

RÉPUBLIQUE DU BURUNDI



Commission Électorale Nationale Indépendante

ÉVALUATION DES BESOINS EN VUE DE LA PROFESSIONNALISATION DE LA COMMISSION ÉLECTORALE NATIONALE INDÉPENDANTE (CENI)

Rapport final

Préparé par :

Anne-Marie AUGER – Consultante Internationale

Et

Mathias KINEZERO - Consultant National

Pour le compte du
Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)
du Burundi



15 août 2011

L'objectif principal de cette évaluation est d'analyser les capacités institutionnelles de la CENI en tant qu'organe permanent chargé de la gestion des élections, d'identifier ses besoins en vue de sa professionnalisation et de proposer des recommandations pour le renforcement de ses capacités.

L'équipe de consultation tient à remercier les Commissaires de la CENI pour leur précieuse collaboration, ainsi que toutes les personnes qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de cette évaluation.

Tables des matières

Liste des abréviations	5
SOMMAIRE EXÉCUTIF	6
ÉVALUATION DES BESOINS EN VUE DE LA PROFESSIONNALISATION DE LA COMMISSION ÉLECTORALE NATIONALE INDÉPENDANTE (CENI).....	8
Contexte et justification de l'évaluation	8
Objectifs de l'Évaluation	8
Démarche méthodologique	9
Portée de l'évaluation	9
Échéancier	9
Structure du rapport	10
PREMIÈRE PARTIE.....	11
ANALYSE DIAGNOSTIQUE.....	11
1. Constats généraux	12
1.1 L'organisation	12
1.2 La structure organisationnelle.....	13
2. Constats spécifiques	17
2.1 Les opérations électorales et la gestion du fichier électoral	17
2.2 La gestion de la logistique électorale et de l'archivage.....	18
2.3 L'éducation civique.....	20
2.4 L'éducation électorale	21
2.5 La gestion des ressources financières (processus de préparation et de suivi budgétaire, gestion comptable et financière...)	22
2.6 La gestion des ressources humaines (embauches, gestion des carrières et évaluation de la performance...).....	23
2.7 La gestion des ressources matérielles (équipements)	26
2.8 L'informatique (infrastructure et logiciels)	26
2.9 La gestion et la planification	28
2.10 Le processus de suivi et d'évaluation.....	29

Tableau des forces et faiblesses - Général.....	31
Tableau des forces et faiblesses : Volet Opérations Électorales, Logistique et Affaires juridiques	32
Tableau des forces et faiblesses : Volet Administration et Finances	32
Tableau des forces et faiblesses : Volet Administration et Finances	34
Tableau des forces et faiblesses : Volet Éducation Civique, Éducation Électorale et Communications	35
Tableau sommaire des menaces et des opportunités.....	36
DEUXIÈME PARTIE	37
RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES DOMAINES DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS	37
Recommandations concernant les domaines d'expertise et les formations nécessaires	38
1. Les opérations électorales.....	38
2. La gestion de la logistique électorale et de l'archivage	40
3. L'Éducation civique.....	42
4. L'Éducation électorale	43
5. La gestion des ressources financières	44
6. La gestion des ressources humaines.....	45
7. La gestion des ressources matérielles (équipements).....	47
8. L'informatique (infrastructure et logiciels) et la gestion des connaissances	48
9. La gestion et la planification.....	49
10. Le processus de suivi et évaluation.....	50
Facteurs clés de succès	51
TROISIÈME PARTIE	52
MODALITÉS ET PROCÉDURES DE TRANSFERT DE FONDS.....	52
Annexe 1 : Liste de personnes rencontrées	53
Annexe 2 : Liste des documents consultés	54
Annexe 3 : Organigramme de la CENI – en vigueur au 16 juillet 2011.....	55
Annexe 4 : Proposition d'Organigramme de la CENI.....	56
Annexe 5 : Questionnaire d'entrevues	57

Liste des abréviations

BCB	Banque de Crédit de Bujumbura
CECI	Commission Électorale Communale Indépendante
CENI	Commission Électorale Nationale Indépendante
CEPI	Commission Électorale Provinciale Indépendante
CNI	Carte Nationale d'Identité
CDT	Centre de Traitement des données
CISNU	Centre Intégré de Services des Nations Unies
FBu	Franc Burundais
FENACOBUR	Fédération Nationale des Coopératives d'Épargne et de Crédit du Burundi
IDEA	Institute for Democracy and Electoral Assistance - Institut international pour la Démocratie et l'Assistance Électorale
IFES	International Foundation for Electoral Systems
PACE	Projet d'Appui au Cycle Électoral du Burundi
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SIL	Système d'Information de Logistique
SMART	Spécifique, Mesurable, Atteignable, Temporel

SOMMAIRE EXÉCUTIF

L'objectif principal de cette évaluation est d'analyser les capacités institutionnelles de la CENI en tant qu'organe permanent chargé de la gestion des élections, cela par rapport aux standards internationaux et au contexte particulier du Burundi.

