcement du système d'état civil nigérien (voir les TDR en **ANNEXE 1 : TDR** p46). Les résultats de l'évaluation permettront également au Comité Technique de l'État Civil de prendre les mesures nécessaires pour qu'à terme les résultats du programme se réalisent et en même temps d'engager les actions synergiques pour les prochaines étapes au-delà du programme actuellement en cours. A travers cette évaluation externe, il est attendu la formulation de recommandations sur l'incidence des différents processus qui composent le programme, sur la qualité et l'utilité des actions réalisées, les stratégies de mise en œuvre pendant la période d'exécution du programme. De même, cette évaluation permettra l'identification des écarts dans la mise en œuvre du programme par rapport à la planification initiale.

Comme vu plus avant dans l'introduction, le programme PARSEC s'inscrit dans un programme plus global, le programme PARSEC, dont il constitue la composante 3.

Le champ d'application de l'évaluation se limite à la composante 3 du PASTAGEP, à savoir, le programme d'appui au système d'état civil (PARSEC). Sa couverture est nationale : il couvre l'ensemble des régions et départements du Niger à travers ses démembrements, et l'ensemble des 266 communes du Niger via ses Centres Principaux (CP). Dans le temps, il se limite aux trois années 2012, 2013 et 2014 du programme. C'est en effet une évaluation à trois ans du programme PARSEC.

3 MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION

Ce chapitre décrit l'approche méthodologique, ses limites, la participation des parties prenantes et les critères retenus pour l'évaluation.

3.1 Approche méthodologique

3.1.1 Documentation du programme

La première approche a été de prendre connaissance de la documentation du programme et de mener les premiers entretiens avec les commanditaires.

La prise de connaissance de la documentation en lien avec le programme s'est appuyée principalement sur la loi N°2007-30 portant régime de l'état civil et son décret d'application, la Politique Nationale de l'Etat Civil, le document de programme du PARSEC, le rapport d'évaluation à mi-parcours du PASTAGEP, le rapport d'évaluation finale de la phase pilote du PARSEC, l'enquête EDSN-MICS 2012, ainsi que sur les documents propres aux programmes PARSEC, à savoir, les comptes rendus des Comités de Pilotage et des Comités Techniques, les rapports d'activités et de progrès, les comptes rendus de missions de suivi et les comptes rendus de l'Assistant Technique, et enfin, sur le système d'information.

Ce système d'information (sous tableur EXCEL), appelé encore « tableau de bord », a été conçu par l'Assistant Technique de la DGEC-R pour gérer les données statistiques du programme. Il est renseigné régulièrement par les remontées des données du terrain, sur la totalité du territoire national, depuis les Directions Régionales de l'État Civil (DREC). Les données sont quasi essentiellement quantitatives et portent sur :

- le nombre d'actes de naissances / de mariage / de décès, dans les délais / hors délais ;
- le nombre de centres principaux / secondaires / de déclarations, totaux / opérationnels ;
- le délai de délivrance moyen (non renseigné) ;
- des indicateurs de produits, tels que le nombre d'agents formés, d'officiers formés, d'agents maîtrisant le cahier, de communes disposant de personnel qualifié, de villages sensibilisés, de comités relais, de centres principaux informatisés (non renseigné), d'actes de naissances / mariages / décès réalisés dans le cadre d'audiences foraines organisées dans le cadre du présent programme.

Le tout, par région et par département, pour les années 2011 (année de référence), 2012, 2013 et 2014. Ce système d'information quantitatif nous permettrait de mesurer les évolutions et les disparités éventuelles par région / département avec une couverture nationale. Les premiers entretiens avec les commanditaires nous ont confirmé que nous pourrions nous appuyer sur ce tableau de bord.

Afin de pouvoir évaluer les changements majeurs de l'offre, de la demande et du fonctionnement de l'état civil, il est en outre apparu nécessaire, en sus de la documentation et des données du tableau de bord, de recueillir des données qualitatives, dans les centres principaux et de déclarations, auprès des cadres des DREC et DDEC, et aussi auprès des communautés.

C'est pourquoi, il a été décidé, en accord avec les commanditaires, de réaliser :

- des entretiens avec les commanditaires et les partenaires principaux à Niamey,
- une enquête « terrain » auprès de centres principaux, de centres de déclarations et de communautés.

3.1.2 Entretiens avec les commanditaires et les partenaires principaux

Plusieurs entretiens ont été tenus, au cours de l'avancement de la mission d'évaluation :

- régulièrement, avec les cadres de la DGEC-R,

- mais aussi, avec d'autres représentants des commanditaires, à savoir l'UNICEF et l'Union Européenne,
- puis avec des cadres d'autres Ministères en lien avec le programme : le Ministère de l'Économie et des Finances – Institut National de la Statistique (INS), le Ministère de la Justice, le Ministère de la Santé et le Ministère de l'Éducation,
- sans oublier, un ex-cadre de la DGEC-R,
- et enfin avec des partenaires et/ou des organisations ayant effectué des activités dans le domaine de l'état civil, comme, Plan Niger, la GIZ, l'UNFPA, le Centre Africa Obota (CAO), le Programme d'Actions Communautaires (PAC3).

La liste des dix-neuf (19) personnes rencontrées se trouve en [ANNEXE 2](#), p52.

3.1.3 Enquête terrain auprès des acteurs et des populations

L'enquête terrain a été menée sur un échantillon de communes déterminé en accord avec les cadres de la DGEC-R. Les critères retenus pour cet échantillon ont été :

* La diversité de groupes : choix des groupes et personnes à rencontrer en tenant compte de la diversité territoriale, de la proportion urbain/rural, des catégories d'acteurs et des différentes activités réalisées par le programme,

* La diversité selon le genre : rencontre avec des acteurs (acteurs et bénéficiaires) hommes et femmes chaque fois que cela est possible,

Les six régions retenues pour l'enquête « terrain » sont les régions de Niamey, Dosso, Maradi, Tahoua, Tillabéri et Zinder. Les régions d'Agadez et de Diffa ont été écartées essentiellement pour des raisons de sécurité. Néanmoins le choix des communes et villages a permis de respecter :

- la diversité culturelle, notamment les communautés nomades : des villages ont été spécialement choisis pour leurs communautés nomades dans les régions de Tahoua et Maradi,
- la répartition urbain / rural, avec 5 communes urbaines, soit 21% de l'échantillon, pour 24% de communes urbaines au Niger,
- la diversité des centres : centres de déclaration (villages, tribus, formations sanitaires), centres secondaires et centres principaux,
- des départements avec des évolutions plus ou moins positives en termes de progression de l'enregistrement des naissances, mariages et décès,
- et enfin, parmi les communes retenues, trois communes font partie du projet pilote.

L'échantillon comporte 22 communes (voir la liste en [ANNEXE 3](#) – Liste des communes visitées lors de l'enquête terrain, p55).

Pour chaque commune, l'enquête a été menée : au centre principal, avec le chef de centre et l'officier d'état civil, puis dans un des centres de déclaration (maternité, village ou tribu), avec le chef du centre de déclaration et au choix, avec un agent de santé dans une formation sanitaire, ou avec le préposé aux écritures du centre, avec, en sus, dans ce cas, un groupe de discussions avec les populations bénéficiaires et le cas échéant, avec le comité relais. Les chefs de centres principaux avaient été avertis de la visite de la mission et avaient la charge de communiquer le nom du village ou de la tribu à visiter lors de l'arrivée de la mission. Dans les villages, les groupes de discussion avaient été constitués avant l'arrivée de l'enquêteur. Les entretiens auprès des Directeurs de Régions et de Départements se sont déroulés sur le terrain, à Niamey pour certains, lors de l'un de leurs déplacements, et aussi par téléphone, notamment pour la DREC d'Agadez. Il était prévu aussi deux entretiens avec un juge, mais un seul d'entre eux a pu se libérer.

Avant de lancer l'enquête, un pré-test des grilles d'entretiens a été effectué sur l'Arrondissement Communal de Niamey¹, afin de valider les grilles d'entretien in situ. On trouve la liste exhaustive des soixante-quatorze (74) personnes rencontrées en ANNEXE 2, p53 – Liste des personnes rencontrées lors de l'enquête « terrain ». L'ensemble des grilles d'entretiens et de groupes de discussions figure en fin d'ANNEXE 3, p55. Cette enquête, qui a duré près d'un mois sur le terrain, a été menée par un enquêteur nigérien, parlant plusieurs langues nationales.

3.2 Limites de l'approche méthodologique

Comme vu dans le paragraphe précédent, la méthodologie repose sur quatre types d'informations :

- Des éléments de documentation en lien avec le programme et la documentation du programme,
- Des données quantitatives à portée nationale : le tableau de bord,
- Des données qualitatives recueillies auprès des commanditaires et des partenaires du programme sous la forme d'entretiens à questionnement ouvert,
- Des données qualitatives recueillies auprès des acteurs du programme et des populations bénéficiaires.

La documentation du programme fait une large part aux rapports d'activités et de progrès rédigés une fois par an, mais ne rend compte que très partiellement des décisions prises. On constate en effet qu'il n'y a plus de comptes-rendus du Comité de Pilotage du PARSEC depuis avril 2013, ni de comptes-rendus du Comité Technique depuis octobre 2013.

Les données du tableau de bord ont une couverture nationale. Néanmoins, certains aspects ne sont pas couverts, notamment :

- Il n'y a pas de notion de genre : on ne connaît pas le nombre de naissances par genre,
- Le nombre d'actes déclarés s'arrêtent au niveau du département : on n'a pas de chiffres au niveau des centres principaux,
- Il n'y a pas de comptabilisation des actes délivrés aux bénéficiaires,
- Le délai de délivrance des actes n'est pas renseigné.

Les entretiens avec les commanditaires se sont déroulés sur un mode participatif régulier. Les entretiens avec les partenaires principaux se sont déroulés dans des conditions particulièrement bonnes et très coopératives. Les limites de ces entretiens sont d'une part, que les interlocuteurs rencontrés ont été désignés par les commanditaires, et d'autre part, qu'un seul interlocuteur par partenaire a été rencontré.

On retiendra enfin que l'enquête terrain est qualitative et non exhaustive et que, malgré la diversité apportée à l'échantillon choisi, ce dernier ne peut prétendre être un échantillon représentatif du Niger.

3.3 Participation des parties prenantes

Les parties prenantes, à savoir, les cadres de la DGEC-R, ont participé à :

- La désignation des interlocuteurs pour chaque ministère, partenaire ou acteur de l'état civil à rencontrer,
- L'élaboration et la validation de la liste des communes à visiter,
- La validation des grilles d'entretien de l'enquête « terrain »,
- La validation de l'approche méthodologique,
- La préparation d'un pré-test d'enquête sur l'Arrondissement Communal (AC) de Niamey 1,
- La communication du planning de l'enquête terrain auprès des cadres de ses démembrements et des chefs de centres de centres principaux.

Elles ont répondu de manière diligente à toutes les questions que nous leur avons posées.

3.4 Critères d'évaluation retenus

Ce sont les cinq critères incontournables de pertinence, d'efficacité, d'efficience, d'impact et de durabilité, qui ont été retenus pour cette évaluation. Le critère « Droits de l'homme » n'a pas été retenu car il est intrinsèque au programme PARSEC, dans le renforcement de l'exercice des droits des citoyens.

4 RESULTATS DE L'ÉVALUATION

Ce sont l'ensemble des documents du programme, des données quantitatives du tableau de bord, des informations recueillies lors des entretiens, des données qualitatives de l'enquête « terrain » décrits dans l'approche méthodologique, ainsi que les résultats des enquêtes de la mission d'évaluation, qui ont permis d'effectuer une analyse à travers les critères d'évaluation de l'OCDE.

4.1 Pertinence

Cette analyse porte sur la mesure de la pertinence du programme et des stratégies mises en place.

4.1.1 La pertinence du programme

Le programme PARSEC cadre avec les priorités du pays en matière d'état civil. En effet, le document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté, le Plan de Développement Économique et Social (PDES) 2012-2015, Axe 2 – Création des conditions de durabilité d'un développement équilibré et durable, exprime que « le renforcement de l'exercice des droits des citoyens passe d'abord, par un système d'état civil adéquat et fonctionnel, capable de recenser et d'enregistrer tous les événements survenus sur toute l'étendue du territoire national et d'en dresser les actes dont certains traduisent l'existence juridique de la personne humaine ». Il constitue aussi un des axes prioritaires des interventions de l'Union Européenne. En effet, un bon système d'état civil, par la qualité des données qu'il sera à même de générer, permettra de faire des économies de fonds au profit d'autres actions de développement. En l'occurrence les opérations de recensement général de la population seront plus allégées ainsi que la confection des listes électorales.

L'État de droit implique la primauté de la règle de droit et impose par conséquent la promotion et la sauvegarde des droits et libertés des citoyens, le respect et la protection de la personne humaine conformément aux lois nationales et instruments juridiques internationaux auxquels le Niger a librement souscrit. Cependant, les citoyens ne peuvent valablement exercer ces droits sans un système d'état civil bien fonctionnel. Il existe donc une étroite relation entre un bon système d'état civil et l'État de droit.

Aussi, le Niger est un pays de démocratie qui implique la tenue régulière des élections. Si le système d'enregistrement des différents faits d'état civil est bien établi et opérationnel, il peut servir de base crédible à la mise à jour des listes électorales à l'échelle territoriale de la commune, et nationale.

Par ailleurs, le processus de décentralisation au Niger a érigé les 266 communes en centres principaux d'état civil et les maires et leurs adjoints sont de fait des officiers d'état civil. Une manière de rapprocher davantage l'administration des populations pour une bonne gestion des affaires locales.

Enfin, la mondialisation est appréhendée également sous la dimension mouvements migratoires qui sont aujourd'hui source de préoccupations des gouvernements aussi bien du sud que du nord. En effet, sous la poussée des inégalités, de l'exclusion, de la marginalisation et de la pauvreté, des milliers de personnes issues des pays du sud tentent de braver toutes les barrières pour franchir les portes des pays du nord, dans l'espoir d'améliorer un tant soit peu leurs conditions de vie. Mais, nombre des candidats à ces migrations sont dans des situations irrégulières faute de pièces d'état civil appropriées. Du coup, se pose la question de la maîtrise des immigrations clandestines.

Il apparaît dès lors, la nécessité de développer un système d'état civil fonctionnel, qui puisse fournir la preuve de l'identité de chaque individu et contribuer par là même à une meilleure maîtrise de l'immigration clandestine.

4.1.2 La pertinence des stratégies mises en place

Rappelons que l'objectif du programme PARSEC est d'appuyer la mise en place progressive d'un système d'Etat Civil universel, obligatoire, continu, gratuit, statistiquement utile et fiable. Il s'inscrit dans le cadre de l'appui à la mise en œuvre du Plan d'action de la politique Nationale de l'Etat Civil du Niger et aussi dans le cadre de la décentralisation qui permet d'avoir des relais régionaux, départementaux, et surtout, communaux.

Le document d'orientation de la politique nationale de l'état civil (décret n° 2007-182/PRN/MI/D du 25 mai 2007) souligne que l'enregistrement des principaux faits d'état-civil est resté très timide, surtout en milieu rural. Les naissances, par exemple, qui semblaient être les plus déclarées n'avaient pas dépassé un taux de couverture de 30%. Les résultats des différents constats et études qui ont suivi ont mis en évidence l'absence de recoupement entre offre et demande de services publics. En cause, une offre de service qui reste très limitée et la demande qui prend un caractère opportuniste où les populations ne font recours que pour des besoins spécifiques.

C'est pourquoi les stratégies du programme ont été de consolider l'offre de l'état civil par le renforcement des capacités et des moyens matériels, mais aussi par l'incitation au développement de nouveaux centres de déclaration au plus proche des populations, et dans le même temps, susciter la demande des populations par un changement de comportement grâce à la sensibilisation et à la mobilisation communautaire.

4.1.3 Renforcement des capacités et des moyens matériels

Cette stratégie reste pertinente dans la mesure où les cadres et les agents des centres, une fois dotés de moyens de déplacement, de connaissance des techniques et des textes de loi de l'état civil, et de l'importance accordée à leur travail sont motivés pour accomplir leur tâche. Les officiers d'état civil que sont les maires et leurs adjoints formés sont conscients de l'importance des données de l'état civil pour le développement de leur commune et du droit des communautés. La mise à disposition des supports d'enregistrement a permis de réduire quasiment à zéro les ruptures fréquentes de stocks.

4.1.4 Développement de nouveaux centres de déclarations

Rappelons-le, c'est sous l'impulsion du Ministre de l'Intérieur que de nouveaux centres de déclarations ont été érigés. Cette stratégie est pertinente car elle a permis un développement rapide du nombre de déclarations de faits d'état civil, avec un doublement du nombre de déclarations entre 2011 et 2014, passant de 290 075 à 589 184, grâce à un nombre de centres de déclarations opérationnels passé de 2 942 à 9 148, soit trois fois plus qu'il y a trois ans.

4.1.5 Plaidoyer

L'adhésion des communes au programme a été encouragée par la tenue de huit foras régionaux sur l'état civil. Ces derniers ont regroupé les Préfets, les Maires, les chefs traditionnels, les juges et les organisations de la société civile afin de débattre sur le fonctionnement de l'état civil.

4.1.6 Communication pour un changement de comportement

L'approche utilisée pour faire prendre conscience aux communautés de l'importance de disposer d'un acte d'état civil a été très appréciée par les communautés. Cette stratégie doit être maintenue et renforcée davantage car elle est répétée régulièrement avec une couverture de 100% des villages et/ou quartiers.

4.1.7 Mobilisation communautaire

Le fait de disposer de comités relais dans les villages qui ont bénéficié des campagnes de sensibilisation est apprécié par les communautés. Cependant, c'est un travail bénévole et l'on est en droit de se poser la question de la pérennité de ces comités relais.

4.2 Efficacité

Cette analyse porte sur la mesure de l'efficacité du programme à travers l'analyse du cadre logique par produit, la contribution des partenaires et l'état de la situation financière et physique.

4.2.1 Analyse du cadre logique par produit

L'analyse du cadre logique par produit (voir **ANNEXE 4** – Analyse du cadre logique par produit, p68 à 69) nous indique que toutes les actions programmées ont été mises en place, exceptée la cartographie de l'état civil qui est actuellement en cours (produit P4) :

- Le renforcement des capacités de la DGEC-R et de ses démembrements (produit P1) a été pleinement rempli : les indicateurs renseignés sont à hauteur de 100% de réalisation ;
- Le renforcement des capacités des centres d'état civil (produit P2) est allé au-delà de l'objectif fixé en termes de nombre de CP et CD opérationnels ;
- Pour les objectifs du produit P3, i.e. l'utilisation des services d'état civil par les communautés rurales et les communautés urbaines pauvres, en revanche, les moyens de mesurer s'ils ont ou non été atteints n'ont pas été mis en œuvre : il n'y a pas d'indicateurs permettant la distinction entre communautés rurales et urbaines, pas non plus de distinction entre les communautés urbaines pauvres ou non, ni dans les rapports, ni dans le tableau de bord ;
- L'amélioration des données statistiques d'état civil (produit P4) a été effective avec la constitution du « tableau de bord » qui contient pas moins de 594 indicateurs régulièrement renseignés.

A noter que sept indicateurs du cadre logique sur vingt-et-un n'ont pas pu être renseignés, faute de données. Cependant, la réalisation de la cartographie de l'état civil, actuellement en cours, devrait permettre logiquement de combler ces lacunes.

On observe toutefois que le pilotage du projet a été moins présent au cours du temps : on comptait 3 comptes-rendus de réunion du Comité de Pilotage du PASTAGEP et du Comité Technique de l'État Civil en 2012 et 2013, mais aucuns comptes-rendus décisionnels depuis octobre 2013.

On peut regretter également que le cadre de concertation mis en place au démarrage du projet n'ait fait l'objet d'aucune réunion.

4.2.2 Contribution des partenaires et niveaux de réalisation physique et financière

Le **Tableau 1** ci-après présente le prévu et le réalisé sur trois ans à partir du budget inscrit dans la Convention et des chiffres de dépenses indiqués dans les trois rapports d'activités du PASTAGEP.

En cumul jusqu'en 2014, le montant des dépenses s'élève à :

- 1 736 984 075 FCFA pour l'Union européenne et l'Unicef, soit 92% du budget,
- 1 143 028 205 FCFA pour l'Etat du Niger, soit 70% du budget.