Cette évaluation a permis d'identifier les besoins en vue de la professionnalisation de la CENI et de déceler les domaines dans lesquels un renforcement des capacités est nécessaire. Des recommandations sont présentées pour chacun des domaines identifiés.

Le diagnostic des forces et des faiblesses a permis de relever les constats suivants :

- L'actuelle CENI est permanente contrairement aux commissions qui ont organisé les élections de 1993 et 2005.
- Disponibilité d'un Règlement d'Ordre Intérieur depuis avril 2009.
- La CENI possède un plan d'actions stratégique.
- Déconcentration effective pour la mise en œuvre du Processus électoral.
- Synergie entre les commissaires.
- Tous les cadres de la CENI (Commissaires, Chefs de Service et d'Unité) ont reçu une formation de base en matière de gestion électorale.
- Disponibilité d'un budget de l'État.

En termes de pistes d'amélioration, les constats suivants ont été relevés :

- Procédures logistiques à améliorer.
- Procédures de passation des marchés à améliorer.
- Distinction à effectuer entre les organes de gouverne et l'exécutif. Trop de prise en charge des opérations par les Commissaires.
- Absence d'un système de suivi et d'évaluation structuré avec indicateurs.
- Absence d'un point focal à la CENI pour assurer le lien et la coordination avec les partenaires extérieurs.
- Insuffisance et non maîtrise de la part des gestionnaires des principes de gestion de projet (incluant l'élaboration d'un Plan de projet).

Il existe cependant, en termes d'opportunités, une volonté certaine, de la part des Commissaires rencontrés, à vouloir bâtir la CENI à partir des expériences vécues et des bonnes pratiques, en s'appuyant sur une démarche structurée, des outils de gestion prouvés et sur du personnel compétent.

Pour ce faire, les principales pistes d'amélioration en matière de renforcement des capacités (formations) concernent les domaines suivants :

- Opérations électorales : Gestion du fichier électoral, droit électoral ;
- Logistique électorale et gestion des archives ;
- Éducation civique ;
- Éducation électorale ;
- Gestion des ressources financières ;
- Gestion des ressources humaines ;
- Gestion des ressources matérielles ;
- Informatique et gestion des connaissances ;
- Gestion et planification : Gestion de projet, Management.

ÉVALUATION DES BESOINS EN VUE DE LA PROFESSIONNALISATION DE LA COMMISSION ÉLECTORALE NATIONALE INDÉPENDANTE (CENI)

Contexte et justification de l'évaluation

À la demande du Gouvernement du Burundi, un Projet d'Appui au Cycle Électoral (PACE) a été mis sur pied par l'ensemble des partenaires au développement, en vue d'accompagner le pays dans la conduite des élections de 2010. Ce projet a apporté à la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI), à ses démembrements et aux autres institutions impliquées dans le processus électoral une assistance technique, dans toutes les opérations nécessaires à la bonne conduite des élections.

A la veille du marathon électoral de 2010 et tenant compte du caractère permanent de la CENI, tous les partenaires de cette assistance, en concertation avec ladite institution, se sont accordés sur la nécessité d'appuyer davantage cette institution et ses cadres, en vue de renforcer ses performances et ses aptitudes à conduire les élections futures. Cet appui va se concrétiser dans le cadre de la deuxième phase du Projet qui va focaliser toutes ses actions sur la pérennisation des acquis et sur la mise en place d'un environnement propice à la tenue des élections futures.

La professionnalisation de la CENI a été donc retenue comme l'un des résultats clés de cette deuxième phase du projet qui va s'étendre sur l'année 2011.

Objectifs de l'Évaluation

Le présent exercice vise à évaluer les besoins de la CENI en tant qu'organe permanent chargé de la gestion des élections, cela par rapport aux standards internationaux et au contexte particulier du Burundi.

Cette évaluation permettra de déceler les domaines spécifiques dans lesquels un renforcement des capacités est nécessaire afin que la CENI puisse être en mesure de rencontrer les objectifs stratégiques présentés dans son Plan d'actions 2011-2014, et d'organiser et de gérer les prochaines élections prévues en 2015.

Démarche méthodologique

La démarche méthodologique est constituée de quatre (4) principales étapes :

1. **Recueil de l'information.** Le recueil de l'information a reposé sur l'analyse de la documentation existante, ainsi que sur des consultations directes avec les gestionnaires de la CENI. Les principales sources documentaires consultées sont présentées en annexe.

Outre la consultation de la documentation, des entrevues semi-structurées ont été réalisées avec le personnel-clé de la CENI. La liste des personnes à rencontrer est présentée en annexe, de même que le questionnaire d'entrevue.

2. **Analyse diagnostique.** Une évaluation de type forces/faiblesses a permis d'avoir une idée plus claire des besoins et des domaines qui nécessitent un renforcement des capacités. Cet exercice nous a également permis d'identifier les contraintes auxquelles la CENI doit faire face, de même que les opportunités.

3. **Recommandations.** Des pistes d'améliorations en ce qui concerne le renforcement des capacités sont ensuite présentées, par secteur d'activité et domaine d'expertise. Les recommandations présentées pourront ultérieurement faire l'objet de l'élaboration des termes de référence.

4. **Présentation du rapport final.** Les constats ainsi que les principales recommandations ont été présentés aux gestionnaires responsables du présent projet au bureau du PNUD Burundi ainsi qu'aux membres de la CENI avant la préparation du rapport final.

Portée de l'évaluation

L'évaluation couvre essentiellement les structures centrales et déconcentrées de la CENI (les CEPI et les CECI). L'exercice ne vise que les structures administratives de la CENI et ne prétend pas évaluer le système électoral dans son ensemble, ce qui impliquerait une initiative beaucoup plus complexe qu'une simple évaluation des besoins.

Échéancier

Cette évaluation s'est effectuée à Bujumbura sur une période de 10 jours, soit du 4 juillet au 15 juillet 2011.

Structure du rapport

Le rapport d'évaluation comprend les parties suivantes :

1. Un diagnostic structuré autour d'une analyse "forces/faiblesses" de la situation actuelle mais aussi d'une analyse "opportunités/menaces" qui permettra d'identifier les besoins et de proposer quelques axes d'amélioration (recommandations) en matière d'organisation et de procédures de gestion;
2. L'identification des domaines d'expertise pour lesquels un renforcement est nécessaire et des propositions de formations;
3. Les modalités et les procédures de transfert de fonds les plus appropriées, ainsi que de suivi et de contrôle pour la mise en œuvre des activités financées à travers le Basket Fund et les autres fonds du Système des Nations Unies.

PREMIÈRE PARTIE

ANALYSE DIAGNOSTIQUE

Cette section présente de manière plus détaillée les constats relatifs aux grands secteurs d'activités de la CENI, de même que les contraintes et pistes d'amélioration.

Des recommandations en matière de renforcement de capacité sont proposées par chacun des secteurs. Nous considérons deux (2) dimensions au renforcement des capacités :

Le renforcement des capacités dans la **dimension organisationnelle** consiste à prendre des mesures visant à améliorer les processus et procédures ainsi que les résultats en général de la CENI. Cette dimension aura un impact direct sur la façon dont le personnel perfectionna ses compétences et utilisa ses capacités dans le but de rencontrer les objectifs de la CENI. Les recommandations concernant cette dimension sont présentées dans la première partie de ce rapport.

Le renforcement des capacités dans la **dimension individuelle** entraîne des changements sur le plan des compétences, des comportements ou des attitudes. La formation, le partage des connaissances et le travail en réseau sont des moyens de renforcer les capacités dans cette dimension. Les recommandations concernant cette dimension sont présentées dans la deuxième partie de ce rapport.

1. Constats généraux

1.1 L'organisation

Les missions de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) sont définies par la Constitution de la République du Burundi. La CENI est composée de cinq (5) membres: le Président, le Vice-Président et trois (3) commissaires. Ces membres sont appuyés, au niveau national, par un Secrétaire exécutif et des Services techniques.

La CENI est également appuyée par des structures déconcentrées au niveau provincial et au niveau communal. On compte 17 Commissions Électorales Provinciales Indépendantes (CEPI) et 129 Commissions Électorales Communales Indépendantes (CECI). À la suite du processus électoral de 2010, ces structures déconcentrées ont été réduites, n'ayant que deux (2) employés par province.