Tableau 1 – Tableau budget / dépenses 2012-2014

| BUDGET/DEPENSES (FCFA) | | Total des activités | | Frais de gestion | | TOTAL 2012-2014 | | |
|---------------------------|-----------|---------------------|---------------|------------------|-------------|-----------------|---------------|---------|
| | | Prévu | Réalisé | Prévu | réalisé | Prévu | Réalisé | |
| 2011 | UNICEF | 363 935 669 | | | | | | Réalisé |
| 2012 | UE/UNICEF | 973 229 625 | 767 627 409 | 60 573 074 | 60 573 072 | 1 033 802 699 | 828 200 481 | 80% |
| | ETAT | 536 150 000 | 352 102 286 | | | 536 150 000 | 352 102 286 | 66% |
| 2013 | UE/UNICEF | 535 780 140 | 515 209 736 | 31 445 602 | 31 872 295 | 567 225 742 | 547 082 031 | 96% |
| | ETAT | 526 370 000 | 369 799 919 | | | 526 370 000 | 369 799 919 | 70% |
| 2014 | UE/UNICEF | 279 616 350 | 347 622 597 | 14 085 145 | 14 078 966 | 293 701 495 | 361 701 563 | 123% |
| | ETAT | 557 612 000 | 421 126 000 | | | 557 612 000 | 421 126 000 | 76% |
| cumul 2014 | UE | 1 788 626 115 | 1 630 459 742 | 106 103 821 | 106 524 333 | 1 894 729 936 | 1 736 984 075 | 92% |
| | ETAT | 1 620 132 000 | 1 143 028 205 | | | 1 620 132 000 | 1 143 028 205 | 70% |
| 2015 | UE | 1 835 935 832 | | 128 261 421 | | 1 960 567 433 | | |
| | UNICEF | 347 657 250 | | | | 347 657 250 | | |
| | ETAT | 2 170 110 200 | | | | 2 170 110 200 | | |
| BUDGET (€) | UE | 2 793 333 € | | 195 533 € | | 2 988 866 € | | |
| % | | 93% | | 7% | | 100% | | |
| | UNICEF | 530 000 € | | - | | 530 000 € | | |
| | ETAT | 3 308 312 € | | - | | 3 308 312 € | | |
| | | | | | | 6 827 178 € | | |

(Sources : Avenant N°1 à la convention de contribution N°2012/283-616 ; Rapports d'activités An1, An 2 et An 3)

C'est à partir de l'exploitation des différents rapports d'activités et de progrès validés par les organes de gouvernance du programme que l'on a pu reconstituer un état de la situation financière et physique du programme à trois ans par ligne budgétaire (voir en ANNEXE 4 –État de la situation financière et physique détaillée par activité, p72).

En préambule, il faut reconnaître qu'il est difficile de connaître l'état de la situation physique pour certaines activités telles que « Organiser des missions de suivi et supervision » ou « Campagnes de sensibilisation » ou encore « Ateliers de formation » car leur nombre n'avait pas été précisé dans le budget. Cependant, des missions de suivi et supervision, des campagnes de sensibilisation et des ateliers de formation, ont été proposées à tous les niveaux, central, régional, départemental et communal chaque année, et ces actions ont été réalisées, ce qui montre l'efficacité du programme.

4.2.2.1 Contribution Union Européenne / UNICEF

Pour les équipements en 1.2 « Equiper la DGEC-R et les DREC/DDEC » et 2.4 « Moyens de déplacement, mobiliers d'archivage » pour les centres principaux, toutes les activités programmées ont été réalisées physiquement et financièrement à 100% (voir État de la situation financière et physique détaillée par activité en ANNEXE 4, p72).

On constate des dépassements importants de budget sur les ateliers de formation (190% du budget) avec un budget doublé en 2013 et triplé en 2014 et les campagnes de sensibilisation (193% du budget) avec un budget quasi doublé pour toucher toutes les régions du pays. Nous n'avons pas eu de contact avec des personnes gestionnaires qui auraient être en mesure de nous fournir des explications, au moins orales.

On a également des dépassements sur les activités 1.4 « Missions de suivi et de supervision » et 2.2 « Supports d'enregistrement ».

A contrario certaines activités n'ont pas ou peu été engagées, notamment pour le Produit 4 :

- l'activité 4.1 « Système d'information et archivage », qui n'a pas engagé de dépenses, a été réalisée en ce qui concerne le système d'information mais sans données en ce qui concerne l'archivage et la sécurisation des volets ;
- l'activité 4.2 « Missions formatives », qui a engagé des dépenses à hauteur de 26% du budget, a effectué une mission formative à Sarkin Yamma ;

l'activité 4.3 « Cartographie de l'état civil » n'a pas encore été engagée à fin 2014.

Ces engagements ont permis de mettre l'accent sur la formation et la sensibilisation tout en apportant les équipements nécessaires à la réalisation des activités ce qui est en parfaite ligne avec le renforcement de l'offre et de la demande d'état civil.

4.2.2.2 Contribution de l'État

En ce qui concerne la contribution de l'État, les engagements de recrutement de cadres au niveau des DDEC et DREC n'ont pas pu être honorés et des arriérés de paiement ont été constatés sur les indemnités et les rétributions. Par exemple, d'après l'enquête terrain, « sur les 46 communes que compte la région de Tillabéri, seules 25 communes donnent régulièrement du carburant et quelquefois des frais de déplacement à leurs chefs de centres principaux pour le suivi et les collectes de donnée » ; « sur les 13 préposés enquêtés, tous ont des arriérés de rétributions de dix (10) mois minimum ». La conséquence majeure est un frein au développement de l'offre de service qui a, nécessairement, besoin d'hommes et de femmes pour suivre la montée en puissance des services de l'état civil. Pour ce qui concerne les arriérés de paiement sur les rétributions des agents de centres de déclaration cela peut devenir même contre productif avec la démission de certains par perte de motivation.

En revanche, c'est l'État qui a financé la totalité des supports de déclaration et d'enregistrement des actes pour les années 2012 et 2014, cette ligne budgétaire ayant été financée par l'UE/UNICEF en 2013. Cette alternance de financement a été particulièrement efficace.

4.3 Efficience

Cette analyse porte sur la mesure de l'efficience du programme. Elle a permis en outre de déterminer une première estimation du coût du service de l'État civil.

4.3.1 Coût efficacité du programme

La quasi-totalité des activités de renforcement de l'offre de l'état civil sont des activités de renforcement des capacités et d'équipements de services existants au sein de l'état civil nigérien ce qui donne un rapport coût-efficacité des meilleurs. On ne peut que le constater par la progression des indicateurs de déclarations des faits d'état civil, qui a doublé en trois ans. A noter de plus que les équipements des centres principaux, DREC et DDEC sont des investissements durables.

Côté demande de l'état civil, ce sont des campagnes de sensibilisation relayées par les membres des communautés eux-mêmes à travers des comités relais. Là aussi le coût-efficacité est optimisé par le relais des populations mais il est cependant limité par l'habitat dispersé des zones rurales et aux moyens de déplacement au Niger qui ne facilitent pas la communication. Il a été cependant renforcé par les messages des radios communautaires qui peuvent diffuser sur plusieurs villages.

4.3.2 Estimation du coût du service

Afin d'avoir une référence à date du coût du service, nous avons esquissé une première méthode d'approche de l'estimation du coût du service actuel. Cette méthode consiste à totaliser l'ensemble des coûts connus qui concourent à l'activité de l'État civil et à diviser ce total par le nombre d'actes réalisés. Ceci n'est vraisemblablement pas exhaustif, mais permet d'établir un coût de service de référence de l'État civil au Niger en 2014. Ce coût pourra être comparé à un coût qui serait calculé dans cinq ans ou dans dix ans, ou plus, au Niger, mais également à un coût d'un des pays de la sous-région.

Le **Tableau 2** ci-après détaille le calcul du coût total estimé annuel de l'état civil.

Tableau 2 – Estimation du coût total annuel du service de l'état civil

| ESTIMATION DU COÛT DU SERVICE | Coûts budgétés / réalisés "connus" de l'État Civil | Période | RÉALISÉ ou BUDGÉTÉ | % | ESTIMÉ ANNUEL |
|--|---|----------------|----------------------|------|----------------------|
| Produit 1 | | | | | |
| 1.1 Assistance technique | Moyenne annuelle réalisée de l'assistance technique sur 2 ans | 2013-2014 | 27 750 716 | 100% | 27 750 716 |
| 1.2 Equiper la DGEC-R et les DREC | Montant total réalisé pour l'équipement des Directions | 2012-2013 | 258 063 581 | 20% | 51 612 716 |
| 1.3 Etude de faisabilité sur l'informatisation | Montant total réalisé pour l'étude de faisabilité | 2013-2014 | 85 049 074 | 0% | - |
| 1.4 Organiser des missions suivi et de supervision | Moyenne annuelle réalisée sur 3 ans | 2012-2013-2014 | 35 576 039 | 100% | 35 576 039 |
| 1.5 Equiper la DGEC-R (base de données) | Montant total budgété de l'équipement | 2 015 | 24 644 304 | 20% | 4 928 861 |
| Produit 2 | | | | | |
| 2.1 Etat des lieux | Total état des lieux réalisé | 2 012 | 20 050 122 | 10% | 2 005 012 |
| 2.2 Supports enregistrement | Montant annuel réalisé | 2 013 | 115 621 605 | 100% | 115 621 605 |
| 2.3 Ateliers de formation | Montant total sur trois ans | 2012-2013-2014 | 263 125 811 | 50% | 131 562 906 |
| 2.4 Moyens déplacement, mobiliers, matériels | Montant total réalisé de l'équipement | 2012-2013-2014 | 369 432 249 | 20% | 73 886 450 |
| Produit 3 | | | | | |
| 3.1 Outils de sensibilisation | Moyenne annuel sur deux ans | 2012 & 2014 | 20 937 031 | 100% | 20 937 031 |
| 3.2 Campagnes de sensibilisation | Moyenne annuelle des campagnes de sensibilisation | 2012-2013-2014 | 48 200 771 | 100% | 48 200 771 |
| 3.3 Dispositif de suivi au niveau communautaire | Moyenne annuelle budgétée (dispositif non réalisé) | 2012-2013-2014 | 8 400 000 | 100% | 8 400 000 |
| 3.4 Campagnes foraines d'enregistrement | Moyenne annuelle réalisée pour régularisation d'actes | 2012-2013-2014 | 54 920 953 | 100% | 54 920 953 |
| Produit 4 | | | | | |
| 4.1 Système information y c archivage | Sans objet à l'heure actuelle | | - | 0% | - |
| 4.2 Missions formatives d'appui | Moyenne annuelle | 2013-2014 | 2 824 260 | 100% | 2 824 260 |
| 4.3 Cartographie de l'état civil | Total cartographie budgétée | 2 015 | 72 155 270 | 10% | 7 215 527 |
| Contribution de l'État | | | | | |
| Bail DREC et DDEC | Dépenses annuelles réalisées | 2 014 | 62 200 000 | 100% | 62 200 000 |
| Fonctionnement Directions | Dépenses annuelles réalisées | 2 014 | 111 266 086 | 100% | 111 266 086 |
| Indemnités et rétributions | Dépenses annuelles réalisées | 2 014 | 127 247 914 | 100% | 127 247 914 |
| Charges salariales | Dépenses annuelles réalisées | 2 014 | 120 412 000 | 100% | 120 412 000 |
| Total des activités | | | 1 827 877 785 | | 1 006 568 845 |

(Sources : Avenant N°1 à la convention de contribution N°2012/283-616 ; Rapports d'activités An1, An 2 et An 3)

L'ensemble des coûts « connus » ont été rassemblés : pour certains, la moyenne annuelle réalisée a été retenue ; pour les budgets non réalisés, c'est la valeur budgétée qui a été retenue ; pour les investissements, c'est le total investi qui a été retenu, puis assorti d'un pourcentage correspondant au renouvellement (exemple : 20% pour un renouvellement tous les cinq ans ; 50% pour tous les deux ans).

À partir du total estimé annuel, 1 006 568 845 FCFA, on peut alors donner une estimation du coût du service actuel par acte et par jugement déclaratif (voir **Tableau 3** ci-après), sachant que le coût total des audiences foraines organisées de 2012 à 2014 est de 164 762 859 FCFA.

Tableau 3 – Estimation du coût du service actuel de l'état civil

| | |
|---|--------------------------|
| Coût du service "ACTUEL" (FCFA) | Montant annuel |
| Coût hors audiences foraines | 951 647 892 |
| Nb d'actes dans les délais en 2014 | 589 184 |
| Nb de JD en 2014 hors audiences foraines | 194 390 |
| Coût / acte dans les délais + JD | 1 214 XOF |
| | |
| | Montant sur 3 ans |
| Coût des audiences foraines 2012-2014 | 164 762 859 |
| Nb d'actes via audience foraine 2012-2014 | 260 116 |
| Coût marginal / JD audience foraine | 633 XOF |
| Coût / acte audience foraine | 1 848 XOF |

(Sources : Tableau 2 ; Tableau de bord)

L'estimation du coût du service (hors audiences foraines) est de 1 214 FCFA par acte en moyenne. Pour rappel, il avait été estimé à 1 320 FCFA par acte lors du rapport d'évaluation à mi-parcours du programme pilote en 2012.

L'acte délivré à partir d'un JD réalisé lors d'une audience foraine, introduit un surcoût, ou coût marginal, lié à l'organisation des audiences foraines, qui est de 633 FCFA par JD. L'estimation du coût de l'acte délivré à partir d'un JD réalisé lors d'une audience foraine du PARSEC est donc de 1 848 FCFA, soit environ une fois et demie plus élevé que le coût du service.

4.4 Impact

La déclaration des faits d'état civil est croissante, le taux de couverture des naissances est notamment passé de 39% à 65% en trois ans, et cette tendance ira en s'améliorant au cours des prochaines années grâce aux résultats déjà acquis et aux bénéfices qu'en tireront la population, les officiers d'état civil et l'Etat. Cela permettra à chaque enfant d'être déclaré et enregistré dès sa naissance, de jouir des droits et de la protection attachés à sa citoyenneté, et de ne pas rester en marge de la société et exposé à la pauvreté et aux abus de toutes sortes.

Cette analyse porte sur la mesure de l'impact du programme qui touche les populations, à savoir : l'offre de service apportée aux populations et la demande de service des bénéficiaires.

4.4.1 Offre de service

Grâce à la mise en œuvre de la phase pilote du programme, le Gouvernement s'est intéressé à l'approche programme dans le domaine de l'état civil dont personne ne doute de son importance, tant pour les individus que pour l'État.

4.4.1.1 Le service de l'état civil : un service gratuit

Le service de l'état civil est gratuit pour tous les actes dont la déclaration a été effectuée dans les délais réglementaires. Des affiches de promotion de la gratuité ont été conçues pour être présentées de manière visible dans tous les centres de l'état civil. Lors de l'enquête terrain, nous avons pu relever que 5 centres principaux (CP) sur 20 ne rendent pas visible l'affiche sur la gratuité. L'enquête terrain a de plus révélé qu'un des centres de déclaration fait payer 200 F / déclaration.

4.4.1.2 Création de nouveaux centres de déclaration

C'est sur instruction du Ministre de l'Intérieur de la Sécurité Publique de la Décentralisation et des Affaires Coutumières et Religieuses, invitant les maires à ériger à la fin 2012 tous les villages et tribus relevant de leur compétence en centres de déclarations (CD), que le développement des CD s'est accéléré (cf. Rapport de progrès Mars 2013, p6). A fin 2014, sur les 17 202 « villages administratifs, tribus administratives et formations sanitaires » recensés lors du diagnostic de 2006, 15 231 d'entre eux ont été érigés en centres de déclaration, soit une couverture de près de 90%. Parmi ces 15 231 CD, 60% soit 9 148 d'entre eux sont opérationnels. Un centre de déclaration est considéré comme opérationnel s'il est animé par au moins un agent capable d'enregistrer les faits d'état civil conformément à la législation en vigueur, de transmettre les volets au centre principal pour que les actes soient établis dans les délais, puis les remettre aux bénéficiaires.

Le nombre de centres de déclarations opérationnels au niveau national a plus que triplé (311%), passant de 2 942 en 2011 à 9 148 en 2014 (voir ci-après le **Tableau 4**). On constate une forte disparité de l'évolution parmi les régions avec les plus fortes pour les régions de Tillabéri (463%) et Zinder (396%), et la moins forte pour celle de Niamey (122%) ce qui peut s'expliquer par le fait que Niamey est une région quasi essentiellement urbaine.

L'extension de la couverture nationale des services de l'état civil a cependant des limites. En effet, dans certains villages, il manque de personnel instruit pour pouvoir ouvrir un centre. Certaines communes, comme Sabon Machi par exemple, n'ont pas de ressources financières suffisantes pour les activités de

sensibilisation et de formation pour les villages qui ne disposent pas de centres de déclarations : seuls 17 villages, sur les 68 villages que compte la commune de Sabon Machi, ont un centre de déclaration.

Tableau 4 - Evolution du nombre de centres de déclarations opérationnels

| Régions/CDO | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Évolution |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-----------|
| Niveau National | 2 942 | 4 044 | 7 280 | 9 148 | 311% |
| Région d'Agadez | 132 | 210 | 290 | 311 | 236% |
| Région de Diffa | 241 | 391 | 706 | 744 | 309% |
| Région de Dosso | 552 | 630 | 905 | 1 198 | 217% |
| Région de Maradi | 420 | 761 | 1 142 | 1 555 | 370% |
| Région de Tahoua | 715 | 839 | 1 545 | 1 839 | 257% |
| Région de Tillabéri | 336 | 546 | 1 272 | 1 555 | 463% |
| Région de Zinder | 468 | 583 | 1 325 | 1 851 | 396% |
| Région de Niamey | 78 | 84 | 95 | 95 | 122% |

(Source : Tableau de bord)

4.4.1.3 Service aux populations difficiles d'accès : les audiences foraines

Des audiences foraines, ont été organisées en collaboration avec les juridictions départementales, afin de régulariser des actes d'état civil. En effet, la régularisation des actes, hors délais réglementaires, doit s'effectuer avec un magistrat qui établit un jugement déclaratif sur la foi de deux témoins. C'est le service d'état civil qui transcrit ensuite l'acte d'état civil.

En trois ans, trois types de campagnes ont été organisés :

- des campagnes foraines qui ont touché les populations nomades lors des fêtes annuelles (cure salée, Guérouel, fête de l'Air),
- des audiences foraines qui ont concerné les populations rurales sédentaires,
- des campagnes foraines menées dans chaque région auprès des scolaires et de leurs parents.

Ce service a permis de régulariser 257 724 actes de naissance, 1 249 actes de mariage et 1 143 actes de décès en trois ans (2012-2013-2014), au profit des zones difficiles d'accès (voir **Tableau 5** ci-après). On note que les audiences foraines se sont focalisées quasi essentiellement sur la régularisation d'actes de naissance.

Tableau 5 - Nombre de jugements déclaratifs dans les audiences foraines

| Audiences Foraines | 2012 | | | 2013 | | | 2014 | | |
|---------------------|-----------|---------|-------|-----------|---------|-------|-----------|---------|-------|
| | Naissance | Mariage | Décès | Naissance | Mariage | Décès | Naissance | Mariage | Décès |
| Niveau National | 42 505 | 641 | 859 | 125 272 | 608 | 284 | 89 947 | | |
| Région d'Agadez | 8 597 | | | 19 215 | 505 | 160 | 4 730 | | |
| Région de Diffa | | | | 3 073 | | | 4 000 | | |
| Région de Dosso | 9 638 | 4 | 12 | 21 523 | | | 16 841 | | |
| Région de Maradi | 4 321 | 110 | 44 | 13 750 | 43 | 28 | | | |
| Région de Tahoua | 9 625 | 194 | 558 | 11 075 | 60 | 96 | 7 200 | | |
| Région de Tillabéri | 9 924 | 133 | 115 | 51 281 | | | | | |
| Région de Zinder | | | | 5 355 | | | 57 176 | | |
| Région de Niamey | 400 | 200 | 130 | | | | | | |

(Source : Tableau de bord)

L'enquête terrain nous indique que, à fin 2014, 8 centres principaux (CP) sur 20, soit 40%, ont bénéficié d'audiences foraines dans le cadre du PARSEC. Cela a permis de régulariser 7 660 actes d'état civil, ce

qui reste cohérent avec les chiffres globaux. Un des juges ayant collaboré dans les audiences foraines est « très satisfait de la collaboration avec les services de l'état civil. Il regrette cependant que la justice ne soit pas toujours informée à temps des objectifs de l'état civil ce qui ne lui permet pas de s'impliquer pleinement. »

4.4.2 Demande de service

Le diagnostic de 2006 faisait ressortir que même là où les services d'état civil étaient fonctionnels, la demande était faible du fait de plusieurs facteurs, dont entre autres, l'ignorance des parents quant à l'importance de disposer d'une pièce d'état civil, le coût, la distance, la qualité de l'accueil des parents.

4.4.2.1 Mobilisation communautaire

C'est pour lever ces obstacles que l'une des stratégies retenues dans le cadre du programme est la mobilisation communautaire pour impulser un changement de comportement.

Pour mener les actions de sensibilisation, des outils ont été conçus par l'UNICEF mais également par l'ONG CAO, spécialisée dans la production et la diffusion de vidéos communautaires et l'ONG PLAN Niger en collaboration avec l'association Cinéma Numérique Ambulant. Des actions de sensibilisation et des campagnes d'audiences foraines ont été menées par des partenaires extérieurs au projet, tels que : l'ONG PLAN Niger, la GIZ (Coopération Allemande) et l'ONG Homme Environnement Développement H.E.D TAMAT. Si ces actions ont été réalisées en coopération avec les DREC de leurs zones respectives d'activités, à savoir Dosso, Tillabéri et Agadez, elles ont été réalisées sans concertation ni coordination avec la DGEC-R ce qui peut avoir engendré du gaspillage voire des nuisances dans la réalisation des opérations. Dans tous les cas, le programme PARSEC aura permis de sensibiliser 1 251 501 personnes en trois ans.

Les huit groupes de discussions menés dans les villages lors de l'enquête terrain font ressortir que, là où la formation à la sensibilisation a été faite, les outils de sensibilisation se sont montrés pertinents pour le changement de comportement, notamment les séances de sensibilisation (citées 5 fois), les radios communautaires (citées 2 fois) et les Pagivolts (cités 1 fois). A noter que le triptyque descriptif du mode d'emploi pour obtenir un acte d'état civil a été traduit et imprimé en langues nationales, ce qui ne paraît pas très utile, car ces langues sont parlées mais très peu lues.