Pistes d'amélioration :

Le code électoral pose des contraintes importantes à la CENI. En effet, certaines lacunes ou incohérences ont entraîné des difficultés lors de l'exécution du processus électoral. À titre d'exemple, il est prévu que la CENI prenne en charge les mandataires des partis politiques alors qu'il n'y avait pas de budget pour cette activité.

Une autre contrainte importante à laquelle la CENI est confrontée est que ses membres ne sont nommés que pour une période de trois (3) ans. Il est ainsi important que les membres puissent transférer leurs acquis et savoir aux futurs membres et aux Chefs de Services.

Recommandation :

Effectuer le suivi des propositions d'amendement au Code électoral.

1.2 La structure organisationnelle

Formellement, la structure organisationnelle de la CENI exprime trois niveaux hiérarchiques¹ :

- Les organes **de gouverne**, représentés par le Président, le Vice-Président et les Commissaires, qui doivent assurer le management stratégique et le pilotage global de la CENI. Ces organes sont responsables de la gestion générale de la CENI, en fonction de la Loi électorale, des politiques et du Calendrier électoral;
- Le **Secrétariat exécutif**, représenté par un Secrétaire exécutif, qui doit assurer l'exécution par le biais de la coordination et le contrôle des activités. Ce Secrétariat est responsable de la prise de décision concernant la prestation des services dont il a la supervision. Il doit rapporter aux organes de gouverne tout dysfonctionnement ou problématique pouvant porter atteinte à la bonne marche des activités.
- les **Services administratifs et techniques et les Unités** : ils assurent l'exécution des activités relatives à la gestion électorale, ainsi que les activités de soutien tels que la gestion financière, la gestion du personnel, la gestion des infrastructures et la gestion des technologies de l'information.

Dans l'organigramme, les niveaux de gestion (gouverne, Secrétariat exécutif et Services administratifs et techniques) sont bien définis. Un quatrième niveau, **l'opérationnel ou l'exécutif**, n'est que partiellement représenté dans la structure organisationnelle. Ce niveau fait référence aux structures déconcentrées.

Les Commissariats

Il est à souligner que les Commissaires travaillent en très grande collaboration et que toute décision est prise conjointement. Seulement, puisque les activités se sont déroulées dans un mode «urgence» lors des dernières élections, une certaine confusion existait entre les rôles de gouverne et les rôles d'exécution. Aussi, certaines fonctions, qui ne relèvent pas directement de l'un ou l'autre des Commissariats (par exemple les relations avec les parties prenantes et les relations internationales) ne sont pas représentées dans l'organigramme. Ces fonctions sont celles relatives aux relations extérieures, notamment avec les partenaires sont en effet déterminantes pour la mobilisation des ressources financières et techniques. Il est également important de maintenir la coordination de l'aide extérieure, assurée par les différents comités de coordination.

¹ L'organigramme actuel de la CENI est présenté à l'annexe 4.

Le Secrétariat exécutif

Le Secrétariat exécutif constitue la composante d'exécution des politiques. Dans les organismes de gestion électorale indépendante, le Secrétariat correspond à la structure située en dessous du niveau des membres chargés de l'élaboration des politiques et englobe les personnes responsables de la mise en œuvre électorale². Dans la pratique, le rôle du Secrétariat exécutif à la CENI ne semble pas clair. Ses attributions demandent à être clarifiées et documentées.

Les Services et les Unités

La CENI compte neuf (9) Services, chapeautés par les trois (3) Commissariats. Le Commissariat des opérations électorales, gérant les Services suivant :

1. Opérations électorales
2. Logistique électorale
3. Affaires juridiques

Le Commissariat chargé de l'administration et des Finances, gérant les Services suivant :

4. Informatique
5. Administration
6. Finances (Trésorerie)

Le Commissariat chargé de l'Éducation civique et Éducation électorale et de la Communication, gérant les Services suivant :

7. Éducation civique et Électorale
8. Information et Communication
9. Interprétation et Traduction

Chacun des Services est ensuite divisé en Unités.

Cette division reflète bien les fonctions clés de l'organisation. Les secteurs d'activités propres à la gestion électorale sont encadrés par deux (2) Commissariats, soit celui dédié aux opérations électorales et celui dédié à la formation et aux communications. Un seul Commissariat englobe tous les Services dit « de soutien », assure la gestion des ressources humaines, financières et matérielles.

Une structure « légère » existe est constituée au niveau des Provinces, les CEPI. Un seul administrateur y est attaché de manière permanente.

² Wall, Alan et al. *Concevoir la gestion électorale : le manuel d'IDEA international*. 2010.

Les procédures pour chacun des Services et des Unités ne sont pas documentées, mais un Manuel de procédure est en cours de rédaction.

Les attributions des Services et des Unités ne sont pas documentés, de même que celles des CEPI. Des termes de références ont cependant été rédigés pour la mise en place des CECL.

Pistes d'amélioration :

Les relations hiérarchiques et fonctionnelles avec les CEPI demandent à être clarifiées puisque formellement, elles se rapportent à un point focal au sein de la Vice-présidence, mais elles rendent, compte dans la pratique, au Commissariat chargé de l'administration et des Finances.

Les Commissaires déploient trop d'effort à la mise en œuvre au détriment de leur travail de planification et de programmation des activités. Une clarification des rôles et responsabilités s'impose, de manière à ce que l'exécution des activités soit réalisée par les Services et Unités, coordonnée par le Secrétaire exécutif, puis supervisée par les Commissaires. Le Secrétaire exécutif doit agir en tant que coordonnateur général des activités, selon les Plans de travail établis puis approuvés par les Commissaires. Il assure en quelque sorte le pilotage global des activités.

Les activités relatives aux relations extérieures (relations avec les partenaires nationaux et internationaux) exigent la mise en place d'un cadre harmonisé et unique. Ces activités pourraient être gérées par le biais d'un Bureau dédié aux affaires extérieures, lequel devra être directement rattachées au bureau du Président ou du Vice-président.

Il serait opportun de considérer les affaires juridiques en tant que Service transversal. Il serait également judicieux de considérer la création d'un Service dédié à la gestion des ressources humaines, ces dernières représentant un enjeu important pour la bonne conduite des activités électorales. Il s'agit de gérer les ressources permanentes mais également les ressources mises en disponibilité pour les périodes électorales.

Recommandations :

Effectuer une distinction claire entre les rôles de gouverne, de programmation, de coordination et d'exécution.

Exprimer le quatrième niveau (l'opérationnel) au sein de l'organigramme pour les structures déconcentrées.

Procéder à la création d'un Service dédié à la gestion des Ressources humaines. Les Unités Gestion du personnel, Embauche et Formation devraient être attachées à ce Service.

Repositionner le Service des Affaires juridiques au sein de la sphère de gouverne, en le rattachant directement à la Vice-présidence.

Procéder à la création d'un Bureau des relations extérieures, directement attaché au Président.

Documenter toutes les attributions des Services et des Unités.

Documenter tous les processus et procédures des Services et des Unités.

Note : Il est à souligner que la mise en application des recommandations portant changement à la structure organisationnelle de la CENI ne peut être possible qu'après amendement du Décret portant organisation et fonctionnement de la CENI.

2. Constats spécifiques

En référence aux axes stratégiques prioritairement définis dans le Plan d'actions stratégique 2011-2014 de la CENI³, certains secteurs ont été identifiés comme étant stratégiques pour l'atteinte des objectifs du Plan. Les secteurs d'activités suivants ont été considérés dans la présente évaluation :

1. Les opérations électorales et la gestion du fichier électoral;
2. La gestion de la logistique électorale et de l'archivage;
3. L'éducation civique;
4. L'éducation électorale;
5. La gestion des ressources financières (processus de préparation et de suivi budgétaire, gestion comptable et financière...);
6. La gestion des ressources humaines (formation, gestion des carrières et évaluation de la performance...);
7. La gestion des ressources matérielles (équipements);
8. L'informatique (infrastructure et logiciels);
9. La gestion et la planification;
10. Le processus de suivi et évaluation.

2.1 Les opérations électorales et la gestion du fichier électoral

La tenue des élections de 2010 s'est effectuée dans la précipitation, compte tenu du calendrier électoral qui était très chargé.

La préparation du calendrier électoral a représenté un autre défi pour la CENI. Compte tenu que le fichier des élections de 2005 n'était pas récupérable, un nouveau fichier a dû être élaboré et ce, en très peu de temps. L'enjeu est de maintenir le nouveau fichier afin de pouvoir le réutiliser pour les prochaines élections. Ce fichier est disponible, de même que l'infrastructure qui a servi à sa conception.

Les procédures de gestion électorale n'ont pu être documentées.