Les entretiens de l'enquête terrain avec les 20 chefs de centres principaux révèlent que :

- 189 campagnes de sensibilisation ont été menées en tout durant les trois années, soit près de 10 campagnes par centre,
- 10 des chefs principaux interviewés citent spontanément les actions de sensibilisation comme un moyen d'améliorer le fonctionnement du système de l'état civil,
- 9 d'entre eux citent les difficultés de déplacement comme un frein aux visites de supervision et aux sensibilisations, du fait que les dépenses de carburant ne sont pas remboursées.

Ces campagnes de sensibilisation ont également permis la mise en place de comités relais dans les villages. Constitué de cinq à six membres, et composé de personnes influentes, dont le chef du village, le chef traditionnel ou religieux, une matrone, le préposé aux écritures, le comité relais a pour rôle de sensibiliser la communauté et de veiller à ce que les faits d'état civil soient déclarés.

En 2011, 420 comités relais étaient créés. A fin 2014, on en compte 4 574 c'est-à-dire plus de dix fois plus (voir **Tableau 6** ci-après). Le chiffre est sans doute sous-évalué, car les régions de Niamey et d'Agadez ne sont pas renseignées pour l'année 2014.

Cependant, si l'on rapporte le nombre de comités relais (4 574), au nombre de centres de déclarations (15 231), on a une couverture de seulement 30%, moins de 1 sur 3, à fin 2014, ce qui est insuffisant pour sensibiliser les populations. La ventilation par région nous indique que les régions d'Agadez et de Zinder

sont les moins couvertes, avec seulement 16% de couverture, soit moins de 1 comité relais sur 6 centres de déclaration ; les régions de Maradi et Diffa sont en dessous de la moyenne nationale avec 26% et 28% ; la région de Dosso est celle pour laquelle la couverture est la plus importante avec 60% de couverture ; le chiffre de Niamey semble être un point aberrant.

Tableau 6 – Créations et couverture des comités relais

| Régions | Créations comités relais en 2011 | Créations comités relais en 2012 | Créations comités relais en 2013 | Créations comités relais en 2014 | Cumul du nombre de comités relais en 2014 | Nombre de CD en 2014 | Couverture des comités relais en 2014 |
|------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---|----------------------|---------------------------------------|
| Niveau National | 420 | 705 | 1 239 | 2 210 | 4 574 | 15 231 | 30% |
| Région d'Agadez | | 14 | 38 | | 52 | 329 | 16% |
| Région de Diffa | 58 | 68 | 150 | 150 | 426 | 1 507 | 28% |
| Région de Dosso | 164 | 72 | 300 | 464 | 1 000 | 1 679 | 60% |
| Région de Maradi | | 169 | | 587 | 756 | 2 931 | 26% |
| Région de Tahoua | 35 | 70 | 325 | 361 | 791 | 2 402 | 33% |
| Région de Tillabéri | 20 | 124 | 266 | 473 | 883 | 2 242 | 39% |
| Région de Zinder | 143 | 162 | 160 | 175 | 640 | 4 046 | 16% |
| Région de Niamey | | 26 | 130 | | 156 | 95 | 164% |

(Source : Tableau de bord)

Sur les 12 villages visités dans l'enquête terrain, huit ont mis en place un comité relais. L'enquête nous a cependant montré l'inopérationnalité de certains comités relais (3 sur 8), vraisemblablement par manque de formation à la sensibilisation, mais aussi par manque de capacité de communication des membres du comité (cité 2 fois).

La faible couverture du nombre de comités relais par centre de déclaration, moins de un sur trois, le manque de sensibilisations exprimé par nos interlocuteurs lors de l'enquête terrain et l'inopérationnalité révélée de certains comités relais, nous mène à la conclusion que les actions de sensibilisations n'ont pas été suffisantes pour une véritable mobilisation communautaire.

4.4.2.2 Déclarations dans les délais

Le nombre de déclarations de faits d'état civil dans les délais a doublé entre 2011 et 2014, passant de 290 075 à 589 184. Cette progression est très variable selon les régions : Diffa progresse de 412 %, passant de 4 387 à 18 084 ; Agadez de 120%, passant de 10 658 à 12 811 ; Niamey de 142% passant de 50 038 à 71 049 (voir **Tableau 7** ci-après).

Tableau 7 – Progression des déclarations d'état civil dans les délais

| Régions | Déclaration Tous faits EC 2011 | Déclaration Tous faits EC 2014 | Progression |
|------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------|
| Niveau National | 290 075 | 589 184 | 203% |
| Région d'Agadez | 10 658 | 12 811 | 120% |
| Région de Diffa | 4 387 | 18 084 | 412% |
| Région de Dosso | 40 694 | 58 173 | 143% |
| Région de Maradi | 53 392 | 117 750 | 221% |
| Région de Tahoua | 61 405 | 107 582 | 175% |
| Région de Tillabéri | 34 380 | 103 383 | 301% |
| Région de Zinder | 35 121 | 100 352 | 286% |
| Région de Niamey | 50 038 | 71 049 | 142% |

(Source : tableau de bord)

Le nombre de déclarations en 2014 en termes de naissances est de 553 974, soit deux fois plus qu'en 2011 avec 275 596, ce qui représente un taux de couverture de 65% des 851 973 naissances attendues (voir **Tableau 8** ci-après).

Le nombre de naissances non déclarées dans les délais, ou naissances à régulariser, accumulées en quatre ans s'élève à 1 538 088. On constate que le nombre d'actes de naissance à régulariser diminue année par année au fur et à mesure de l'accroissement du taux de déclaration.

Tableau 8 : Évolution du nombre de déclarations dans les délais

| Déclarations de naissances | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Total |
|------------------------------------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Naissances attendues selon INS (a) | 714 676 | 789 650 | 820 198 | 851 973 | 3 176 497 |
| Naissances déclarées (b) | 275 596 | 380 582 | 428 257 | 553 974 | 1 638 409 |
| Naissances à régulariser (a-b) | 439 080 | 409 068 | 391 941 | 297 999 | 1 538 088 |
| Taux de couverture des naissances | 39% | 48% | 52% | 65% | |

(Source : Tableau de bord ; Données de la DGEC-R provenant de l'INS, sur demande)

Le **Tableau 9** ci-après présente le nombre de déclarations de naissances en 2012 et 2014, le nombre de naissances attendues en 2012 et 2014 par région (source : DGEC-R) et les taux de couverture par région. Si l'on compare à 2012, la progression de la couverture de déclaration des naissances est de 17 points, passant de 48% en 2012 à 65% en 2014. On constate des disparités importantes entre les régions avec le plus faible taux pour Agadez 49%, qui voit son taux de couverture diminuer entre 2012 et 2014, passant de 82% à 49%, et le plus fort pour Niamey 123%, où il y aurait eu plus de naissances déclarées que de naissances attendues. Notons qu'il est fort probable qu'il y ait eu des erreurs de comptabilisation des chiffres des naissances pour ces deux régions : on constate en particulier un chiffre beaucoup plus élevé dans la région d'Agadez, 18 251 en 2012 – point aberrant, par rapport aux chiffres de 2011 et 2013 qui se situent respectivement à 9 716 et 11 547 ; on note en parallèle que l'EDSN-MICS 2012 donnait 74% pour Agadez en 2012.

On peut s'interroger sur la validité des indicateurs de déclarations des naissances : ces indicateurs sont produits par les communes puis transmises à la DGEC-R qui les agrège. La DGEC-R rejette régulièrement des données incohérentes qui « remontent » du terrain mais n'a pas les moyens de faire le travail à la place des communes (Source : DGEC-R). Ceux produits par l'EDSN-MICS IV 2012, réalisés quant à eux via une enquête basée sur un échantillon de la population, en l'occurrence 13 584 enfants

de moins de cinq ans, ne sont pas exempts d'incertitude. Excepté les deux régions aux taux extrêmes et litigieux (Agadez et Niamey), les six autres régions progressent significativement.

Tableau 9 : Déclaration des naissances et taux de couverture par région en 2014

| Régions | Déclaration Naissances 2012 | Naissances attendues en 2012 | % Décl. Naissances en 2012 | Déclaration Naissances 2014 | Naissances attendues en 2014 | % Décl. Naissances en 2014 | % Enregist. Naissances EMICS 2012 |
|---------------------|-----------------------------|------------------------------|----------------------------|-----------------------------|------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|
| Niveau National | 380 582 | 789 650 | 48% | 553 974 | 851 973 | 65% | 64% |
| Région d'Agadez | 18 261 | 22 219 | 82% | 11 641 | 23 848 | 49% | 74% |
| Région de Diffa | 10 942 | 27 281 | 40% | 17 324 | 29 906 | 58% | 55% |
| Région de Dosso | 47 949 | 94 076 | 51% | 55 015 | 99 225 | 55% | 71% |
| Région de Maradi | 69 149 | 156 954 | 44% | 111 450 | 168 784 | 66% | 71% |
| Région de Tahoua | 76 184 | 153 387 | 50% | 102 743 | 167 823 | 61% | 70% |
| Région de Tillabéri | 51 415 | 125 170 | 41% | 98 247 | 133 309 | 74% | 63% |
| Région de Zinder | 46 315 | 163 943 | 28% | 96 598 | 179 715 | 54% | 41% |
| Région de Niamey | 60 367 | 46 620 | 129% | 60 956 | 49 363 | 123% | 93% |

(Source : Tableau de bord ; Données de la DGEC-R provenant de l'INS, sur demande)

4.4.2.3 Le retrait des actes

La dernière enquête EDSN-MICS IV 2012 avait mis en avant le fait que sur les 64% de naissances déclarées : 29% des enfants ont un acte de naissance alors que 35% d'enfants dont la naissance a été déclarée ne dispose pas de ce document. Malheureusement aucun indicateur de retrait des actes n'a été défini au niveau de la gestion des données de l'état civil. Or il semblerait, d'après l'enquête terrain, que dans certaines communes, de nombreux actes d'état civil ne sont pas retirés.

Dans 9 des 20 centres principaux enquêtés, une partie des déclarants ne viennent pas retirer leurs actes (voir **Tableau 10** ci-après). On constate que cela concerne la région de Niamey, le département de Boboye dans la région de Dosso, la région de Zinder hors la commune de Yekoua et le département de Torodi dans la région de Tillabéri. Des actes n'ont pas été retirés depuis 6 ans à Niamey 1 et depuis 4 ans à Kiota. Les raisons évoquées sont « le manque d'intérêt », « le manque de sensibilisation (5) ou le manque de moyens de déplacements », « un problème de comportement ». Pour l'un des CCP de Niamey, « la plupart n'attendent que la rentrée scolaire ou un besoin administratif » pour venir retirer leur acte.

Tableau 10 – Taux de non retrait des actes par commune

| Communes | Taux de non retrait |
|---------------|---------------------|
| Niamey 1 | 40% |
| Birnin Gaouré | 80% |
| Kiota | 80% |
| Tirmini | 5% |
| Magaria | 80% |
| Garagoumsa | 80% |
| Makalondi | 50% |
| Torodi | 50% |
| Niamey 5 | 60% |

(Source : enquête terrain)

Dans les 11 autres CP enquêtés, tous les actes sont retirés mais pas par les déclarants eux-mêmes, ou peu, « 30% viennent d'eux-mêmes » dans la commune d'Akoubounou par exemple. En réalité, ce sont

principalement les agents d'état civil qui se chargent de récupérer les actes au niveau de la commune et de les distribuer aux déclarants dans les villages et tribus (voir critère de Durabilité – « Le fonctionnement de l'état civil – Retrait/délivrance des actes »). Enfin, dans la commune de Madarounfa, 5% des déclarants ne viennent pas retirer leur acte pour raison d'exode, ce qui paraît paradoxal.

L'un des cadres de la région d'Agadez estime, lui, que « pour environ 80% des communes de la région, les gens ne viennent pas retirer leurs actes et les actes ne sont pas non plus distribués, le frein principal étant les distances qui séparent les centres principaux des lieux d'habitation des communautés ».

4.4.2.4 Les jugements déclaratifs

L'évolution des déclarations hors délais, via des jugements déclaratifs, ne semble pas significative. Le nombre de jugements déclaratifs relatifs aux mariages a diminué, tandis que le nombre de jugements déclaratifs relatifs aux naissances et aux décès a augmenté (voir **Tableau 11** ci-après).

Tableau 11 : Evolution du nombre de jugements déclaratifs entre 2011 et 2014

| Jugements déclaratifs | 2011 | | | 2014 | | |
|-----------------------|---------|-------|-------|---------|-------|-------|
| | Nais. | Mar. | Décès | Nais. | Mar. | Décès |
| Régions | | | | | | |
| Niveau National | 146 238 | 5 820 | 3 514 | 186 728 | 3 325 | 4 337 |

(Source : tableau de bord)

En réalité, les jugements déclaratifs ne sont demandés par les populations que lorsqu'elles ont un besoin spécifique ce qui peut expliquer l'évolution peu significative du nombre de jugements déclaratifs.

4.5 Durabilité

Cette analyse porte sur la mesure de la durabilité du programme à travers la contribution de l'état du Niger, la mobilisation communautaire et le fonctionnement du système de l'état civil.

4.5.1 La contribution de l'État du Niger

La convention Union Européenne / UNICEF fait mention d'un budget contributif du Gouvernement d'un montant de 1 629 912 000 FCFA sur trois ans de 2012-2014. Ce budget est réalisé à 70%.

Il faut ajouter à ce budget, la contribution de l'État à l'achat de supports d'enregistrements en 2012 et 2014, imprimés par l'Imprimerie Nationale, pour un montant de l'ordre de 115 000 000 FCFA/an, par référence au budget dépensé par l'Union Européenne en 2013.

D'après la convention, l'État du Niger, sans en être signataire, devait :

- (a) « Renforcer l'effectif du personnel au niveau des directions régionales et départementales. En ce qui concerne les départements nouvellement créés et certains départements existants qui, jusqu'à ce jour n'ont pas d'agent, l'Etat devait recruter trente-six (36) cadres A2 pour pourvoir ces postes » extrait du PARSEC – Avenant n°1 page 25.
 - D'après la DGEC-R, il n'y a pas eu de recrutement de cadres au niveau des directions régionales et départementales. En effet, il y a actuellement 20 Directeurs Départementaux pour 63 départements et il manque 19 agents au niveau des DREC et de la DGEC-R. Un concours de recrutement de 310 cadres, dont 62 cadres A2 pour les DREC et les DDEC, a été lancé en juin 2015. Ce concours a malheureusement été entaché d'irrégularités et les recrutements ont dû être annulés. Cependant, il y a eu un redéploiement, qui a permis d'augmenter les effectifs de l'état civil, avec 9 nouveaux Directeurs Départementaux.
 - A noter qu'un arrêté du 7 août 2015 a permis de recruter un planton et un chauffeur par Direction régionale, soit 16 agents non qualifiés pour l'état civil.

(b) « Les communes devaient également se renforcer en personnel qualifié au niveau des centres principaux, avec au moins un agent d'état civil, et là où le volume de travail est important, le centre doit disposer d'au moins deux (2) agents. Dans le cas contraire, un centre secondaire devait être créé pour décongestionner le centre principal. Enfin, chaque centre de déclaration existant où à créer devait disposer d'un agent d'enregistrement » extrait du PARSEC – Avenant n°1 page 25.

➤ « La solution préconisée par l'État, à savoir le versement d'une subvention aux communes leur permettant d'assurer le paiement régulier des indemnités et rétributions » extrait du PARSEC – Avenant n°1 p 27, n'a malheureusement pas été efficace, puisque « le paiement des indemnités et rétributions n'aurait pas été effectif durant l'année 2014. Ce serait lié au non-respect des états de paiement soumis par le Ministère des Finances » extrait du rapport d'activités 2014 du PASTAGEP p8. Ceci est corroboré par l'enquête terrain qui fait état d'arriérés de paiement d'indemnités et de rétributions de la part des CCP et des agents de déclaration.

Ces conditions, nécessaires à la durabilité, ne vont pas sans un budget à la hauteur de l'enjeu.

L'administration communale est fonctionnelle. Toutes les communes disposent de Plans de Développement Communaux dans lesquels une inscription budgétaire est accordée à la question de l'état civil. En pratique, d'après les Directeurs Régionaux et Départementaux de l'état civil, peu de maires octroient un budget pour le fonctionnement de l'état civil, c'est-à-dire du carburant, des indemnités de déplacement, des fournitures de bureau, etc.

Après l'arrêt du programme PARSEC, il sera nécessaire de renouveler le parc des motos, d'acheter du mobilier, des fournitures et la totalité des supports de déclaration et d'enregistrement, de continuer de former des agents d'état civil et des officiers d'état civil, de continuer à sensibiliser les populations, de poursuivre les missions de supervision. Or, ces activités sont à l'heure actuelle financées par le PARSEC avec un coût annuel actuel estimé de l'ordre d'un milliard de FCFA (voir plus avant **Tableau 2** – Estimation du coût du service actuel de l'état civil), non compris la contribution annuelle de l'Etat, de l'ordre de 420 millions de FCFA en 2014.

Il faudra également recruter et former de nouveaux agents d'état civil pour les centres qui sont déjà engorgés, recruter et former de nouveaux cadres pour les directions régionales et départementales, étoffer la DGEC-R et financer, le cas échéant, l'informatisation de l'état civil (investissement puis budget de fonctionnement annuel).

Que l'argent vienne via l'Etat ou via les communes, il sera nécessaire de faire appel à des ressources extérieures pour pouvoir assurer la durabilité de ce programme. Le financement attendu via le programme du 11^{ème} FED devrait pouvoir assurer la durabilité du programme PARSEC.

A souligner que l'enquête terrain nous a révélé des situations et des besoins de l'état civil très différents d'une commune à l'autre : certaines manquent de personnel, d'autres voudraient monter des centres secondaires, d'autres ont besoin de renouveler la moto alors que d'autres, en milieu urbain, préféreraient une voiture de ville pour transporter les registres. Compte tenu des situations et besoins différents des 266 communes, il serait opportun de mettre en place un système de financement basé sur la demande des communes, à l'image des Projets d'Écoles basés sur des Normes Fondamentales de Qualité et d'Équité (NFQE) initiés au Niger par l'UNICEF. Chaque commune effectuerait un diagnostic écrit de son état civil partagé avec des représentants de la société civile, puis déterminerait quelles sont les priorités des actions à mener et le budget correspondant, et présenterait une demande de financement auprès d'un comité ad hoc. Pour établir le diagnostic, ce système nécessite avant tout de définir quelle la norme d'un système d'état civil communal au Niger et quels sont les indicateurs que l'on retient pour la mesurer, comme par exemple : le nombre d'agents pour un centre principal de tant d'habitants ; le nombre de centres secondaires pour tant d'habitants ou pour des CD éloignés de plus de tant de km ;

nombre de jours de formation par agent/an ; définition du cadre des indemnités de frais de déplacement ; une salle d'archives séparée et sécurisée avec un plan de classement, etc.

4.5.2 La mobilisation communautaire

Les populations qui ont été sensibilisées ont pris pleinement conscience de l'importance de déclarer et de disposer des actes d'état civil.

On a recensé plusieurs cas dans le cadre des discussions de groupe de l'enquête terrain :

Aicha, habitante du village de Kournaoua dans le département de Garagoumsa, prend la parole pour dire qu' « un acte de naissance permet d'accéder au droit de citoyenneté nigérienne et l'accès aux services civiques, aux droits et aux devoirs ».

Oumarou, habitant du village de Badifa raconte que « ceux qui sont partis sur les sites aurifères ont été renvoyés, faute de pièce d'identité. Un enseignant du village dit qu'il refuse d'admettre l'inscription des enfants à l'école s'ils n'ont pas d'acte de naissance. Un couple témoigne qu'il a été refoulé à la frontière parce qu'il n'avait pas de certificat de mariage malgré leur insistance. Un autre indique que le certificat de décès facilité l'obtention de la nationalité et si c'est un redevable cela facilité le dégrèvement de taxes municipales ».

Une matrone du village de Gabgoura raconte que « son acte de naissance lui a permis d'avoir accès à une pièce d'identité et lui a aussi permis de toucher des sous grâce à la preuve de filiation d'un parent décédé ».

On a relevé également, lors de l'enquête terrain que certains membres des comités relais et également des agents ou officiers de l'état civil se sentent investis dans leur mission de sensibilisation des populations : certains disent faire de la sensibilisation tous les jours, d'autres font de la sensibilisation lors de chaque cérémonie de naissance, mariage et décès.

Pour une inscription dans la durabilité, il faudrait que les bénéficiaires que sont les communautés soient pleinement impliqués et que les officiers d'état civil soient concernés et conscients de leur rôle.

4.5.3 Fonctionnement du système d'état civil

4.5.3.1 Gouvernance

Un cadre de concertation interministériel présidé par le Ministre de l'Intérieur a été formé au démarrage du programme, mais aucune réunion du cadre de concertation n'a pu être organisée, compte tenu de l'indisponibilité du Ministre de l'Intérieur, au vu des questions sécuritaires et d'urgences qui touchent le pays (cf. Rapport de progrès Avril 2014, p6). Ceci pourrait être une des causes du manque de concertation et de coordination avec les autres ministères, notamment le Ministère de la Justice et le Ministère de la Santé.