³ Sept (7) axes stratégiques ont été définis par la CENI : 1) la mise à jour du fichier électoral; 2) le cadre légal; 3) le renforcement de la culture démocratique; 4) la gestion de l'administration électorale; 5) la gestion de la logistique électorale et l'archivage; 6) la communication et 7) la mobilisation des ressources. Source : CENI. Plan d'actions stratégique 2011-2014.

Pistes d'améliorations :

Un logiciel de gestion de projet peut permettre à la CENI d'élaborer des calendriers électoraux complets présentant de manière claire les étapes, les délais, les responsabilités de chaque membre du personnel et l'interdépendance des activités.

Le fichier électoral est sans contredit un des piliers pour la bonne marche des élections, et sa maintenance constitue un défi majeur pour la CENI. Dans un premier temps, la CENI devra effectuer des corrections (information incomplètes sur les électeurs, demandes de transfert à analyser). La maintenance du fichier électoral implique la vérification, les mises à l'essai et l'entretien. Le manque de personnel expérimenté en matière de développement de base de données constitue une contrainte importante.

Une autre contrainte que la CENI a rencontrée est le fait que tous les citoyens n'avaient pas leur carte d'identité lors de l'inscription au fichier électoral. Une collaboration plus étroite avec les services de l'état civil devra être considérée.

Recommandations :

Actualiser le fichier électoral.

Recruter un informaticien, concepteur de base de données.

Mise à jour de la cartographie électorale.

Doter le Service d'un logiciel de gestion de projet.

Décaler et/ou regrouper certains scrutins.

Adopter un système de bulletin unique.

Documenter les procédures électorales.

2.2 La gestion de la logistique électorale et de l'archivage

Le calendrier électoral

Le calendrier électoral très serré des dernières élections a fait en sorte que les activités se sont déroulées dans la précipitation.

La logistique électorale

Outre le fichier électoral, la logistique représente un autre défi important pour la CENI. La logistique constitue l'ensemble des processus, méthodes et techniques de gestion des flux du matériel et équipements. Plus concrètement, la logistique implique de disposer des moyens et des ressources nécessaires au moment opportun et à l'endroit propice, c'est-à-dire, là où il faut, quand il le faut.

La CENI ne dispose pas de système informatisé de gestion de la logistique. Malgré cela, elle a pu déployer le matériel électoral dans toutes les régions, avec très peu d'anomalies.

Le contrôle de la qualité

Un contrôle des opérations électorales s'est effectué tout au long du processus, mais certaines anomalies se sont présentées. Par exemple, les bulletins de votes comprenaient des erreurs de graphisme, et certains kits électoraux ont été élaborés de manière non satisfaisante.

La gestion de la connaissance

Un autre domaine important à considérer est la gestion de la mémoire institutionnelle de la CENI.

La CENI doit être en mesure d'élaborer et de maintenir l'information et le savoir nécessaire (sous forme de bases de données ou autre) de manière à faciliter la planification, le suivi et l'exécution des projets électoraux.

Le Service Information et Communication doit assurer un rôle de leadership en matière de gestion de l'information pour la CENI. Ce Service doit agir en tant que centre d'expertise en ce qui concerne la cueillette des données, leur conservation, leur traitement et leur diffusion en adoptant une orientation axée sur les besoins de chacun des Commissariats et Services. Cette orientation met l'accent sur la qualité des données, ainsi que sur le circuit de transmission par l'entremise d'activités de partage d'information telles que des architectures, des modèles conceptuels, des stratégies de réseautage et de collaboration, des politiques et des normes.

Pistes d'améliorations :

Un logiciel de gestion de la logistique permettrait à la CENI d'optimiser le processus et de s'assurer que le contrôle de qualité couvre tous les aspects essentiels et délicats (exemple : qualité et exactitude des bulletins de vote). Le Système d'information de logistique (SIL) devra être constitué des modules suivants :

- Système d'information des achats
- Contrôle des stocks
- Système d'information de déploiement du matériel et des équipements
- Système d'information de maintenance
- Système d'information du management de la qualité

Recommandations :

Acquérir un logiciel de gestion de la logistique.

Procéder à une analyse plus approfondie des besoins de chacun des CEPI et CECI en matière de matériel électoral.

Créer un centre de documentation et d'archivage électronique.

Doter la CENI et ses démembrements d'entrepôts propres.

Doter la CENI d'une expertise en constitution de kits électoraux.

2.3 L'éducation civique

L'éducation civique est un vaste domaine, surtout en matière de culture démocratique.

Au cours du Projet PACE, plusieurs modules d'éducation civique ont été développés en collaboration avec les partenaires.

Pistes d'améliorations :

La promulgation tardive de la loi électorale a nui à la vulgarisation à grande échelle de cette dernière.

Des modules de formation demandent à être développés, ceux existants demandent à être actualisés et traduits en Kirundi.

Recommandations :

Faire de l'éducation civique une activité permanente.

Doter la CENI d'une stratégie de communication. La stratégie de communication doit être bien élaborée, par groupe cible et par région.

Doter la CENI d'un minimum d'équipements de communication propres.

Actualiser les modules de formation existants et les traduire en Kirundi.

Concevoir de nouveaux modules de formation.

Doter la CENI de moyens propres pour la gestion des documents.

2.4 L'éducation électorale

Avant la mise en place du processus électoral, tous les cadres de la CENI ont reçu une formation en gestion électorale de la part d'IFES. Les thèmes abordés ont été les suivants :

1. Introduction à l'administration électorale;
2. Pérennité et planification;
3. Contentieux électoraux;
4. Relation avec les parties prenantes;
5. Éducation civique.

Les cours ont été dispensés par des experts.

Aussi, les Commissaires ont bénéficié d'une formation en Afrique du Sud en matière de gestion électorale. Cette formation a été bénéfique au retour afin de former en cascade les autres cadres, y compris ceux des CEPI et des CECI.

Au cours du Projet PACE, plusieurs modules de formations ont été développés. Ces derniers demandent à être actualisés et traduits en Kirundi.

Pistes d'améliorations :

Améliorer le processus de recrutement et de formation des agents : agents recenseurs, agents lors des élections.

Certains agents n'ont pas assimilé les techniques de constitution des kits.

Recommandations :

Compléter et traduire en langue nationale la liste des modules de formation civique.

2.5 La gestion des ressources financières (processus de préparation et de suivi budgétaire, gestion comptable et financière...)

Présentement, la CENI n'assure que la gestion financière de l'enveloppe budgétaire du Gouvernement. La CENI exprime ses besoins en matière budgétaire, puis une fois adopté, ce budget est transféré dans un compte bancaire au nom de la CENI.

Selon les informations obtenues, seule une gestion budgétaire (suivi budgétaire) est effectuée. Le Service des finances n'assure pas de gestion comptable, aucun Plan comptable n'est utilisé. Il n'existe pas encore au sein de la CENI, ni un système comptable intégré, ni des outils de contrôle de gestion.

Le logiciel SAGE est utilisé pour la gestion comptable, mais ce dernier ne permet pas de consolider le budget de l'état avec celui du PNUD. Tous les rapports financiers sont alors produits en Excel.

Aussi, des lenteurs en ce qui concerne les déboursés surviennent au niveau du Ministère des Finances.

Pistes d'améliorations :

Il est très difficile pour la CENI d'effectuer une planification et une programmation globale des activités financières. L'acquisition d'un logiciel de gestion financière et comptable permettant de tenir à jour l'information financière à la fois du budget de l'État et du projet devra être réalisée. Ceci permettrait de consolider les informations financières et de présenter des rapports financiers dans les délais.

Aussi, le système de contrôle de gestion devra être amélioré.

Recommandations :

Élaborer un Plan comptable propre à la CENI.

Acquérir un logiciel de gestion comptable.

La CENI devrait élaborer, mettre en œuvre et communiquer un cadre de contrôle de la gestion financière intégré. Ce faisant, la CENI doit prendre en considération les exigences suivantes :

- exécuter les processus financiers clés de manière uniforme à l'échelle de la CENI;
- officialiser les rôles, les responsabilités, les pouvoirs et les relations hiérarchiques en matière de gestion financière;
- établir une fonction efficace de surveillance et d'examen axée sur les risques assortie de mécanismes de responsabilisation;
- fournir l'assurance que des contrôles financiers sont en place et qu'ils fonctionnent comme prévu.

2.6 La gestion des ressources humaines (embauches, gestion des carrières et évaluation de la performance...)

Même s'il existe une Unité dédiée à la gestion des ressources humaines dans la structure organisationnelle, les fonctions affiliées à la planification des embauches, à la dotation et à la gestion des carrières sont entièrement inopérantes au sein de cette Unité. L'embauche du personnel des CEPI a été effectuée par les Commissariats selon les critères suivants : la formation et l'expérience dans le domaine visé. La sélection a tenu compte des équilibres en termes de genre, d'ethnie et d'affiliation politique.