Le programme PARSEC fait une large place aux rapports de gestion et de suivi, avec :

- Les rapports de progrès rédigés annuellement par l'UNICEF,
- Les rapports d'activités annuels du PASTAGEP, volet état civil,
- Les rapports annuels d'activités du consultant assistant technique,
- Les comptes rendus des missions de suivi et de supervision des activités des centres d'état civil,
- Les rapports de rencontres des cadres à Dosso en 2014 et de la rencontre de Maradi en 2013 avec des recommandations mais pas de décisions,
- Les états des lieux des centres d'état civil des régions du Niger en 2012.

Peu de place en revanche aux comptes rendus des organes de pilotage du programme, à savoir, le Comité Technique de l'état civil (CTEC) et le Comité de Pilotage du PASTAGEP (CPP) :

- Trois comptes rendus du CPP en 2012 et 2013. Pas de compte-rendu du CPP depuis le 22 avril 2013,
- Trois comptes rendus du CTEC en 2012 et 2013. Pas de compte-rendu du CTEC depuis le 23 octobre 2013,
- Un compte-rendu d'une réunion tripartite en 2012,
- Un compte-rendu de « Restitution de la 1^{ère} phase de l'étude de faisabilité sur l'informatisation du système de l'état civil nigérien » le 12 avril 2014.

Cela se ressent notamment au niveau des engagements de dépenses par rapport au budget : nous n'avons trouvé aucune trace de décisions écrites concernant les activités en dépassement budgétaire (voir critère Efficacité– Contribution de l'Union Européenne et de l'Unicef).

4.5.3.2 Gestion des données des faits d'état civil

La gestion des données des faits d'état civil repose sur le Tableau de bord des indicateurs du système d'état civil conçu par l'assistant technique de la DGEC-R. La collecte des données est effectuée régulièrement auprès des Directions Régionales qui elles-mêmes recueillent les données des centres principaux, eux-mêmes alimentés par les centres de déclarations. Les fiches de pointage et les fiches de gestion statistique de centre principal, conçues pour améliorer la collecte de données des centres de déclaration ne sont pas toujours utilisées de manière adéquate.

Certains chiffres sont difficilement exploitables : ils sont parfois incomplets ou différents selon les sources et les bases calendaires ce qui peut dérouter à premier abord (voir ci-après le **Tableau 12** par exemple).

Tableau 12 : Evolution du nombre d'agents et officiers d'état civil formés

| Nombre d'agents d'état civil formés | 2012 | 2013 | 2014 | Total |
|--|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Source tableau de bord | 919 | 2 854 | 3 542 | 7 315 |
| Source rapport de progrès | 1 481 | 2 846 | 3 529 | 7 856 |
| Source rapport d'activités | 907 | 2 846 | 3 529 | 7 282 |
| Nombre d'officiers d'état civil formés | | | | |
| Source tableau de bord | 136 | 60 | 99** | 295 |
| Source rapport de progrès | 518* | 60 | 136 | 714 |
| Sources rapport d'activités | 166 | 60 | 136 | 362 |
| * Tient compte de la formation des officiers d'état civil durant la phase pilote | | | | |
| ** Après soustraction des 266 chefs de centres formés | | | | |

(Source : tableau de bord ; rapports de progrès ; rapports d'activités)

A part la comptabilisation des différentes données, il n'y a pas eu d'exploitation de ces données par l'équipe programme pour mettre en relief des évolutions, des ratios et des pourcentages.

Par ailleurs, certains indicateurs manquent pour une bonne visibilité du système :

- Les indicateurs par zone géographique s'arrêtent au niveau départemental : la logique voudrait que les indicateurs soient renseignés au niveau de chaque commune,
- L'indicateur sur le nombre de déclarations d'actes est insuffisant : il manque « le nombre d'enregistrements d'actes effectués » et « le nombre d'actes remis aux bénéficiaires ».

4.5.3.3 Procédures

a) Etablissement des actes d'état civil

Les actes d'état civil sont établis par les centres principaux à partir des volets de déclarations extraits des cahiers de déclarations provenant des centres de déclaration. L'objectif de délai de délivrance d'un acte d'état civil aurait été fixé à un mois aux dires d'un cadre de la DGEC-R.

Il semblerait, d'après l'entretien à la mairie d'un arrondissement communal (AC) de Niamey, que « le délai moyen d'établissement des actes s'allonge. L'officier d'état civil estime que le délai moyen d'établissement d'un acte d'état civil est de deux à trois mois. Il parle même d'un cas qui lui avait été soumis par une administrée qui se plaignait de ne pas avoir pu obtenir l'acte de naissance de son enfant depuis sa déclaration, sept mois auparavant. L'origine viendrait principalement des formations sanitaires où les délais de signature des cahiers seraient particulièrement longs. A ces délais s'ajoutent ceux de l'enregistrement au niveau du Centre principal. Pour peu que la déclaration soit entachée d'erreurs ou incomplète et le délai se rallongera. »

Il n'a malheureusement pas été possible d'avoir des chiffres fiables sur les délais d'établissement des actes d'état civil via l'enquête terrain. En effet, cette question a été posée aux 19 officiers d'état civil interviewés : 7 ont invariablement répondu que c'était « immédiat », sous-entendu, « je signe immédiatement les actes que l'on me présente », mais sans tenir compte des délais amont de déclaration et d'enregistrement ; les 12 autres ont donné des délais variant entre 3 jours et 90 jours, avec une moyenne de 16 jours.

A cela, il faut ajouter les délais de centres de déclarations, qui d'après l'enquête terrain, sont de 11 jours en moyenne, allant de 6 jours à 30 jours maximum, ce qui ferait un total de 27 jours en moyenne.

Un autre indicateur peut nous éclairer sur ce sujet : 5 CCP ont cité spontanément le recours à du personnel supplémentaire pour améliorer le système d'état civil. Deux d'entre eux sont tellement débordés que l'un « fait recours à des enseignants » et l'autre « paye des agents pour l'aider ». Il semblerait donc qu'il y ait des goulots d'étranglement au niveau de certains CP.

b) Gestion des données d'état civil au niveau des CP

Lors de l'enquête terrain, seuls 2 CP sur 20 ont pu communiquer sur le champ le nombre d'actes qui ont été enregistrés chaque année de 2011 à 2014 et par type d'acte ; 1 CP a des chiffres qui semblent incohérents ; les 17 autres connaissent le nombre de registres sans distinction entre les registres de 50 feuilles et les registres de 100 feuilles et ne sont pas en mesure de répondre.

Au niveau matériel, 6 CP sur 20 sont informatisés mais seulement 3 CP ont une informatique qui semble opérationnelle, Kiota, Kore Mai roua et Niamey 1, sans que le canevas n'en ait été harmonisé ; les 3 autres CP ont des ordinateurs qui ne fonctionnent pas. Au niveau procédures, dans 7 CP sur 20 l'OEC ne cote et ni ne paraphe les registres. Mais aussi : 19 CP sur 20 utilisent les fiches de gestion de CP ; 16 CP sur 20 utilisent les fiches statistiques des CD ; 17 CP sur 20 utilisent les fiches de pointage. Les fiches sont utilisées et complétées mais ne sont apparemment pas conservées au CP après avoir été adressées aux DREC/DDEC, ce qui pourrait supposer un certain désintéressement de la gestion des données statistiques de l'état civil dans les centres principaux.

c) Délivrance ou retrait des actes d'état civil

Au démarrage du programme, il aurait été convenu que c'est le chef de centre principal qui effectuerait une tournée mensuelle dans les différents centres de déclaration qui dépendent de son CP, afin de recueillir les volets de déclaration et, dans le même temps, de délivrer les actes d'état civil établis. C'est pour cette raison que tous les centres principaux ont été équipés d'une moto (d'après l'entretien mené avec un cadre de la DGEC-R).

Si l'on s'en remet à la loi N°2007-30 Article 38 et dans son décret d'application, il est indiqué que le déclarant retire son acte soit au Centre Principal ou secondaire, soit par l'intermédiaire du centre de déclaration ayant établi la déclaration correspondante. Le « soit directement ... soit par l'intermédiaire » introduit une ambiguïté. Le déclarant va-t-il choisir d'aller au centre principal pour retirer son acte, ou bien au centre de déclaration ayant établi la déclaration correspondante ? Qu'en est-il lorsque la déclaration a été faite par un centre de santé intégré ? Dans le triptyque de sensibilisation produit par le programme PARSEC, il a été choisi de ne retenir que la 1^{ère} option : « Le déclarant se présente au centre principal ou secondaire dont dépend administrativement le centre de déclaration (selon RDV) ». Idem dans le guide de sensibilisation. Ce qui paraît contradictoire avec la stratégie d'équipement des CP en motos.

Quoi qu'il en soit, d'après l'enquête terrain, on constate des procédures multiples selon les différentes pratiques des centres principaux et des centres de déclarations (voir **Récapitulatif des réponses des centres à propos des transmissions/retraits des volets et des actes** en ANNEXE 4, p 73).

A noter que les questions sur les modes de transmission ont été posées aux agents de déclarations et non pas aux chefs de centres principaux.

Il existe trois différents modes de transmission des volets :

- (1) Le préposé aux écritures ou l'agent de santé transmet les volets au CP par ses propres moyens (mototaxi, via le chef du village/le percepteur ou autre les jours de marché, ...), cité 14 fois,
- (2) Le chef de centre principal se déplace au centre de déclaration ou au CSI, cité 2 fois,
- (3) Le mode de transmission des actes n'est pas établi : c'est à l'initiative du CP ou du CD selon les possibilités, cité 3 fois.

Et deux modes de retrait/délivrance des actes d'état civil :

- (1) Actes retirés au centre principal, cité 4 fois,
- (2) Actes retirés/distribués au village, cité 15 fois.

On en retiendra que les préposés aux écritures, bénévoles, et les agents de santé des villages et CSI enquêtés vont au-delà de leur rôle, et à leurs frais, pour que les actes soient remis aux déclarants. Si l'on prend l'exemple du préposé d'un des villages d'un AC de Niamey : il est « rétribué à l'acte déclaré à raison de 100 FCFA par déclaration. C'est lui qui va au-devant des populations pour établir les déclarations, naissances, mariages ou décès. Depuis qu'il a été formé, c'est également lui qui récupère les actes d'état civil auprès du centre principal puis les remet aux déclarants. Il se déplace à pied mais il rencontre des difficultés car les distances sont parfois longues. » Il ne perçoit pas d'indemnités de déplacement. Cette bonne volonté est certes louable mais certainement pas durable.

L'exemple du chef de centre principal d'une des communes du département d'Abalak ne pourra pas durer non plus : il « visite les villages et remet les extraits d'actes aux populations. Ces déplacements sont effectués grâce à la moto mise à disposition par l'Unicef mais le carburant est payé sur son compte personnel. La commune n'a pas prévu de budget carburant pour l'état civil ». Les taux élevés de non retrait des actes dans certaines communes restent problématiques. Il faudrait réfléchir à comment faire en sorte que les déclarants se déplacent au moins jusqu'au centre de déclaration et comment optimiser les allers-retours avec le centre principal.

d) Traçabilité des réceptions de volets / retraits d'actes

Compte tenu de la diversité des modes de réception / retrait des volets et des actes, il n'y a pas non plus d'uniformité quant à leur traçabilité. Sur les 20 chefs de centres principaux interviewés dans l'enquête terrain, 15 d'entre eux utilisent un cahier de réception des volets provenant des centres de déclaration ; 11 CCP utilisent un cahier de retrait d'actes ; 1 utilise le même cahier pour la réception des volets et la transmission des actes ; 1 autre inscrit une croix sur la souche du registre pour chaque retrait d'acte.

On note qu'il n'y a pas systématiquement de chrono de réception des volets de déclaration provenant des centres de déclaration dans les CP. Et le cahier de retrait des actes peut aller : d'un simple bloc note A4, à pages détachables, sur lequel figure ligne par ligne les noms et prénoms des intéressés, la date et le numéro d'acte, sans aucune mention de la date de retrait ; à un cahier dans lequel figurent les numéros de téléphone des déclarants, la date du retrait et l'identité de celui qui vient chercher l'acte. Les volets statistiques sont transmis par bordereau une fois par an, le plus souvent via la DDEC.

3 CCP sur 20 n'ont pas de traçabilité de la réception des volets et de la transmission des actes.

e) *Établissement des tables alphabétiques*

Article 30 : Il est établi, régulièrement, au niveau des centres principaux, selon la périodicité qui sera fixée par voie réglementaire, des tables alphabétiques récapitulatives des actes de naissance, de mariage et de décès délivrés. Il est également établi à la suite de clôture des registres d'actes au 31 décembre de chaque année, des tables annuelles de naissance, de mariage et de décès.

Les tables alphabétiques sont établies afin de pouvoir retrouver facilement un acte d'état civil à partir du nom de la personne. Pour les établir, il est plus aisé de le faire à l'aide d'un ordinateur.

Seuls 2 CP sur 20 mettent les tables alphabétiques à jour : Sarkin Yamma, en fin d'année, et Kieche. Plusieurs raisons à cela : tout d'abord l'informatique aide grandement à la mise à jour des tables alphabétiques, or à Niamey 1 et Magaria, « le logiciel de mise à jour des tables ne fonctionne plus » ; 3 CCP ne connaissent pas les tables alphabétiques ; 2 CCP prévoit de les « mettre en place suite à la formation de 2014 » ; 1 CCP estime que « le niveau des agents est trop faible pour les établir » ; 2 CCP estime qu'il leur « manque l'outil informatique » et 1 CCP « qu'il manque de place ».

La conséquence est que lorsque l'on recherche un acte dont on ne connaît pas le numéro d'ordre, ni la date précise, cela peut être très long, par exemple une anecdote qui a été rapportée lors de l'enquête terrain d'un agent qui était en train de chercher en vain depuis 4 jours un acte de naissance.

f) *Etablissement des actes hors délais*

Pour tout acte hors délais réglementaires, le déclarant doit s'adresser à la juridiction compétente avec une fiche individuelle de recensement délivrée par le Maire et deux témoins, pour que le juge établisse un jugement déclaratif (JD). Ce dernier doit ensuite être transmis au centre principal d'état civil pour transcription.

Article 36 : Les volets n°2 des cahiers de jugements déclaratifs de naissance, de mariage et de décès tiennent lieu de déclaration de naissance, de mariage et de décès. Ils sont transmis par les soins du greffier du tribunal concerné aux centres principaux de l'état civil territorialement compétents pour être transcrits sur les registres d'actes de l'état civil correspondants de l'année en cours.

D'après les entretiens de l'enquête terrain, sur les 19 CCP interviewés, 6 disent que ce sont les déclarants qui leur amènent les JD, 7 disent que c'est le juge qui leur transmet, et 6 disent que ce sont eux qui se déplacent à la juridiction la plus proche pour récupérer les JD.

On nous a rapporté à plusieurs reprises lors de l'enquête terrain, que « lorsque que le jugement déclaratif est directement transmis aux déclarants, certains d'entre eux pensent que le document remis par le juge est l'acte d'état civil lui-même, et le conserve tel quel, et d'autres n'ont pas les moyens d'aller au centre principal pour y faire pratiquer la transcription en acte d'état civil. Ceux qui ont besoin de l'acte pour une raison précise iront faire transcrire l'acte. » La conséquence principale de ce dysfonctionnement est qu'un certain nombre de jugements déclaratifs ne sont malheureusement pas enregistrés dans le système d'état civil. Nous constatons un manque de coordination avec le Ministère de la Justice dans l'établissement des actes hors délais réglementaires sous prétexte d'indépendance des juridictions départementales.

g) Conservation et sécurisation des registres

D'après les entretiens de l'enquête terrain, 8 CCP sur 20, soit 40%, estiment que leurs registres ne sont pas sécurisés. Chaque CP possède de 1 à 6 armoires métalliques mais dans l'ensemble, le CCP estime que ce n'est pas suffisant. Certains centres en effet, stockent les volets de manière dispersés sur étagères, tables ou empilés à même le sol. Des termitières ont été signalées dans un des centres. Et il n'y aurait pas, à notre connaissance, de plan de classement établi pour les archives de l'état civil.

h) Informatisation du système de l'état civil

L' « Étude de faisabilité et projet d'informatisation de l'état civil du Niger », activité 1.3 du PARSEC, a été finalisée en novembre 2014.

Cette étude présente :

- Un choix d'architecture de répartition des données mixte, avec une autonomie des sites ou une centralisation du système, selon que la commune est considérée comme à activité élevée ou non. Une commune à activité élevée compte 50 déclarations et 50 demandes par jour.
- Une catégorisation des sites à informatiser, la généralisation de l'informatisation à toutes les communes ayant un coût très élevé difficilement supportable à court terme, avec, par exemple, les critères suivants : 1) informatiser toutes les communes de plus de 100 000 habitants ; 2) chaque département dispose d'au moins une commune informatisée.
- Une infrastructure physique d'interconnexion des sites s'appuyant sur le réseau de l'intranet gouvernemental.
- Une solution fonctionnelle couvrant, outre les fonctionnalités de l'état civil, de la formation et monitoring des centres, l'administration et la sécurité du système, l'élaboration des statistiques et la gestion des accès extérieurs.
- La reprise de l'antériorité avec différents scénarios : scannage des registres ou saisie des données ; numérisation décentralisée ou centralisée.

A noter que, d'après les données du tableau de bord (cf. Activités des centres), aucun site d'enregistrement de l'état civil ne dépasse « 50 enregistrements par jour » en moyenne à fin 2014, ce qui signifie qu'aucune commune n'entre dans la « catégorie 1 : site dont l'activité est élevée » (voir définition dans le rapport « Étude de faisabilité et projet d'informatisation de l'état civil du Niger », p13), à ce stade.

Le budget des coûts de mise en œuvre présenté dans l'étude de faisabilité, sur la base de l'informatisation de 100 centres d'état civil, en 4 ans, est de 6 222 945 euros. Les coûts de fonctionnement annuels ont été évalués à 433 600 €. A noter que ce budget ne prend pas en compte le coût de la mobilisation de la maîtrise d'ouvrage pour appréhender un tel projet.

Notre analyse est de ne pas se précipiter dans le processus d'informatisation de l'enregistrement des actes d'état civil. Pour mettre en place l'informatisation d'un processus quel qu'il soit, il nous paraît impératif, par expérience, que ce processus soit bien défini, bien connu dans son dimensionnement et bien rodé, sans oublier qu'un projet d'informatisation est généralement un projet très mobilisateur en termes de ressources humaines au niveau de la maîtrise d'ouvrage.

Aussi, nos recommandations iront dans le sens de privilégier d'abord : la rédaction et la mise en œuvre de la révision de la loi portant régime de l'état civil ; la validation et la consolidation des processus d'enregistrement et de demande du système d'état civil révisé ; la mesure des éléments de dimensionnement de chaque commune en terme de données d'enregistrements et de demandes.

Fort de cela, la DGEC-R et ses démembrés seront alors à même de faire les meilleurs choix en termes d'architecture de répartition des données, de critères de catégorisation des sites, de réseau d'interconnexion des centres (intranet gouvernemental ou WAN spécifique) et de mode de reprise de l'antériorité (scannage ou saisie des données).

En outre, le lancement de l'informatisation ne réglerait pas les problèmes les plus importants qui se situent aujourd'hui au niveau des retraits / distributions des actes. Aussi nous conseillons d'attendre la stabilisation des processus et la montée en puissance des enregistrements d'actes, les centres d'enregistrement étant encore à un niveau d'activité faible, à fin 2014.

4.5.3.4 Ressources humaines

a) Les chefs de centre de l'état civil

Les entretiens avec les 20 chefs de centres principaux, 5 femmes et quinze hommes, montrent une grande implication de chacun dans son activité. Un chef de centre est un agent de collectivité qui perçoit un salaire et, normalement, des indemnités de déplacement payées par la commune, pour ses activités de supervision des centres de déclaration et de récupération/distribution des volets/actes d'état civil. D'après l'enquête, sur 17 CCP qui ont bien voulu répondre, la moyenne de rémunération d'un CCP est de 76 255 F par mois, avec un minimum à 40 000 F et un maximum à 111 000 F. Six d'entre eux ont déclaré avoir des arriérés de salaire, entre 2 et 30 mois. Les CCP ont des visites régulières des DREC/DDEC et de la DGEC-R.

Lorsque l'enquête demande aux 20 chefs de centre de l'état civil interviewés quels seraient les points à améliorer, de manière spontanée :

- 13 estiment qu'ils manquent de bureautique (photocopieur) et d'informatique (ordinateurs, imprimantes), à noter que l'un des CP enquêtés, Makalondi, a des problèmes d'électricité,
- 11 disent manquer de mobilier pour l'enregistrement, la sécurisation et la conservation des actes (tables, chaises, étagères, armoires métalliques)
- 11 se plaignent du manque de personnel et des problèmes d'arriérés de rétributions des agents de déclaration qui impactent leurs motivations,
- 10 souhaiteraient avoir des formations plus régulières pour eux-mêmes, pour leurs collègues et pour les agents de déclarations,
- 10 voudraient faire plus de sensibilisations mais manquent de moyens et de comités relais pour cela,
- 9 regrettent de ne pas toucher d'indemnités de déplacement (carburant ou autre) et de devoir prendre ces frais à leur charge,
- 8 citent des problèmes de matériel roulant, deux d'entre eux n'ont pas eu de moto, deux autres que leur moto est à renouveler (moto de 2011), et un autre que la moto n'est pas adaptée pour le transport des volets et des registres en milieu urbain (Niamey 1),
- 8 se plaignent de devoir entretenir eux-mêmes et à leurs frais leur moto,
- 4 estiment que leur rémunération n'est pas suffisante (primes ou indemnités),
- 3 manquent de place pour exercer leur activité,
- 2 manquent de fournitures (stylos, cahiers) qu'ils sont obligés de prendre à leur charge,
- 3 souhaiteraient un statut particulier propre à l'état civil.

Leurs suggestions sont très diverses et variées mais toujours centrées sur la formation du personnel, le besoin de mobilier, de fournitures de bureau, d'ordinateurs, de matériel roulant, de salle supplémentaire, d'entretien des matériels, et le manque de sensibilisation.

b) Les agents d'état civil des centres de déclaration

Les premiers entretiens avec les agents des centres de déclaration ont permis de percevoir une situation économique particulièrement précaire ou pour le moins insuffisante.

Les agents des formations sanitaires

Dans les maternités, les Centres de Santé Intégré (CSI) et les cases de santé, ce sont, pour la grande majorité, des agents de santé ou des responsables de cases de santé qui remplissent les cahiers de déclaration des naissances et des décès. Pour leur activité de santé, ces agents dépendent techniquement et financièrement du Ministère de la Santé, et pour leur activité de déclaration de faits d'état civil, ils

dépendent techniquement et financièrement du Ministère de l'Intérieur/DGEC-R. Cette double dépendance induit des insatisfactions de ces agents en termes de motivation et de rémunérations d'après l'entretien avec le Directeur des Statistiques du Ministère de la santé et d'après l'enquête terrain (voir le paragraphe suivant). Ils ont été notamment en grève en 2013 pour des questions liées à leurs rétributions. Ces insatisfactions sont vraisemblablement à la source des retards de signatures des cahiers de déclaration signalés lors de l'entretien avec l'officier d'état civil de Niamey¹. A la maternité de Magaria, l'enquête terrain nous apprend que les agents de santé ne font plus les déclarations d'état civil : c'est un préposé aux écritures qui le fait à leur place ; on apprend aussi qu'il n'y a pas de déclarations au CSI de Kourtey : les agents du CSI ne font pas les déclarations d'état civil et le préposé aux écritures est absent.

D'après les entretiens avec les 6 agents de santé, 6 femmes de 41 ans en moyenne, qui ont été disponibles pour l'enquête, on apprend que : de formation initiale secondaire, voire supérieure pour deux d'entre elles, elles ont toutes été formées aux techniques de l'état civil ; leur salaire moyen est de l'ordre de 67 000 F/ mois ; il y a des arriérés de rétributions pour 5 d'entre elles, remontant à 2013 pour l'une d'entre elles, et représentant 102 600 F pour une autre ; aucune d'entre elles ne touche d'indemnités de déplacement alors que certaines d'entre elles transmettent les volets de déclarations par leurs propres moyens, notamment par la location de mototaxi ; deux d'entre elles font de la sensibilisation mais dans l'ensemble, les femmes qui accouchent sont obligées de passer par l'état civil avant de sortir ; dans la commune de Kieche, il existe même une taxe de naissance à domicile d'un montant de 3 000 F, qui incite les femmes à accoucher dans les formations sanitaires.

Suite à la réunion de la délégation nigérienne à la Conférence d'Abidjan 2015, le Directeur des Statistiques a proposé que le service d'état civil des formations sanitaires soit entièrement géré, techniquement et financièrement, par le Ministère de la Santé, comme cela se pratique dans d'autres pays. Il n'aurait pas eu, à la date de notre entretien, de réponse à ses propositions.

Un agent de santé de la maternité de Yantala

Cet agent de santé a une double fonction « santé et état civil ». Sa rémunération est de 80 000 FCFA salaire et rétributions à l'acte comprises. La prime de lait ne lui est plus attribuée.

Les 7 agents des formations sanitaires enquêtés reçoivent peu, voire pas, de visites de supervision du CCP, des DREC/DDEC, et aucune de la part de la DGEC-R, l'échantillon étant toutefois trop faible pour en faire une généralité.

Les préposés aux écritures des villages ou tribus

Le préposé aux écritures est bénévole. Il perçoit des rétributions à hauteur de 100 F par acte. Ses déplacements ne sont généralement pas pris en charge.

D'après les entretiens avec les 13 préposés, 12 hommes et 1 femme, 41 ans en moyenne, qui ont été disponibles pour l'enquête, on apprend que : de formation initiale secondaire, et primaire pour 2 d'entre eux, ils ont tous été formés aux techniques de l'état civil ; un comité relais a été créé dans le village pour 5 d'entre eux ; bénévoles et sans indemnités de déplacement, leurs rétributions sont entachées d'arriérés d'au moins 10 mois ; si l'on rapproche le montant et la durée de leurs arriérés, on peut évaluer leur rétribution mensuelle moyenne qui va de quelques centaines de francs à environ 10 000 F ; 6 d'entre eux font de la sensibilisation régulière en lien avec le comité relais s'il en existe (5 dont deux non opérationnels), pour l'un « une fois par trimestre », pour un autre « à l'occasion des cérémonies ». Lorsque l'on recense l'implication des préposés dans les déclarations, dans les acheminements des volets et des actes, dans la distribution aux déclarants, et dans la sensibilisation, les rétributions qui leurs sont versées paraissent relativement faibles, d'autant qu'ils ne sont pas défrayés de leurs frais de déplacement.

Le préposé aux écritures en zone rurale à Gabgoura

Le préposé aux écritures est bénévole. Il est rétribué à l'acte déclaré à raison de 100 FCFA par déclaration. C'est lui qui va au-devant des populations pour établir les déclarations, naissances, mariages ou décès. Depuis qu'il a été formé, c'est également lui qui récupère les actes d'état civil auprès du centre principal puis les remet aux déclarants. Il se déplace à pied mais il rencontre des difficultés car les distances sont parfois longues. Il ne perçoit pas d'indemnités de déplacement. Cette bonne volonté est certes louable mais certainement pas durable.

Les préposés aux écritures reçoivent la visite régulière du CCP au moins une fois par an et celles des DREC/DDEC, et aussi de la DGEC-R, pour au moins 9 d'entre eux, sur 11 enquêtés.

c) Formations

L'effort de formation du programme PARSEC a permis aux centres d'être dotés de personnel mieux formé et qualifié (voir **Tableau 13** ci-après), ce qui ne veut pas dire que l'ensemble du personnel est au niveau. En effet, l'enquête terrain a fait ressortir le très faible niveau d'une bonne part des agents de l'état civil, agents « que l'on ne peut mettre ailleurs » ou bien « recrutements de complaisance par un élu ». Ce tableau est un instantané du nombre d'agents et d'officiers d'état civil formés : ces chiffres ne sont donc pas à comparer avec le nombre de personnes formées par le programme PARSEC, certaines personnes ayant eu de la mobilité.

Tableau 13 - Evolution du nombre d'agents et d'officiers d'état civil formés

| Régions | 2011 (Référence) | | | | 2014 | | | |
|------------------------|-------------------|------------------|-----------------------------|-----------------------------------|---------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|
| | agents formés | officiers formés | agents maîtrisant le cahier | Commune disposant personnel qual. | agents formés | officiers et Resp CP formés | agents maîtrisant le cahier | Commune disposant personnel qual. |
| Niveau National | 1 333 | 338 | 1 788 | 262 | 3 542 | 365 | 1 767 | 154 |
| Région d'Agadez | 20 | 6 | 48 | 13 | 0 | 15 | 0 | 0 |
| Région de Diffa | 137 | 0 | 206 | 12 | 260 | 11 | 519 | 12 |
| Région de Dosso | 237 | 0 | 286 | 45 | 420 | 43 | 348 | 43 |
| Région de Maradi | 214 | 94 | 363 | 45 | 644 | 47 | 0 | 0 |
| Région de Tahoua | 178 | 88 | 152 | 44 | 705 | 44 | 110 | 44 |
| Région de Tillabéri | 173 | 37 | 280 | 43 | 723 | 45 | 0 | 0 |
| Région de Zinder | 311 | 103 | 410 | 55 | 790 | 55 | 790 | 55 |
| Région de Niamey | 63 | 10 | 43 | 5 | 0 | 105 | | |

* Cet indicateur n'est pas significatif : certaines régions n'ont pas envoyé les données.

(Source : tableau de bord)

Si l'on se réfère aux entretiens de l'enquête terrain menés avec les chefs de centres principaux, on apprend que, sur 2 728 agents d'état civil que comptent les 20 CP, 618 agents sont formés aux techniques de l'état civil, soit, 23%. On découvre aussi que les formations ont permis :

- Aux agents des centres de déclaration qui ont été formés, à savoir 16/19 agents (les 3 agents non formés étant tous les 3 des agents de santé) : « d'enregistrer les actes correctement », « d'avoir de meilleures connaissances pour les réceptions des actes d'état civil », « d'améliorer et de renforcer des capacités », « de bien remplir et tenir les cahiers et connaître les délais », « de maîtriser la gestion de la transmission/réception de documents », « de mener des sensibilisations »,
- Aux chefs de centres principaux, tous formés pendant 3 mois à l'ENAM, sauf 1, un adjoint : « de maîtriser les techniques d'enregistrement », « de connaître les dates limites de

déclaration », « de comprendre qu'il faut respecter les délais », « de devenir très performants et très bénéfiques », « d'avoir une appréciation positive de l'importance des pièces d'état civil », « de comprendre la gestion administrative et des faits d'état civil », « d'améliorer l'archivage et les correspondances administratives », « d'appréhender beaucoup de changements : classement des registres, séances de sensibilisation, ... », « de comprendre le rôle d'un centre principal », « d'acquérir des connaissances en outils informatiques, comptabilité et sur la décentralisation », « d'ériger des villages en centres secondaires », « de connaître les textes réglementaires »,

- Aux officiers d'Etat civil « de connaître le travail de l'Etat civil et d'avoir des connaissances en Droit ».

Dans un des Arrondissements Communaux de Niamey, le maire, le chef du centre principal et 26 agents sur 32 ont été formés. Les formations ont été très appréciées et ont permis de meilleures performances. L'équipe municipale déplore cependant le faible niveau des agents de l'état civil que l'on a souvent affecté là par défaut. D'après le maire, il faudrait un système de formation continue pour pouvoir les former régulièrement, et pas seulement ponctuellement, via la création d'une école spécialisée de l'état civil. Lorsqu'on demande ce qui pourrait être fait pour améliorer le système d'état civil au chef de centre d'une des communes du Département d'Abalak, sa réponse est « qu'il faut former les chefs de centres secondaires et de déclarations ». Il déplore cependant aussi « le faible niveau des agents des centres de déclaration, certains même ne sachant ni lire ni écrire ».

Au sujet du faible niveau des agents de déclaration, évoqué à plusieurs reprises lors de l'enquête terrain, nous avons été alertés par le surnombre d'informations qui sont demandées lors de la déclaration d'une naissance. En effet, on y trouve pas moins de 31 rubriques, dont certaines ne sont pas nécessaires à l'établissement de l'acte de naissance en tant que tel, notamment : le « type de naissance », le « niveau d'instruction » du père et de la mère, la « nationalité déclarée » du père et de la mère, le « nombre d'enfants », le « nombre de naissances vivantes ».

4.5.3.5 Moyens matériels

En tout, 219 centres principaux, 20 lors du projet pilote et 199 dans le cadre du programme PARSEC, ont été équipés d'une moto et d'une armoire métallique pour l'archivage des volets et des souches des registres. Les supports d'enregistrement ont été produits en quantité suffisante et on ne nous a pas rapporté à ce jour de rupture de stocks significative de supports d'enregistrements.

4.5.3.6 Activités des centres

Le nombre total de déclarations de faits d'état civil dans les délais et hors délais, qui était en 2011 de 445 647, est passé en 2014 à 783 574, soit une augmentation de 76% en trois ans (voir **Tableau 14** ci-après).

Les centres de déclarations

Si l'on regarde maintenant le nombre déclarations effectuées par CD opérationnel (CDO), on était à 151 déclarations en moyenne nationale par CDO. On est à 86 déclarations par CDO en 2014, soit 7 déclarations par mois en moyenne. Ce phénomène est lié au fait que l'évolution du nombre de déclarations est allée moins vite (176%) que l'évolution du nombre de centres de déclarations (311%). Il a pour conséquence, momentanée sans doute, de paupériser les agents qui sont payés à la pièce : 86 déclarations en moyenne par an, cela fait une rétribution annuelle de 8 600 FCFA, soit un peu plus de 700 F par mois ; 36 déclarations annuelles par CDO pour la région de Diffa, cela représente une rétribution annuelle de 3 600 FCFA ; 748 déclarations annuelles pour Niamey, cela représente une rétribution annuelle de 74 800 FCFA, soit un peu plus de 6 200 F par mois.

Les centres principaux et secondaires

C'est le phénomène inverse qui se produit pour les centres principaux et secondaires (voir **Tableau 14** ci-après) : on passe de 1 615 enregistrements d'actes transitant par un centre principal ou secondaire en

moyenne nationale, à 2 612 enregistrements en moyenne par centre, ce qui fait une augmentation de 62%. Le maximum est à Niamey, avec 14 210 enregistrements par an et par centre, soit une moyenne de 47 actes enregistrés par jour et par centre, en comptant 300 jours ouvrés dans l'année.

Tableau 14 – Evolution du nombre de déclarations par centre

| Régions | Activités des centres 2011 | | | | | Activités des centres 2014 | | | | |
|---------------------|----------------------------|----------|--------|-------------------------|-----------------------|----------------------------|----------|--------|-------------------------|-----------------------|
| | Total Déclarations | Nb CP+CS | Nb CDO | Nb Déclarations / CP+CS | Nb Déclarations / CDO | Total Déclarations | Nb CP+CS | Nb CDO | Nb Déclarations / CP+CS | Nb Déclarations / CDO |
| Niveau National | 445 647 | 276 | 2 942 | 1 615 | 151 | 783 574 | 300 | 9 148 | 2 612 | 86 |
| Région d'Agadez | 24 640 | 16 | 132 | 1 540 | 187 | 14 994 | 17 | 311 | 882 | 48 |
| Région de Diffa | 7 780 | 12 | 241 | 648 | 32 | 27 085 | 12 | 744 | 2 257 | 36 |
| Région de Dosso | 61 528 | 43 | 552 | 1 431 | 111 | 91 896 | 43 | 1 198 | 2 137 | 77 |
| Région de Maradi | 73 371 | 47 | 420 | 1 561 | 175 | 149 515 | 50 | 1 555 | 2 990 | 96 |
| Région de Tahoua | 97 273 | 46 | 715 | 2 115 | 136 | 118 436 | 49 | 1 839 | 2 417 | 64 |
| Région de Tillabéri | 55 121 | 47 | 336 | 1 173 | 164 | 129 742 | 66 | 1 555 | 1 966 | 83 |
| Région de Zinder | 58 451 | 58 | 468 | 1 008 | 125 | 180 857 | 58 | 1 851 | 3 118 | 98 |
| Région de Niamey | 67 483 | 7 | 78 | 9 640 | 865 | 71 049 | 5 | 95 | 14 210 | 748 |

(Source : tableau de bord)

Si l'on fait un zoom sur les trois grandes premières villes du Niger (voir **Tableau 15** ci-après), à savoir Niamey, Zinder et Maradi, on constate le même phénomène : tandis que le nombre de déclarations par CDO a diminué entre 2011 et 2014, le nombre de déclarations, donc d'enregistrements, qui transitent par centre principal ou secondaire a augmenté entre 2011 et 2014. Le nombre d'enregistrements par centre principal ou secondaire est cependant nettement moindre qu'à Niamey, avec : pour Maradi, 6 857 enregistrements annuels par centre, soit 23 actes journaliers par centre ; pour Zinder, 4 344 enregistrements annuels par centre, 14 actes journaliers par centre, contre 47 actes journaliers par centre à Niamey.

Tableau 15 : Zoom sur l'évolution du nombre de déclarations par centre dans les grandes villes

| Grandes villes | Activités des centres 2011 | | | | | Activités des centres 2014 | | | | |
|-----------------|----------------------------|----------|--------|-------------------------|-----------------------|----------------------------|----------|--------|-------------------------|-----------------------|
| | Total Déclarations | Nb CP+CS | Nb CDO | Nb Déclarations / CP+CS | Nb Déclarations / CDO | Total Déclarations | Nb CP+CS | Nb CDO | Nb Déclarations / CP+CS | Nb Déclarations / CDO |
| Niveau National | 445 647 | 276 | 2 942 | 1 615 | 151 | 783 574 | 300 | 9 148 | 2 612 | 86 |
| Ville de Maradi | 14 870 | 3 | 13 | 4 957 | 1 144 | 20 572 | 3 | 22 | 6 857 | 935 |
| Ville de Zinder | 20 160 | 5 | 36 | 4 032 | 560 | 21 720 | 5 | 107 | 4 344 | 203 |
| Ville de Niamey | 67 483 | 7 | 78 | 9 640 | 865 | 71 049 | 5 | 95 | 14 210 | 748 |

(Source : tableau de bord)

Si l'on se réfère à l'étude de faisabilité informatique qui préconise dans l'une de ses options¹ de n'informatiser que les communes qui traitent plus de 50 déclarations par jour (sites de catégorie 1), on constate qu'à fin 2014 il n'y aurait pas de site qui atteindrait ce niveau, même à Niamey.

4.5.3.7 Régularisation et authenticité des actes

L'attention est attirée sur le fait que « le système de témoignage, utilisé dans les jugements déclaratifs et supplétifs, produit des pièces dont l'authenticité pose problème » (cf. entretien avec un des cadres du Ministère de la Justice). Si les audiences sont tenues dans un village, les sources d'erreurs sont faibles, le chef du village ou autre notable étant généralement appelé comme témoin. En revanche, les audiences foraines tenues dans des marchés ou des fêtes qui peuvent regrouper jusqu'à 40 localités, prêtent place à l'utilisation de témoins de circonstances, engendrent des erreurs, et beaucoup de faux.

Par ailleurs, d'après un des formateurs de l'état civil, les officiers d'état civil, même formés, ont tendance à sous-estimer leur responsabilité dans les processus d'établissement des actes d'état civil, de sécurisation des registres et de recherche d'actes. Cela nécessite d'exiger une certaine visibilité des correspondances, des transmissions et des retraits permettant d'effectuer les contrôles nécessaires.

Enfin, il n'y a pas de supervision ni de contrôles des pièces d'état civil sur le terrain car les juges n'en ont pas les moyens matériels. Très peu de procureurs même savent qu'il y a obligation de faire ces contrôles. Et aucun d'entre eux ne s'y plie.

On a comptabilisé 1 538 088 actes de naissance à régulariser en quatre ans, de 2011 à 2014. Dans le même temps, les jugements déclaratifs ont permis de régulariser 534 150 naissances, et les audiences foraines 257 724 naissances, enfants et adultes confondus, soit en tout 791 874 régularisations. On constate que, malgré les efforts conjugués des juridictions départementales et de l'état civil, le dispositif d'audiences foraines du programme a somme toute, peu contribué, à la régularisation des actes de naissance. De plus, depuis la suppression de l'examen d'entrée en 6^{ème}, les élèves n'ont plus l'obligation de présenter un acte de naissance, comme ils l'avaient auparavant. C'était alors l'instituteur qui prenait généralement en charge ces formalités et aujourd'hui, il n'y a plus ce relais.

Il pourrait être utile alors d'effectuer une « opération de régularisation nationale » de tous les actes de naissance des enfants non enregistrés, en concertation avec le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Justice, tout en garantissant l'authenticité, à l'exemple de ce qui avait été fait en 2008-2009 dans les régions de Maradi et Diffa : un déclarant, l'instituteur, et deux témoins, l'imam et le chef de village, pour la régularisation des actes de naissances de tous les enfants non enregistrés.

¹Étude de faisabilité et projet d'informatisation de l'état civil au Niger, p. 14

5 LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS

Les progrès accomplis de l'état civil à trois ans dans le cadre du programme PASTAGEP / PARSEC sont globalement très positifs.

On compte des avancées sur plusieurs fronts :

- L'évolution du nombre de centres de déclarations (CD) qui atteint 15 231, soit un taux de maillage du territoire près de 90%. Cette performance a été réalisée, il faut le rappeler, sous l'impulsion du Ministre de l'Intérieur.
- Sur ces 15 231 CD, 9 148 d'entre eux sont opérationnels, soit plus de trois fois le nombre de Centres de Déclarations Opérationnels (CDO) en 2011 (2 942 CDO).
- Près de 8 000 personnes formées aux techniques actuelles de l'état civil en trois ans, parmi lesquelles : les 266 chefs de centres, dont 43 femmes, formés à l'ENAM pendant trois mois ; 295 officiers d'état civil ; 7 314 agents d'état civil.
- Des moyens matériels avec une moto et une armoire métallique pour 199 des 266 centres principaux et des imprimés d'état civil en quantité suffisante.
- La régularisation de 260 116 actes d'état civil, dont 257 724 naissances, via les audiences foraines organisées avec le concours des juges départementaux.
- Le doublement du nombre de déclarations de naissances dans les délais, soit un taux de couverture qui passe de 39% en 2011 à 65% en 2014.
- Plus d'un million de personnes touchées (1 251 501) par les campagnes de sensibilisation.
- 4 574 Comités Relais mis en place dans les villages.

Ces résultats positifs ont été atteints avec une consommation cohérente (92%) des budgets alloués hors contribution de l'état.

Fort de ces avancées très significatives, il s'agit de regarder attentivement les leçons apprises :

- L'inadéquation du niveau de Gouvernance du Programme : la Gouvernance doit se situer, à minima au niveau ministériel, pour que le cadre de concertation puisse être opérationnel.
- Le manque de concertation et de coordination avec les Ministères de la Justice et de la Santé entraîne certains dysfonctionnements, dont notamment,
 - o des jugements déclaratifs qui ne sont pas transcrits en actes d'état civil,
 - o l'absence de supervision et de contrôle des pièces d'état civil de la part des juges,
 - o des agents de santé qui ne signent pas les cahiers de déclarations.
- Une certaine faiblesse des organes de pilotage du Programme :
 - o aucun compte-rendu de réunion décisionnelle depuis Octobre 2013, avec des conséquences sur le recueil des données du tableau de bord, l'application des outils de traçabilité des processus d'établissement des actes, notamment, qui se font au bon vouloir de chacun, ce qui entraîne le fait que certains indicateurs ne sont pas renseignés ;
 - o pas d'évolution des indicateurs, notamment : la distinction entre « déclaration d'un acte » et « retrait/délivrance d'un acte », alors que l'EDSN-MICS IV 2012 nous apprenait que 64% des naissances des enfants de moins de 5 ans sont déclarées dans les délais alors que seulement 39% des enfants ont leur acte de naissance ; des statistiques qui s'arrêtent aux départements, alors que chaque commune est sensée faire ses statistiques, et pourrait alimenter le tableau de bord ; pas de distinction de genre (filles/garçons) dans la comptabilisation des actes de naissances ; certains indicateurs du cadre logique ne peuvent être mesurés, notamment le P3, où l'on demande de distinguer les communautés rurales et les communautés urbaines pauvres ;

- Des dysfonctionnements signalés et connus qui perdurent, tels que :
 - o des délais d'établissement des actes qui s'allongent, notamment à Niamey,
 - o pas ou très peu de mise à jour des tables alphabétiques dans les CP,
 - o ambiguïté quant au lieu de retrait des actes (source : loi N°2007-30 art.38),
 - o faible informatisation opérationnelle dans les CP,
 - o diversité des modes de transmission des volets et des actes entre les CD et CP,
 - o traçabilité inégale des réceptions de volets et retraits d'actes selon les CP,
 - o délais de délivrance / retraits d'actes non garantis.
- Des sujets à renforcer, comme :
 - o la formation des agents : seulement 23% des agents formés à l'état civil (source : enquête terrain),
 - o l'équipement des centres : des demandes de niveau inégal en fonction de l'état des centres.
- Des problèmes qui demandent une réflexion de fond, comme par exemple :
 - o le manque de sécurisation des volets et registres d'état civil : 40% des CCP enquêtés estiment que leurs registres et volets ne sont pas sécurisés,
 - o le fait qu'il n'existe pas de plan de classement des archives de l'état civil,
 - o des agents de l'état civil au statut précaire et économiquement fragiles du fait, en partie, des arriérés de paiement des rétributions par l'État,
 - o le faible niveau de certains agents de l'état civil.
- Des signes que la population n'est pas suffisamment sensibilisée, comme :
 - o 40 à 80% des déclarants ne viennent pas retirer leur acte dans certaines communes,
 - o le faible nombre de Comités relais par rapport au nombre de CD (1 pour 3 CD),
 - o une bonne partie des citoyens ne déclarent pas spontanément leurs actes.
- Aucun recrutement de cadre (DDE, DREC) par l'Etat malgré les efforts d'organisation d'un concours, en juin 2015, qui a malheureusement été entaché d'irrégularités. Ce recrutement n'a donc pas pu aboutir aux 62 recrutements prévus. Neuf cadres ont cependant été redéployés en tant que DDE au sein de l'état civil, ce qui reste très insuffisant par rapport à ce qui était prévu.

Certaines opportunités sont cependant à saisir, telles que :

- L'existence officielle du cadre de concertation entre ministères,
- Le projet de révision de la loi sur l'état civil qui, s'il se concrétise, devrait simplifier les procédures et les données,
- La demande des populations qui augmente mécaniquement du fait démographique,
- Des centres d'état civil qui ne sont pas encore à un niveau d'activité intense,
- Le besoin de planification des communes en termes de taxes et de recettes,
- Une accélération de la sensibilisation par la vidéo qui mérite d'être étudiée,
- Des pistes de simplification de la déclaration des naissances,
- La possibilité de continuation du Programme avec un financement du FED.

(Voir page suivante l'« Analyse des Forces/Faiblesses et Opportunités/Menaces »)

| FORCES | FAIBLESSES |
|---|---|
| <p>Offre de service :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Une couverture de près de 90% des villages administratifs par les CD ⇒ Trois fois plus de centres de déclarations opérationnels (CDO) en trois ans ⇒ Les audiences foraines ont permis de régulariser 260 116 actes en trois ans, dont 257 724 naissances <p>Demande de service :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Doublement du nombre de déclarations dans les délais ⇒ Un taux de couverture de déclaration des naissances passé de 39% à 65% <p>Fonctionnement du système d'état civil :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Des agents et officiers d'état civil mieux formés ⇒ Des centres principaux mieux équipés ⇒ Des moyens de déplacement (motos pour les CP) ⇒ Des supports de déclarations et d'enregistrements en quantité suffisante | <p>Offre de service :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Gratuité non encore garantie ⇒ Problème d'authenticité des JD établis dans des audiences foraines ⇒ 1 538 088 naissances à régulariser accumulées en 4 ans <p>Demande de service :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Une bonne partie de la population ne déclare/ni ne retire pas spontanément ⇒ Faible couverture des comités relais : moins d'1 comité relais pour 3CD ⇒ 40 à 80% des actes d'état civil ne sont pas retirés dans certaines communes <p>Fonctionnement du système d'état civil :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Peu de décisions écrites par les organes de pilotage du programme ⇒ Manque d'indicateurs au tableau de bord ⇒ Questionnement sur la validité de certains indicateurs ⇒ Allongement des délais d'établissement des actes ⇒ Très faible informatisation des CP ; Pas de mise à jour des tables alphaß ⇒ Modes de transmission et de traçabilité des volets et des actes non uniformes ⇒ 40% des CP estiment que leurs registres et volets ne sont pas sécurisés ⇒ Pas de plan de classement établi pour les archives de l'état civil ⇒ Des agents de déclaration sans statut et en situation économique fragile ⇒ Faible niveau de certains agents de l'état civil ⇒ Faible proportion d'agents formés (23% - Source enquête terrain) |
| OPPORTUNITÉS | MENACES |
| <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Existence du cadre de concertation officiel entre les ministères ⇒ Projet de révision de la loi N°2007-30 ⇒ Sensibilisation par la vidéo : une alternative à creuser ⇒ Les formations sont appréciées et peuvent continuer à être mises à profit ⇒ Des pistes de simplification de la déclaration des faits d'état civil ⇒ Les centres de déclarations : 7 déclarations par mois en moyenne en 2014 ⇒ Les centres principaux : moins de 50 enregistrements / jour en moyenne ⇒ La demande des populations augmentera du fait démographique ⇒ La décentralisation nécessite que les communes planifient leurs besoins ⇒ Possibilité de Continuation du Programme avec un financement du 11^e FED ⇒ Existence d'une étude de faisabilité de l'informatisation de l'état civil | <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Cadre de concertation non opérationnel ⇒ Manque de coordination avec le Ministère de la Justice dans l'établissement des actes hors délais réglementaires -> certains JD non enregistrés ⇒ Problème d'authenticité des JD établis lors d'audiences foraines ⇒ Manque de concertation pour la régularisation massive des actes ⇒ Pas de supervision ni de contrôle de pièces d'état civil par les procureurs ⇒ Pas de concertation avec le Ministère de la Santé pour les agents de santé ⇒ Pas de recrutement de cadre (DDEC, DREC) par l'État de 2012 à 2014 mais redéploiement de 9 cadres (DDEC) ⇒ Des goulots d'étranglement par manque d'agents dans certains CP |

6 RECOMMANDATIONS

Rappelons tout d'abord, que la présente évaluation du programme PARSEC à trois ans, se termine peu de temps avant le programme lui-même qui arrive dans la fin de sa quatrième année. En conséquence, la formulation de recommandations porte essentiellement sur la poursuite du programme de l'état civil nigérien, PARSEC2, dans le cadre d'un financement du 11ème FED.

(a) À toutes les parties

Recommandation N°1. Mettre en place une gouvernance forte et décisionnaire du programme PARSEC2 par le renforcement en personnel à la DGEC-R, et par la désignation d'un coordinateur opérationnel pour le pilotage du programme.

(b) À l'Union Européenne

Recommandation N°2. Mettre en place un budget à la hauteur des enjeux afin de permettre de poursuivre le développement du système d'état civil au Niger et d'assurer sa durabilité, notamment en ce qui concerne : (1) la sensibilisation et la mobilisation des communautés ; (2) la formation et la fidélisation des agents de l'état civil ; (3) le financement ou cofinancement des projets d'état civil des communes dans le cadre des Plans de Développement Communaux (PDC) issus de la décentralisation.

(c) À l'UNICEF

Recommandation N°3. Mettre en place un système de financement ou cofinancement – voir Recommandation N°2 (3) spécifique aux projets d'état civil des communes pour que celles-ci construisent leurs projets essentiellement en fonction de leurs besoins respectifs. Renforcer massivement la mobilisation communautaire via la sensibilisation : radios communautaires, vidéos, mise en place systématique d'un comité relais par centre de déclaration, mise en compétition des communes, etc.

Recommandation N°5. Effectuer une « opération de régularisation nationale » de tous les actes de naissance des enfants non enregistrés, en concertation avec le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Justice, à l'exemple de ce qui avait été fait en 2008-2009 dans les régions de Maradi et Diffa.

(d) Au Gouvernement

Recommandation N°6. Mettre en place un budget à la hauteur des enjeux afin de permettre de poursuivre le développement du système d'état civil au Niger et d'assurer sa durabilité, notamment en ce qui concerne : (1) le renfort des ressources humaines de l'état civil ; (2) le paiement effectif des rétributions et indemnités des agents ; (3) la formation et la fidélisation des agents de l'état civil ; (4) les moyens de déplacement et les supports d'enregistrement.

Recommandation N°7. Activer le cadre de concertation afin d'échanger des points de vues et de collaborer avec les Ministères en lien avec l'état civil, à savoir : (1) le Ministère de l'Économie et des Finances – Institut de la Statistique pour la question de la simplification des informations portées sur les actes d'état civil et sur la collecte conjointe des volets ; (2) le Ministère de la Santé pour la question des agents de santé en charge des déclarations des faits d'état civil ; (3) le Ministère de la Justice pour l'harmonisation des procédures d'établissement des actes hors délai et pour la validation d'un schéma de régularisation des actes de naissances ; (4) le Ministère de l'Éducation pour l'implication des instituteurs dans la déclaration et la régularisation des actes de naissances.

- Recommandation N°8.** Rédiger et mettre en œuvre la révision de la loi N°2007-30 portant régime d'état civil pour permettre entre autres : d'intégrer les dispositions qui seront prises dans le cadre de concertation et les traduire en procédures ; de préciser les procédures de déclarations et de délivrances / retraits d'actes ; de simplifier les déclarations en ne retenant que les informations utiles à l'état civil ; de rendre « obligatoire » la déclaration de toutes les naissances ; de rédiger le Plan de Classement des Archives de l'État Civil.
- Recommandation N°9.** Établir une norme du « nombre d'agents requis pour un certain nombre d'habitants ou nombre d'actes d'état civil gérés ». Ce point rejoint la Recommandation N°3.
- Recommandation N°10.** Faire en sorte que les agents d'état civil aient un revenu suffisant d'une part, et soient sécurisés dans leur poste en cas de changement d'élu, d'autre part. Cela pourrait passer par la définition d'un profil type d'agent d'état civil en termes de formation initiale minimale requise et en termes d'expérience minimale qui légitimerait le poste.
- Recommandation N°11.** Concevoir et mettre en œuvre un système permettant de sécuriser économiquement et fidéliser les préposés aux écritures et les agents de santé des centres de déclaration : faire en sorte que les rétributions et indemnités soient versées intégralement, et en temps et en heure ; relever le niveau de la rémunération à l'acte, qui est aujourd'hui de 100 F la pièce ; envisager d'intégrer les préposés aux écritures à la fonction publique – ou plutôt territoriale, même en tant que bénévole, de telle sorte qu'ils puissent bénéficier d'une allocation même forfaitaire, tout comme les chefs de villages qui sont chefs de CD.
- Recommandation N°12.** Ne pas se précipiter dans le processus d'informatisation de l'enregistrement des actes d'état civil, mais privilégier d'abord : la rédaction et la mise en œuvre de la révision de la loi portant régime de l'état civil ; la validation et la consolidation des processus d'enregistrement et de demande du système d'état civil révisé ; la mesure des éléments de dimensionnement de chaque commune en terme de données d'enregistrements et de demandes.
- Recommandation N°13.** Faire évoluer le système d'information ou « tableau de bord » de l'état civil : enrichir les données avec des statistiques au niveau des 266 centres principaux ; ajouter des indicateurs permettant de comptabiliser le nombre d'actes délivrés aux bénéficiaires ou retirés par les bénéficiaires, par commune et par genre ;
- Recommandation N°14.** Mettre en place des procédures et des outils de vérification des données du système d'information mis en œuvre ou « tableau de bord ».
- Recommandation N°15.** Favoriser la formation et le recours à l'assistance informatique dans les centres principaux qui ont l'électricité pour apporter un confort et une meilleure productivité des centres principaux, par exemple, pour : la mise à jour des tables alphabétiques – un logiciel a déjà été utilisé pour cela ; les statistiques des données d'état civil et l'édition de formulaires administratifs (fiches individuelles de recensement, bordereaux, etc.) – au moins trois centres principaux, sur les 20 CP enquêtés, utilisent déjà l'informatique pour cela.

ANNEXE 1 : TDR DE L'ÉVALUATION

TERMES DE REFERENCE

Recrutement d'un(e) Consultant/e international(e) pour la réalisation d'une évaluation à mi-parcours du programme de renforcement du système d'état civil nigérien (PARSEC)/PASTAGEP

1. Contexte

Le Niger a procédé à la deuxième réforme de son système de l'état civil en 2007. Cette réforme a été consacrée par l'adoption de la loi 2007-30 du 3 décembre 2007, portant régime de l'état civil au Niger, de la Politique Nationale de l'Etat Civil (PNEC) et son plan d'action.

En effet, cette réforme se doit de répondre non seulement aux impératifs de performance mais aussi au contexte sociopolitique consécutif à l'avènement de la décentralisation devenue effective en 2004 avec les premières élections municipales. Indispensable pour la bonne gouvernance, le système d'état civil nigérien ne répond toujours pas aux espérances, en particulier en ce qui concerne la production de données démographiques de qualité.

Les résultats statistiques en matière d'enregistrement des faits d'état civil sont restés faibles jusqu'à l'avènement de la réforme de 2007. Toutefois, l'enquête EDSN-MICS 2012 a ressorti un taux d'enregistrement des enfants à la naissance de 64%. La proportion des naissances enregistrées en milieu urbain est de 92 % contre 60% en milieu rural. La proportion des garçons enregistrés à la naissance est de 65% contre 62% pour les filles. Quant aux disparités, la région de Niamey enregistre le plus haut taux avec 93 %, suivi d'Agadez avec 74%. La région de Zinder est en marge avec un taux d'enregistrement des naissances qui est de 41%.

La nouvelle réforme vise à relever ce défi à travers une mobilisation conséquente des ressources humaines et financières pour rendre le système d'état civil performant, obligatoire, gratuit et accessible, ce qui garantira l'offre du droit à l'identité à tout citoyen, à commencer par les enfants, et permettra de fournir des données démographiques à jour pour une bonne planification des actions de développement. Pour ce faire, l'Etat du Niger a créé et mis en place des structures d'état civil au niveau régional et départemental depuis 2009.

Aussi, avec le concours des partenaires techniques et financiers, dont l'Unicef, des actions permettant d'agir significativement sur l'offre et la demande des services d'état civil ont été mises en œuvre. Il s'agit, entre autres, de la formation des acteurs, de sensibilisations des populations à l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil, de missions de suivi et supervision, d'audiences foraines générales de délivrance des actes de naissances en 2009, de l'exécution du projet pilote d'appui au système d'état civil dans 20 communes du Niger entre 2011 et 2012, etc.

Les résultats concluants de cette expérience pilote ont permis au Ministère en charge de l'état civil et à l'Unicef d'œuvrer en synergie pour obtenir un financement de l'Union Européenne. Ainsi, en mars 2012, est intervenu le financement du Programme d'Appui au développement du système Statistique national pour la promotion de la Gouvernance et le suivi/évaluation de la Pauvreté (PASTAGEP). La composante trois (3) de ce programme concerne le volet état civil dénommée « Programme d'appui au renforcement des capacités du système de l'état civil (PARCSEC) », à couverture nationale.

Conclu pour une durée de 4 ans, aujourd'hui, le programme est dans sa troisième année d'exécution. Les partenaires de mise en œuvre, en particulier la Direction Générale de l'Etat Civil et des Réfugiés (DEC-R), avec l'appui de l'Unicef, ont exécuté les activités programmées selon le chronogramme établi.

L'objectif global du programme est de contribuer à la mise en œuvre efficace de la Stratégie de Développement et de Réduction de la Pauvreté (SDRP) et des politiques sociales et démographiques du pays à travers la disponibilité de statistiques de qualité. De manière spécifique il s'agit d'appuyer la mise en place d'un système d'état civil universel, continu, obligatoire, gratuit, statistiquement utile et fiable.

Les résultats attendus à court et moyen termes sont les suivants :

- (i) La DEC-R et ses démembrements ont leurs capacités renforcées pour accomplir leurs missions de coordination, d'encadrement, de suivi et de supervision
- (ii) Au moins 50% des 2169 Centres de Déclaration et les 266 Centres Principaux sont opérationnels
- (iii) Au moins 30% des communautés rurales et 50% des communautés urbaines pauvres utilisent les services d'état civil
- (iv) Les données statistiques d'état civil sont améliorées du point de vue disponibilité, fiabilité et qualité

L'impact attendu de la réalisation du programme est de rehausser et/ou de rendre disponible les taux de déclaration des différents faits d'état civil notamment :

- Taux de déclaration des naissances de 32 % à 50% ;
- Taux de déclaration de mariage du taux non défini (ND) à un taux défini (D) ;
- Taux de déclaration des décès du taux non défini (ND) à un taux défini (D).

Les stratégies identifiées pour atteindre les résultats ci-dessus sont les suivantes:

- Le renforcement des capacités des acteurs tant du niveau central que des niveaux déconcentré et décentralisé par leur dotation en équipements, en moyens roulants, en matériels et mobiliers, ainsi que par la mise à disposition des supports d'enregistrement des faits d'état civil
- Le plaidoyer : L'adhésion des communes au programme est cruciale surtout dans le rapprochement des services au plus près des communautés, la mise à disposition du personnel et le paiement régulier des indemnités des agents
- Communication pour un changement de comportement : il s'agit d'amener les communautés à déclarer systématiquement les faits d'état civil, d'où le besoin d'élaborer des supports de communication adaptés aux différents groupes cible et procéder au choix des canaux de communication adaptés
- Mobilisation communautaire : pour assurer la pérennisation des actions il faut créer une masse critique d'acteurs communautaires engagés pour la cause. A cet effet, il sera suscité la mise en place dans chaque village d'un comité qui aura un rôle de veille pour la déclaration des faits d'état civil survenus dans leurs localités.

Dans le cadre du suivi/évaluation dudit programme, il est prévu une évaluation à mi-parcours, qui doit permettre aux parties prenantes de s'assurer de la bonne marche vers les résultats du programme. Les présents termes de référence sont élaborés afin de réaliser cette évaluation à mi-parcours qui permettra un regard rétrospectif, actuel et futur sur les niveaux d'atteinte des résultats.

2. Objectifs de la consultation

2.1 But

Le but de cet exercice est de fournir des informations sur les progrès accomplis, les ajustements à apporter et les leçons apprises qui serviront de guide pour une future planification et de plaider pour le renforcement du système d'état civil nigérien.

2.2. Objectifs

L'objectif général de l'évaluation à mi-parcours est de déterminer dans quelle mesure les résultats établis dans le document du programme sont en train d'être atteints. Les résultats de l'évaluation permettront au comité technique de pilotage de prendre les mesures nécessaires pour qu'à terme les résultats du programme se réalisent et en même temps d'engager les actions synergiques pour les prochaines étapes au-delà du programme actuellement en cours.

A travers cette évaluation externe, il est attendu la formulation de recommandations sur l'incidence des différents processus qui composent le programme, sur la qualité et l'utilité des actions réalisées, les stratégies de mise en œuvre citées ci-dessus pendant la période d'exécution du programme. De même, cette évaluation permettra l'identification des écarts dans la mise en œuvre du programme par rapport à la planification.

De manière plus spécifique, il s'agit :

- d'apprécier le contexte de la conception et la mise en œuvre du programme ;
- d'évaluer le niveau des résultats atteints ;
- d'évaluer les capacités institutionnelles du système dans la mise en œuvre du programme ;
- d'analyser la durabilité des différents acquis du programme ;
- de diagnostiquer et d'analyser le partenariat stratégique de l'exécution du programme ;
- de dégager les forces et les faiblesses liées à l'exécution du programme (analyse SWOT : forces, faiblesses, opportunités, menaces) ;
- de formuler des recommandations et des orientations si nécessaire à la poursuite de l'exécution du programme.

3. Activités spécifiques à réaliser

Voir critères d'évaluation et questions majeures en Annexe des TDR.

3.1 Méthodologie

Le/la consultant(e) international(e) chargé(e) de réaliser l'évaluation à mi-parcours doit identifier les informateurs clés, les bénéficiaires et les acteurs de l'intervention, ce qui permettra d'élaborer des outils adaptés à la bonne collecte des données. Pour ce faire, son travail doit se baser sur l'analyse des données des documents du programme (rapports d'avancements, compte-rendu des missions de suivi, outils de gestion, etc...), les études et enquêtes récentes (ANSITEF, EDSN-MICS, rapport d'évaluation finale de la phase pilote, rapport de l'étude de faisabilité de l'informatisation de l'état civil...), les entretiens avec les différents partenaires du programme, les bénéficiaires directs et indirects de toute la chaîne du système de l'état civil, et des visites sur le terrain pour apprécier la qualité des intrants et extrants. L'objectif est d'avoir une confrontation d'informations de sources variées afin de formuler des conclusions adéquates.

3.2 Processus de l'évaluation

Le processus de l'évaluation se fera selon les étapes suivantes :

a) Préparation de l'évaluation

Définition du plan de travail. Finalisation de la méthodologie : affinement des questions d'évaluation, reconstruction/analyse de la théorie de changement du programme, analyse des différentes parties prenantes du programme

b) Réalisation de l'étude d'évaluation

Revue documentaire. Mission de terrain. Analyse des résultats. Rédaction du rapport préliminaire de l'évaluation

c) Finalisation de l'évaluation

Il s'agit de finaliser le document de l'évaluation avec les résultats qui proviennent des sources variées afin de garantir sa véracité. La rédaction du rapport de l'évaluation avec les conclusions et recommandations pertinentes. Le partage des résultats de l'évaluation lors d'un atelier de validation avec les acteurs de mise en œuvre. Les résultats de l'évaluation devront être approuvés par les commanditaires de l'évaluation. Il faut impérativement que les résultats de chaque étape soient jugés satisfaisants.

3.3 Outils d'évaluation

Les outils suivants qui peuvent faire l'objet d'adaptation ou de modification par le/la consultant/te sélectionné/e sont proposés :

- Revue et analyse de la documentation en lien avec le programme: la loi portant régime de l'état civil, la Politique Nationale de l'Etat Civil, le document du projet PASTAGEP, les rapports de suivi et de mission, les comptes rendus des réunions, les outils de gestion, les plans annuels de travail Unicef, le rapport d'évaluation de la phase pilote et le rapport de l'étude de faisabilité de l'informatisation de l'état civil ...
- Entretiens avec les acteurs principaux du programme (Direction Générale de l'état civil et des réfugiés et ses démembrés (DREC et DDEC), l'Unicef, l'Union Européenne, ONGs (Plan Niger, Centre AfricaObota),...
- Entretien avec des informateurs clés : officiers d'état civil, responsables des centres principaux, autorités administratives et coutumières
- Groupes de discussion avec des populations bénéficiaires
- Questionnaire individuel permettant de vérifier le niveau d'exécution des activités planifiées par le personnel et les partenaires de mise en œuvre
- Observation directe, visites sur le terrain et au niveau des institutions partenaires, entretiens avec les acteurs pertinents, etc.

4. Produits attendus et calendrier d'exécution

4.1 Produits attendus

Au terme de son travail, le/la consultant(e) doit produire les documents ci-après :

A) Note méthodologique : cette note explicitera la démarche de l'étude et un plan de travail détaillé. Ce dernier concrétise la méthodologie de l'évaluation, temporalise les étapes et planifie le travail de préparation, le travail de terrain, d'analyse et de rédaction. Elle doit décrire la matrice d'évaluation qui récapitule les différentes questions d'évaluation ainsi que les sources de données et méthodes d'analyse qui seront utilisées pour y répondre.

B) Rapport intermédiaire : Ce premier rapport contiendra les 4 analyses suivantes:

- une analyse détaillée des changements majeurs obtenus dans la mise en œuvre du programme ;
- une analyse détaillée des facteurs (internes et externes) qui ont permis d'atteindre ces résultats ;
- une analyse détaillée des différents produits obtenus par l'exécution du programme ;
- une situation financière qui corrobore l'atteinte des résultats avec efficacité ;
- une appréciation des forces et faiblesses du système dans la mise en œuvre du programme.

C) Rapport final : outre les points ci-dessus, il contiendra également une proposition de mesures correctives nécessaires au niveau de la programmation, du partenariat, ainsi que des propositions d'amélioration dans l'exécution des activités.

Il peut être structuré comme suit : un résumé synthétique, une note explicative de la méthodologie et son déroulement, une analyse des résultats par critère de l'évaluation, des recommandations et des points d'amélioration

Le/la consultant(e) remettra les rapports et produits finaux de l'expertise selon le calendrier annexé au contrat, sous les formats papier (2 copies) et électronique (clé USB ou CD), au bureau de l'UNICEF-Niger.

4.2 Calendrier d'exécution indicatif

La durée maximale de l'évaluation est estimée à 56 jours :

- Préparation : la méthodologie, les check-lists et guides d'entretien, ainsi que la recherche de la documentation : 6 jours;
- Revue des documents et rapports disponibles: 6 jours ;
- Recueil d'informations avec les parties prenantes : 2 jours ;
- Discussions en focus- group (avec visite de terrain) : 20 jours ;
- Entretiens : 3 jours
- Rédaction du rapport : 10 jours pour traiter, analyser et synthétiser les données recueillies et rédiger le rapport préliminaire.
- Lecture et feed-back sur le draft du rapport : 3 jours ;
- Réunion de restitution : 1 jour ;
- Finalisation du rapport : 5 jours.

5. Qualifications

- Diplôme universitaire de troisième cycle ou équivalent (Bac +5) ;

Au moins 8 ans d'expérience dans le domaine requis

- Démontrer de solides expériences en matière d'évaluation de projets de développement ;
- Avoir une bonne maîtrise des outils d'évaluation et d'analyse quantitative et qualitative ainsi que des méthodes de pédagogie active et participative ;
- Avoir une capacité de rédaction et de synthèse et une bonne connaissance du terrain;
- Disposer d'une connaissance du domaine de l'état civil serait un atout ;
- Avoir une bonne capacité de communication et de travail en équipe ;
- Disposer d'une expérience satisfaisante de collaboration avec les services techniques de l'Etat, le système des Nations Unies, les ONG ou les partenaires bilatéraux et multilatéraux;

· Une parfaite maîtrise du français et de l'outil informatique est indispensable.

6. Durée/Dates

56 jours ouvrables, dès que possible, à partir de novembre 2014.

7. Supervision et conditions de travail

Le/la Consultant/e sera sous la supervision directe du Chef du Programme Protection de l'Enfant et indirecte de la Spécialiste Protection de l'Enfant de l'Unicef, en charge du dossier « état civil »,

Le suivi du travail sera assuré par le comité technique du volet Etat civil du PASTAGEP. Le comité peut être élargi à des personnes ressources selon leurs expertises. Le comité aura pour rôle de:

- Valider la méthodologie proposée par le/la consultant(e) ;
- Faciliter la collecte et/ou l'accès à la documentation ;
- Mettre à disposition les moyens prévus dans le contrat ;
- Faire les observations nécessaires sur les documents produits dans les délais.
- L'évaluation sera réalisée selon une approche participative et le /la consultant(e) sera le responsable de la qualité de l'évaluation.
- Le Consultant travaillera avec son propre matériel informatique et prendra en charge ses différents déplacements y compris les missions de terrain.

8. Lieu d'affectation

Niamey, Niger. Environ 20 jours de voyage en dehors de Niamey.

9. Rémunération

Les candidats devront indiquer le montant total qu'ils souhaitent recevoir pour effectuer cette consultation, y compris les honoraires et les frais de déplacement et de séjour pour 20 jours de visites sur le terrain. Ce montant sera négocié en fonction de la complexité des tâches et de la qualification et de l'expérience du candidat.

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

Liste des commanditaires et des partenaires principaux rencontrés

| N° | Prénom et Nom | Institution | Fonction |
|-------------------------------------|-------------------------|-------------|---|
| UNICEF | | | |
| 1 | Brigitte SONNOIS | UNICEF | Chef Protection de l'Enfant |
| 2 | Salmey BEBERT | UNICEF | Spécialiste Protection Enfant |
| 3 | Pacifique Ngarambe RUTY | UNICEF | Spécialiste Suivi Évaluation |
| DÉLEGATION DE L'UNION EUROPEENNE | | | |
| 4 | Enrico SBORGI | UE | Attaché |
| DGEC-R | | | |
| 5 | Ibrahim MALANGONI | DGEC-R | Directeur Général |
| 6 | Hama GOUMEYE | DGEC-R | Directeur Formation Sensibilisation |
| 7 | Tinni HAMADOU | DGEC-R | Directeur Statistiques Matériels |
| 8 | Hamidou HOUSSEINI | DGEC-R | Assistant Technique |
| AUTRES MINISTERES | | | |
| 9 | Sani OUMAROU | INS | Directeur des Statistiques |
| 10 | Abdou HAMANI | Justice | Directeur Général |
| 11 | Adakal ABOUBACAR | Santé | Directeur des Statistiques |
| 12 | Dr Halilou ANDILLO | Education | Ex-correspondant Audiences Foraines |
| AUTRES PARTENAIRES AU DEVELOPPEMENT | | | |
| 13 | Salou DJEKA | CAO | Chargé de Programmes |
| 14 | Omar ALI | PLAN Niger | Chef de Projet |
| 15 | Maman SALIFOU | GIZ | Coordonnateur ProDEC 2 |
| 16 | Gaoussou SENE | GIZ | Assistant Technique en Décentralisation |
| 17 | Chetima Amadou ROUFAI | UNFPA | Chargé de Programme |
| 18 | Aboubakar DAOUDA | Ex-DGECR | Ex-DG retraité depuis janvier 2015 |
| 19 | Maazou ISSOUFOU | PAC 3 | Spécialiste Gouvernance Locale |

Liste des personnes rencontrées lors de l'enquête « terrain »

| N° | Prénom et Nom | Fonction | Commune |
|--------|-------------------------------|-------------------------|--|
| NIAMEY | | | |
| 1 | Saley GANDA | CCP | AC de Niamey 1 |
| 2 | Hamadou BOUBACAR | OEC | AC de Niamey 1 |
| 3 | ZakariYaou AMADOU | Préposé+GD | Gabgoura |
| 4 | Mme Abdoulaye MAIMOUNA | Agent Santé | Maternité de Yantala |
| 5 | Idrissa SOUMANA | CCP | AC de Niamey 5 |
| 6 | Yacouba Naroua MASSALATCHI | OEC 2 ^e Adj. | AC de Niamey 5 |
| 7 | Souheratou MOCTAR | Agent santé | Maternité de Gaweye |
| AGADEV | | | |
| 8 | Sani RABIOU | DREC | Agadez (<i>entretien tél.</i>) |
| DOSSO | | | |
| 9 | Yarou MAROU | DDEC | Birni N'Gaouré |
| 10 | Oumani ABDOULAYE | Juge | Birni N'Gaouré |
| 11 | Harouna IDI | CCP | CU Birni N'Gaouré |
| 12 | | OEC | Birni N'Gaouré(<i>absent</i>) |
| 13 | Mme Halima ABDOUL-BAKI | Agent santé | Birni N'Gaouré |
| 14 | Melle Mariama SEYDOU BOUBACAR | CCP | Kiota |
| 15 | Issa MOUSSA | OEC | Kiota |
| 16 | Mme Nafissatou GARBA | Agent Santé | Kiota |
| 17 | Abdou SAWANI | CCP | KoréMairoua |
| 18 | MamaneDOUROUMBOU | OEC | KoréMairoua |
| 19 | Moussa RABO | Préposé+GD | Badifa |
| 20 | Mme Abdou HALIMA | CCP | Kieche |
| 21 | Hangachi ALASSANE | OEC | Kieche |
| 22 | Mme Ousmane Hadiza NABOUI | Agent santé | Kieche |
| TAHOUA | | | |
| 23 | Alou MAIDAGI | DDEC | Konni |
| 24 | Mme Hourera MOUMOUNI | CCP | Bazaga |
| 25 | Hamidou SOULEY | OEC | Bazaga |
| 26 | Rouafi MOUMOUNI | Préposé+GD | Rouafi |
| 27 | Ibrahima Tanko KAKA | CCP | Allela |
| 28 | Salifou SOULEY | OEC | Allela |
| 29 | Oumarou MANOUGA | Préposé | Allela |
| 30 | Moussa Baley MOCTAR | DREC/DDEC | Abalak |
| 31 | Alkassoum Hamed MOUSSA | CCP | Akoubounou |
| 32 | Moussa ALHASSANE | OEC | Akoubounou |
| 33 | Mahamadou WALI | CCP | Tabalak(<i>entretien tél.</i>) |
| MARADI | | | |
| 34 | Mamane WANTO | DREC | Maradi (<i>xsieursRVs Manqués</i>) |
| 35 | Mourtala IBRAHIM | DDEC | Dakoro |
| 36 | Abou BACKA | CCP | Kornaka |
| 37 | Assmane ALIROU | OEC | Kornaka |
| 38 | Mme Morou MARIAMA | Agent santé | Kornaka |
| 39 | Amani MOUSSA | CCP | SabonMachi |
| 40 | Aboubakar SAMI | OEC | SabonMachi |
| 41 | Mamane ZABO | CCP | SarkinYamma |
| 42 | Moutari GADO | OEC | SarkinYamma |
| 43 | Sani SALIFOU | Préposé | SarkinYamma(<i>pas de GD</i>) |
| 44 | Alassane ISSOUFOU | CCP | Madarounfa |
| 45 | ElHaj Abdou ADAMOUC | OEC | Madarounfa |
| 46 | Garba MOUSSA | Préposé | Angoual Mata |
| 47 | Boubacar Mamadou NIANDOU | Juge | Madarounfa (<i>affecté ailleurs</i>) |

| N° | Prénom et Nom | Fonction | Commune |
|-----------|------------------------------|-------------|------------------------------------|
| ZINDER | | | |
| 48 | Moutari SOULEY | CCP | Tirmini |
| 49 | Kadri LAWALI | OEC | Tirmini |
| 50 | Mourtala HABOU | Préposé+GD | Tirmini |
| 51 | Abdoulaye ISSA | DDEC | Magaria |
| 52 | Sani OUMAROU | CCP | Yekoua |
| 53 | ElHadj Issa BAHARI | OEC | Yekoua |
| 54 | Issoufou SANI | Préposé+GD | Dan-Badada |
| 55 | Maman LASSAN | CCP | Magaria |
| 56 | Dawa Maman KOTÉ | OEC | Magaria |
| 57 | Ali ISSA | Préposé | Maternité de Magaria |
| 58 | Boukari DJIBO | CCP | Garagoumsa |
| 59 | Ibrahim HABOU | OEC | Garagoumsa |
| 60 | Sanda SALEY | Préposé+GD | Kournaoua |
| TILLABERI | | | |
| 61 | Mahamadou Maïdouka ATTAHIROU | DREC | Tillabéri |
| 62 | Halidou YACOUBA | DDEC | Torodi |
| 63 | Mme Zeinabou AMADOU | CCP | Makalondi |
| 64 | | OEC | Makalondi(<i>absent</i>) |
| 65 | Harouna AMADOU | Préposé+GD | Mossi-Paga |
| 66 | Mme Hamsatou HAMBALI | CCP | Torodi(<i>absente remplacée</i>) |
| 67 | Ibrahima DJIBO | OEC | Torodi |
| 68 | Amadou SOULEY | Préposé | Diodja |
| 69 | Hamani TCHAMBOU | CCP | Kourtey (a démissionné 4 mois) |
| 70 | Tahirou IDRISSE | OEC | Kourtey |
| 71 | | Agent santé | Kourtey (<i>absent</i>) |
| 72 | Mme Safoura SALOU | CCP | Sakoira(<i>absente</i>) |
| 73 | Mohamedine NIDEY | OEC | Sakoira |
| 74 | Mme Hamsata HAMIDOU | Préposée | Sakoira |

ANNEXE 3 : OUTILS DE COLLECTE D'INFORMATION

Liste des communes visitées lors de l'enquête « terrain »

| Régions | Départements | Communes | Centres de Déclaration | Commentaires |
|-----------|-----------------------|-----------------------|------------------------|--------------------|
| Niamey | | Niamey 5 | Maternité Gaweye | urbain |
| | | | Kosseye | rural |
| | | Niamey 1 | Maternité Yantala | urbain (pilote) |
| | | | Gabgoura | rural |
| Dosso | Boboye (Peulh, Zerma) | Birni N'Gaouré | | urbain |
| | | | Kiota | rural |
| | Doutchi (Hausa) | Kore Mai Ruwa | Village | rural (pilote) |
| | | Kieche | CSI | rural |
| Tahoua | Konni | Allela | CSI | rural |
| | | Bazaga | Village | rural |
| | Abalak | Akouounou | CSI / tribu | rural |
| | | *Tabalak (Touareg) | Tribu / village | audiences foraines |
| Maradi | Madarounfa | Sirkin yamma | CSI | rural (pilote) |
| | | Madarounfa | | urbain |
| | Dakoro | *Sabon machi | CSI | rural |
| | | Kornaka (Touareg) | CSI / tribu | rural |
| Zinder | Magaria | Magaria | | commune urbaine |
| | | | *Yekoua | Village |
| | Takeita | Tirmini | Village | rural |
| | | Garagoumsa | Village | rural |
| Tillabéri | Tillabéri | *Kourtay | CSI | rural, Zerma |
| | | Sakoira | CSI | rural |
| | Torodi | Torodi | Tribu | rural, Peulh |
| | | Makalondi | Village | rural, Gourmantché |

Grilles d'entretien préparées pour l'enquête « terrain »

Cinq grilles d'entretien ont été préparées pour l'enquête terrain, respectivement pour :

- Le Chef de Centre Principal (CCP),
- L'Officier d'Etat Civil (OEC),
- L'agent de déclaration : préposé aux écritures ou agent de santé,
- Le Directeur Régional et/ou Départemental (DREC/DDEC),
- Le Groupe de Discussion (GD).

(Voir pages suivantes)

| | | | | | |
|---|------|----------------------------|------|--|---------|
| CENTRE PRINCIPAL DE : | | | | Date : | |
| Nom et prénoms du responsable du Centre : | | | | | |
| Homme ou Femme ? | | Age ? | | ans | |
| Formation : | | | | | |
| Quel est votre niveau de formation ? | | | | | |
| Avez-vous été formé aux techniques de l'état civil ? | | | | Quand ? | |
| Quelle en a été votre appréciation ? | | | | | |
| Qu'est-ce que cela a changé dans votre travail ? | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| Gestion : | | | | | |
| Quel est le nombre de villages et tribus administratifs dans votre commune ? | | | | | |
| Quel est le nombre de centres de déclaration de la commune ? | | | | | |
| Nombre de campagnes de sensibilisation qui ont eu lieu ? | | | | Année(s) ? | |
| Quel est le nombre d'agents d'état civil qui travaillent dans la commune ? | | | | | |
| Nombre d'agents de la commune formés aux techniques d'enregistrements ? | | | | | |
| La commune a-t-elle bénéficié d'audiences foraines dans le cadre du programme ? | | | | | |
| Si oui en quelle année ? | | Combien d'actes ? | | | |
| L'affiche de gratuité de l'Etat civil est-elle visible ? | | | | | |
| Les registres sont-ils cotés et paraphés ? | | | | | |
| Gestion des données des faits d'état civil : | | | | | |
| Utilisez-vous les différentes fiches de gestion de Centre Principal suivantes : | | | | | |
| - fiches de gestion statistique de centre principal ? | | | | | |
| - fiches des statistiques des centres de déclaration ? | | | | | |
| - fiches de pointage (désagrégation des données) ? | | | | | |
| Conservation / archivage des registres : | | | | | |
| Avez-vous un plan de classement ? | | | | Si oui, est-il écrit ? | |
| Les registres archivés sont-ils sécurisés ? | | | | Comment ? | |
| Quels sont vos moyens d'archivage en nb de pièces ? | | | | D'armoires métalliques ? | |
| Financés par qui ? | | | | | |
| Quel volume représentent les archives (en nb de cahiers et registres) pour les cinq dernières années ? | | | | | |
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | |
| Naissances | | | | | |
| Mariages | | | | | |
| Décès | | | | | Total ? |
| Moyens matériels : | | | | | |
| Quelle est l'utilité des moyens roulants (motos) dans l'amélioration du service ? | | | | | |
| | | | | | |
| Quels sont les besoins du centre en moyens matériels ? | | | | | |
| | | | | | |
| Gestion des supports d'enregistrement et des imprimés d'état civil. Quel est l'état des stocks à ce jour ? | | | | | |
| Avis de mention : | | | | Fiche individuelle : | |
| Bulletin individuel de recensement : | | | | Cahiers de déclaration : | |
| Bordereau d'envoi : | | | | Registres : | |
| Avez-vous été en rupture de stocks de supports d'enregistrement ou d'imprimés d'état civil ? | | | | | |
| Si oui, quand ? | | Pendant combien de temps ? | | | jours |
| Avez-vous des tables alphabétiques ? | | | | Si oui, date de dernière mise à jour ? | |
| Sinon, pourquoi ? | | | | | |
| | | | | | |
| Démarches des populations : | | | | | |
| A combien estimez-vous la proportion de déclarants qui ne récupèrent pas leurs actes ? | | | | | % |
| Pour quelles raisons ? | | | | | |
| | | | | | |

| | | |
|--|---------------------------------------|-------------------|
| CENTRE DE DECLARATION DE : | | Date : |
| Nom et prénoms de l'agent : | | |
| Homme ou Femme ? | Age ? | ans |
| Fonction (agent, préposé aux écritures, agent de santé) : | | |
| Formation : | | |
| Quel est votre niveau de formation ? | | |
| Avez-vous été formé sur les techniques de l'état civil ? | | Quand ? |
| Quels sont les changements que cette formation vous a procuré ? | | |
| - sur la tenue des cahiers (nb de ratures) ? | | |
| - sur la gestion des transmissions et réceptions des documents ? | | |
| - autre ? | | |
| Gestion : | | |
| Les cahiers de déclaration sont-ils côtés et paraphés ? | | |
| Est-ce que les déclarations sont gratuites ? | | Si non, combien ? |
| Quelle est la proportion des gens qui viennent déclarer d'eux-mêmes ? | | % |
| Quel est le délai moyen de déclaration des faits d'état civil par les populations (regarder le cahier éventuel) ? | | |
| De naissance ? | De mariage ? | De décès ? |
| A quelle proportion estimez-vous les personnes qui ne déclarent pas les | | |
| naissances ? | mariages ? | Décès ? |
| Gestion des stocks des cahiers de déclaration : | | |
| Est-ce que vous avez déjà été en rupture de stocks de cahiers de déclaration ? | | |
| Si oui, quand ? | Quelle a été la durée de la rupture ? | jours |
| Correspondance administrative : | | |
| Comment transmettez-vous les volets de déclaration ? | | |
| Comment les déclarants récupèrent-ils leurs actes ? | | |
| A quelle proportion estimez-vous les déclarants qui ne récupèrent pas leurs actes ? | | % |
| Comité relais / la population : | | |
| Est-ce que la population a été sensibilisée à l'importance des pièces d'état civil ? | | |
| Si oui, un comité relais a-t-il été mis en place ? | | |
| Nombre de femmes ? | | Nombre d'hommes ? |
| Quelles sont les activités qui ont été faites par le comité relais ? | | A quelle date ? |
| | | |
| | | |
| Visites / supervision : | | |
| A quand remonte la dernière visite d'un agent du centre principal / secondaire ? | | A quelle date ? |
| A quand remonte la dernière visite d'un agent du DREC / DDEC ? | | A quelle date ? |
| A quand remonte la dernière visite d'un agent de la DGEC-R ? | | A quelle date ? |
| A quand remonte la dernière visite d'une autorité administrative ? | | Laquelle ? |
| Autres visites ? | | Si oui, de qui ? |
| Rémunération : | | |
| Est-ce que les rétributions d'enregistrement sont payées ? | | |
| Est-ce que vous percevez un salaire ? | | Combien ? |
| Est-ce que vous percevez des indemnités de déplacement ? | | |
| Y a-t-il des arriérés ? | | Depuis quand ? |
| | | Montant ? |
| Boîte à idées : | | |
| Quelles sont les difficultés que vous rencontrez dans votre fonction ? | | |
| | | |
| | | |
| Avez-vous quelque chose à suggérer pour améliorer le fonctionnement du système d'état civil ? | | |
| | | |
| | | |
| | | |

Notes et appréciations de l'enquêteur :

GROUPES DE DISCUSSION – Populations bénéficiaires

Guide d'animation

Nom du village / tribu :

Date :

Préparation :

- Avoir une population de 5 à 12 personnes **Hommes :**
- Expliquer la démarche dans le cadre de l'évaluation du projet PARSEC

Femmes :

Guide d'animation :

- Est-ce que vous avez accès au service de l'Etat civil (centre de formation sanitaire ou centre de déclaration du village) ?

| Combien pensent que | Oui : | Non : |
|----------------------------------|-------|-------|
| Pourquoi ? Si non, pourquoi ? | | |

- Est-ce que vous déclarez les faits d'état civil ?

| Combien | déclarent : | Ne déclarent pas : |
|-------------------|-------------|--------------------|
| Les naissances | | |
| Les mariages | | |
| Les décès | | |
| Si non pourquoi ? | | |

- Avez-vous été sensibilisé sur l'importance de la déclaration des faits d'état civil ?

| De quelle façon ? | Date ? | Nb de personnes ? |
|----------------------------|--------|-------------------|
| Séances de sensibilisation | | |
| Radios communautaires | | |
| Pagivolts | | |
| Autre | | |

- Disposez-vous d'un comité relais ? Quel est son rôle ?

Rôle du comité relais :

- Quels sont les freins à la déclaration des faits d'état civil ?

Expression des populations

- Recevez-vous les actes de déclaration ? Allez-vous les retirer au centre principal ? Est-ce gratuit ?

Réception / retrait des actes :

- Qui peut témoigner de l'avantage que lui a procuré une pièce d'état civil ?

Témoignage :

- Appréciation de l'enquêteur :

ANNEXE 4 : TABLEAUX

Analyse du cadre logique par produit

| Effet et Produits Escomptés | Activités | Indicateurs | Niveau atteint | Sources | Observations |
|---|--|---|---|--|--|
| P1 : La DGEC-R et ses démembrements ont leurs capacités renforcées pour accomplir leurs missions de coordination, d'encadrement, de suivi et de supervision | 1.1 Assistance technique (2012-2015) | . Proportion de décisions issues des réunions du Comité de Pilotage du PASTAGEP (CPP) . Proportion de directions équipées en véhicule, projecteur, mobilier et ordinateurs portables | . 100% des décisions du Comité de Pilotage ont été mises en œuvre. . 100% des Directions sont équipées avec le matériel tel que planifié : . 9 véhicules . 16 ordinateurs . 7 500 kits de formation | . Rapports de progrès Avril 2013-2014-2015 . Rapports d'activités 2012-2013-2014 du PASTAGEP . Entretiens avec la DGEC-R | . 3 CR réunions du CPP en 2012 et 2013 mais pas de compte-rendu du CPP depuis Avril 2013 . 3CR réunions de suivi du Comité Technique de l'État Civil en 2012 et 2013 mais pas de compte-rendu du CTEC depuis Octobre 2013 |
| | 1.2 Equiper la DGEC-R et les DREC (véhicules, projecteurs, mobiliers, ordinateurs portables) | . Proportion de directions effectuant des visites régulières de terrain et produisant des rapports de qualité | . 100% des 29 directions : . DGEC-R (1) : missions dans les 8 régions, 36 départements, 266 CP et 2 402 CD . DREC (8) /DDEC (20) : 1 à 2 missions / an | | . Rencontre des DREC avec la DGEC-R pour partager le contenu du programme et les rôles et responsabilité de chacun (2012) |
| | 1.3 Etude de faisabilité sur l'informatisation | . Nombre de recommandations du cadre de concertation mises en œuvre | . Aucune réunion du cadre de concertation n'a été organisée depuis le début du programme | | . L'étude de faisabilité de l'informatisation du SEC a été validée en Novembre 2014 |
| | 1.4 Organiser des missions de suivi et de supervision et assurer la coordination et le pilotage du programme et du secteur | | | | . 147 chefs des CP ont effectués des missions auprès des villages et formations sanitaires . Rencontres annuelles des cadres de l'EC |
| | 1.5 Equiper la DGEC-R en matériel informatique | . Nb équipements . Nb personnes formées et capables de gérer la BD | . Pas d'indicateur . Pas de BD à gérer | - | L'informatisation n'a pas démarré mais la DGEC-R a été équipée en matériel informatique |

| Effet et Produits Escomptés | Activités | Indicateurs | Niveau atteint | Sources | Observations |
|---|--|--|--|---|--|
| P2. Au moins 50% des 2169 CD et les 266 CP sont opérationnels pour enregistrer, délivrer et archiver les actes d'état civil | 2.1 Disposer d'un état des lieux des différents centres d'état civil | . Proportion de cadres d'état civil formés en techniques d'enregistrements des faits d'état civil, gestion et suivi du système | . 100% des 266 chefs de CP, dont 43 femmes, ont été formés à l'ENAM (3 mois) | . Tableau de bord de la DGEC-R . Rapports d'activités du PASTAGEP . Rapports de progrès du PASTAGEP Avril 2013-2014 | . Pas ou très peu de ruptures de stocks de supports d'enregistrements (12 000 registres et 18 000 cahiers ont été fournis) L'Etat a assuré la commande des supports des années 2012 et 2014. . Les chiffres concernant le nombre d'agents et d'officiers d'état civil ne sont pas les mêmes selon les 3 différentes sources. On retiendra ceux du tableau de bord. . L'état des lieux des différents centres d'état civil qui devrait être réalisé en 2015 devrait permettre de renseigner les cinq indicateurs manquants pour le P2. |
| | 2.2 Doter les centres de support d'enregistrements | . Proportion d'agents (H, F) formés maîtrisant la tenue des registres et cahiers de déclaration | . 7 315 agents d'état civil ont été formés . Pas d'indicateur du nombre total d'agents d'état civil => pas d'indicateur de proportion d'agents formés | | |
| | 2.3 Organiser des ateliers de formation des officiers et agents d'état civil | | | | |
| | 2.4 Equiper les CP de moyens de déplacement, de mobiliers et matériels | . Délai moyen de délivrance des actes d'état civil aux citoyens . Nb d'officiers d'état civil maîtrisant les nouveaux textes . Pourcentage de communes disposant d'un personnel qualifié au CP . Pourcentage de communes inscrivant des lignes budgétaires spécifiques à l'état civil . Pourcentage de communes qui paient régulièrement les rétributions aux agents | . Pas d'indicateur du délai moyen de délivrance des actes . 295 officiers d'état civil sont formés aux nouveaux textes . Pas d'indicateur au niveau des 266 communes, les indicateurs s'arrêtent au niveau des Départements (DDEC) . Pas d'indicateur sur ce pourcentage . Pas d'indicateur sur ce pourcentage | | |

| Effet et Produits Escomptés | Activités | Indicateurs | Niveau atteint | Sources | Observations |
|---|--|--|---|---|---|
| P3. Au moins 30% des communautés rurales et 50% des communautés urbaines pauvres utilisent les services de l'état civil | 3.1 Confectionner des outils de sensibilisation | . Nb de villages disposant d'un comité de suivi des déclarations des faits d'état civil ou Comité Relais . Nb de personnes touchées par les campagnes de sensibilisation | . 4 574 villages disposent d'un Comité Relais fin 2014 . 1 251 501 personnes ont été touchées par les campagnes de sensibilisation | . Tableau de bord à fin 2014 . Le rapport d'activités de l'an 3 indique, lui, que plus de 6 000 comités relais sont en place | . 133 conseillers municipaux de 7 communes ont bénéficié de sessions de sensibilisation réalisées par l'ONG CAO que l'Unicef a appuyée via la dotation de 3 motos . 8 fora régionaux regroupant les Préfets, les Maires, les chefs traditionnels, les juges et les organisations de la société civile, ont été organisés en 2013 |
| | 3.2 Conduire des campagnes de sensibilisation | | | | |
| | 3.3 Mettre en place un dispositif de suivi au niveau communautaire | . Evolution du nombre d'actes de fait d'état civil (naissance, mariage, décès) déclarés dans les délais | . 2011-2014 : Naissance : 201% Mariage : 258% Décès : 228% | | |
| | 3.4 Organiser des campagnes foraines d'enregistrement des faits d'état civil | . Nb d'actes de mariage délivrés lors des audiences foraines . Nb d'actes de naissance délivrés lors des audiences foraines . Nb d'actes de décès délivrés lors des audiences foraines | . 1 249 actes de mariage . 257 724 actes de naissance . 1 143 actes de décès | | |

| Effet et Produits Escomptés | Activités | Indicateurs | Niveau atteint | Sources | Observations |
|---|---|---|--|--|---|
| P4. Les données statistiques d'état civil sont améliorées d'un point de vue disponibilité, fiabilité et qualité | 4.1 Développer un système d'information sur les performances du système d'état civil y compris archivage et sécurisation des volets | . Nb de centres d'état civil informatisés . Nb d'indicateurs régulièrement renseignés (naissances, mariages, décès) dans les délais, hors délais (déclaration par l'intéressé et audiences foraines) | . Pas d'indicateur disponible . 594 indicateurs régulièrement renseignés : 3 indicateurs de naissances / mariages / décès x 3 indicateurs dans les délais / hors délais / audiences foraines x 66 départements / communes urbaines | . Tableau de bord . Rapports d'activités . Rapports de progrès | . Le tableau de bord rassemble les informations au niveau départemental, régional et national, mais pas au niveau communal . Mission de suivi de mise en œuvre du monitoring basé sur l'équité à Sarkin Yamma -> création d'un second centre |
| | 4.2 Organiser des missions formatives d'appui et de suivi du système d'information | | | | |
| | 4.3 Réaliser une cartographie de l'état civil | | Cartographie en cours | | |

État de la situation financière et physique détaillée par activité

| Avancement Financier et Physique à trois ans | | cumul 2014 | | | Taux | | Commentaires |
|---|-----|---------------|---------------|---------------|-----------|------------|---|
| | | FCFA | | | % | % | |
| | P/R | UE | UNICEF | ETAT | Avanct Fi | Avanct Phy | |
| Produit 1 | P | 592 394 850 | 46 000 000 | | | | |
| | R | 505 342 202 | 0 | | 79% | | |
| 1.1 Assistance technique | P | 101 831 400 | 8 400 000 | | | | |
| | R | 55 501 431 | 0 | | 50% | 70% | Montant nul en 2012 alors que l'AT a été recruté 02/12 |
| 1.2 Equiper la DGEC-R et les DREC | P | 222 382 800 | 32 000 000 | | | | |
| | R | 258 063 581 | | | 101% | 100% | Tous les équipements ont été livrés |
| 1.3 Etude de faisabilité sur l'informatisation | P | 196 787 100 | | | | | |
| | R | 85 049 074 | | | 43% | 100% | Rapport final terminé en novembre 2014 |
| 1.4 Organiser des missions de suivi et de supervision | P | 71 393 550 | 5 600 000 | | | | |
| | R | 106 728 116 | | | 139% | | Nb de missions indéterminé |
| 1.5 Equipement pour la base de données DGEC-R | P | | | | | | |
| | R | | | | 0% | 0% | |
| Produit 2 | P | 574 169 925 | 29 000 000 | | | | |
| | R | 768 229 787 | | | 127% | | |
| 2.1 Etat des lieux | P | 20 797 875 | | | | | |
| | R | 20 050 122 | | | 96% | 100% | Fini |
| 2.2 Supports enregistrement | P | 86 191 400 | | | | | |
| | R | 115 621 605 | | | 134% | 100% | Financement UE en 2013 |
| 2.3 Ateliers de formation | P | 138 393 550 | | | | | |
| | R | 263 125 811 | | | 190% | | Budget doublé en 2013 et triplé en 2014 |
| 2.4 Moyens déplacement, mobilier d'archivage | P | 328 787 100 | | | | | |
| | R | 369 432 249 | | | 112% | 100% | |
| Produit 3 | P | 280 106 240 | 32 900 000 | | | | |
| | R | 351 239 233 | | | 112% | | |
| 3.1 Outils de sensibilisation | P | 48 714 840 | | | | | |
| | R | 41 874 062 | | | 86% | | |
| 3.2 campagnes de sensibilisation | P | 75 000 000 | | | | | |
| | R | 144 602 312 | | | 193% | 100% | Budget doublé pour toucher toutes les régions du pays |
| 3.3 Dispositif de suivi au niveau communautaire | P | 25 200 000 | | | | | |
| | R | | | | 0% | 100% | Organisation de 8 fora régionaux |
| 3.4 Campagnes foraines d'enregistrement | P | 131 191 400 | | | | | |
| | R | 164 762 859 | | | 126% | 100% | |
| Produit 4 | P | 69 097 850 | | | | | |
| | R | 5 648 520 | | | 8% | | |
| 4.1 Système information y c archivage | P | 47 200 000 | | | | | |
| | R | | | | 0% | | Système d'information OK. Pas d'action sur l'archivage. |
| 4.2 Missions formatives d'appui | P | 21 897 850 | | | | | |
| | R | 5 648 520 | | | 26% | | Mission formative au CP de SarkinYamma |
| 4.3 Cartographie état civil | P | | | | | | |
| | R | | | | 0% | 0% | |
| Autres | P | | | 1 629 912 000 | | | |
| | R | | | 1 143 028 205 | 70% | | |
| Bail DREC et DDEC | P | | | 186 600 000 | | | |
| | R | | | 186 600 000 | 100% | | |
| Fonctionnement Directions | P | | | 280 000 000 | | | |
| | R | | | 222 532 172 | 79% | | |
| Indemnités et rétributions | P | | | 845 000 000 | | | |
| | R | | | 403 019 033 | 48% | | Indemnités et rétributions payées à 48% du budget |
| Charges salariales | P | | | 318 312 000 | | | |
| | R | | | 330 877 000 | 104% | | |
| Total des activités | P | 1 515 768 865 | 272 857 250 | 1 629 912 000 | | | |
| | R | 1 630 459 742 | | 1 143 028 205 | | | |
| Frais de gestions | P | 106 103 821 | | | | | |
| | R | 106 524 333 | | | | | |
| Total Général | P | 1 621 872 686 | 272 857 250 | 1 629 912 000 | | | |
| | R | | 1 736 984 075 | 1 143 028 205 | | | |
| | | | 92% | 70% | | | |

(Sources : Avenant N°1 à la convention de contribution N°2012/283-616 ; Rapports d'activités An1, An 2 et An 3)

Récapitulatif des réponses des centres à propos des transmissions/retraits des volets et des actes

| Entretiens des chefs de centres principaux | | Entretiens des préposés aux écritures et des agents de santé | | |
|--|---------------------|--|---|---|
| Communes | Taux de non retrait | Taux de non retrait | Mode de transmission des volets CD <-> CP | Retrait des actes |
| Niamey 1 | 40% | 0% | Le préposé se déplace <-> CP | Le préposé distribue au village |
| | | | Le CCP se déplace <-> CSI | Actes retirés au CP |
| Birnin Gaouré | 80% | - | L'agent de santé envoie au CP (location moto-taxi) | Actes retirés au CP |
| Kiota | 80% | - | L'agent de santé envoie au CP | Actes retirés au CP |
| Kore Mai roua | 0% | 0% | Le préposé ou le chef du village se déplace <-> CP | Le préposé distribue au village |
| Kieche | 0% | 0% | Le percepteur <-> CP | Actes retirés au CSI |
| Bazaga | 0% | 0% | Le préposé se déplace <-> CP | Le préposé distribue au village |
| Allela | 0% | 0% | Le CCP se déplace <-> CD | Actes retirés au centre pour la nutrition |
| Akoubounou | 0% | | | |
| Tabalak | 0% | | | |
| Kornaka | 0% | 0% | Le chef du CSI transmet et récupère <-> CP | Actes retirés au CSI |
| Sabon machi | 0% | 0% | Le préposé ou le CCP se déplace | Le préposé distribue au village |
| SarkinYamma | 0% | 0% | Le préposé se déplace <-> CP | Le préposé distribue au village |
| Madarounfa | 10%* | 10% | Mode de transmissions des actes non établi | Le préposé distribue au village |
| Tirmini | 5% | 5% | Mode de transmissions des actes non établi | Le préposé distribue au village |
| Yekoua | 0% | 0% | Le chef du village se déplace <-> CP | Le préposé distribue au village |
| Magaria | 80% | - | Le préposé transmet chaque semaine les volets au CP | Actes retirés au CP |
| Garagoumsa | 80% | 0% | Le préposé se déplace <-> CP | Le préposé distribue au village |
| Makalondi | 50% | 0% | Le préposé se déplace <-> CP les jours de marché | Le préposé distribue au village |
| Torodi | 50% | 0% | Le préposé se déplace <-> CP | Le préposé distribue au village |
| Niamey 5 | 60% | - | Le préposé transmet les volets au CP | Actes retirés au CP |

* les 10% sont les exodants (travailleurs migrants)

(Source : Enquête terrain)

BIBLIOGRAPHIE

4^{ème} Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH 2012), 2012, République du Niger, Ministère des Finances, Institut de la Statistique (INS)

EDSN – MICS IV 2012, enquête réalisée du 10 février au 24 juin 2012, Situation des enfants p.255, République du Niger

Evaluation à mi-parcours du Programme Pilote de mise en place d'un système d'état civil dans 20 communes, Rapport final, République du Niger & UNICEF, 2012

Guide de sensibilisation des populations en matière d'état civil et de recensement, République du Niger, 2007

Loi N°2007-30 portant régime de l'état civil au Niger et son décret d'application, République du Niger

Plan de Développement Économique et Social (PDES) 2012-2015, document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté, République du Niger

Rapports d'activités, An1 à An3, PASTAGEP – Volet état civil

Rapport d'analyse des volets statistiques des actes des faits d'état civil 2007-2011

Rapports de progrès du Programme PARSEC, UNICEF, 2013 à 2015

Rapports annuels 2014 DRSP, « Infrastructures sanitaires au 31/12/2014 », Ministère de la Santé

Triptyque « Etat civil, un droit pour tous », République du Niger