L'administration des dossiers des employés, y compris la gestion des avantages sociaux (sécurité sociale, mutuelle de santé) sont les seules fonctions qui semblent actives, quoique les procédures ne sont pas documentées, et que certains dossiers soient totalement dépourvus de contenu.

De plus, la plupart des tâches sont effectuées manuellement car aucun logiciel de gestion des ressources humaines n'est utilisé. Un fichier Excel est utilisé.

Aucun Plan de carrière n'a été développé.

Pistes d'améliorations :

La gestion des ressources humaines est un enjeu important pour la CENI. Un Service de ressources humaines bien intégré et organisé doit être en mesure de s'occuper de la gestion de carrière des employés dès leur arrivée à la CENI. Pour ce faire, il est essentiel d'avoir accès à une information précise et à jour du personnel (à temps plein, temporaire et en disponibilité), ce qui permet de faire la planification des ressources selon le calendrier électoral. Ainsi, l'établissement des besoins de formation, le suivi de la formation, la planification de la relève, l'analyse de l'effectif (en terme d'âge, de compétence et d'expérience, etc.), la mise en œuvre et le suivi de l'évaluation des employés, l'élaboration et le suivi des plans de carrière, etc. sont des activités essentielles pour permettre à la CENI d'être en mesure de rencontrer ses objectifs opérationnels à l'intérieur des délais requis.

Les tâches élémentaires (administration, examen et évaluation, planification et préparation des scrutins) exigent la présence de quelques membres permanents. La CENI peut également avoir d'autres pouvoirs et fonctions qui nécessitent une mise en œuvre permanente, comme l'inscription des électeurs ainsi que l'éducation et l'information des électeurs.

Avant de mettre en œuvre un plan de dotation en personnel, il est nécessaire d'évaluer avec attention la disponibilité potentielle de personnel supplémentaire pour les périodes de travail intense et la capacité interne à former le nouveau personnel.

Le Service de formation devra travailler en collaboration avec le Service d'Éducation électorale, et développer un Plan de formation conjoint ainsi que des politiques et procédures de formation. De même, une politique de formation continue devrait être développée. Toutes ces procédures demandent à être rédigées.

Recommandations :

Envisager la gestion des ressources humaines comme un système permettant de mieux gérer le personnel et d'améliorer les conditions de travail et de rémunération en :

- Conduisant des études (gestion prévisionnelle, gestion des carrières, des rémunérations);
- Définissant, décrivant et évaluant les postes. Un Manuel de Procédures Générales doit être rédigé. Une attention particulière devra être apportée aux descriptions de postes/profils de compétences. Un tel profil doit être rédigé pour chaque poste ou groupe de poste. Il inclura un bref résumé des responsabilités principales, ainsi que les différents diplômes et compétences requis pour y accéder, le tout en lien les textes légaux. Il doit aussi faire état des expériences requises pour remplir de façon efficace les responsabilités du poste. Ce document une fois préparé, servira au recrutement, à l'évaluation des employés, à l'identification des besoins de formation, assurant ainsi une économie de temps et d'énergie et plus de transparence;
- Mettant en place les conditions de motivation et de promotion des agents par la formation;
- Mettant en place un système d'évaluation du personnel;
- Acquérant un logiciel de gestion spécialisé en ressources humaines.

Il est essentiel d'étudier la possibilité de déléguer/déconcentrer certaines tâches de gestion dans les provinces (CEPI). Une revue de toutes les tâches devra aussi être entreprise pour identifier les responsabilités/tâches qui peuvent être efficacement effectuées en province, l'objectif visé étant de maintenir à la CENI les activités de planification, de coordination et de contrôle et de déléguer certaines tâches courantes dans les régions.

La mise en place d'un programme de mentorat favoriserait la transmission des connaissances entre les employés. Un tel programme valoriserait aussi les employés qui doivent quitter en mettant à profit leurs compétences et expériences tout en les maintenant motivés. Ils partiraient ainsi avec le sentiment d'avoir contribué jusqu'à la fin au développement de la CENI et la mémoire de l'organisation serait transmise à la prochaine génération.

Élaborer une politique de rémunération incitative.

Élaborer un plan de formation assorti des modules.

2.7 La gestion des ressources matérielles (équipements)

L'Unité Approvisionnements ne s'occupe que des biens et services pour le fonctionnement de la CENI, en utilisant exclusivement que le budget du gouvernement. Les procédures utilisées sont celles qui font référence aux marchés publics du Burundi.

Tout l'approvisionnement en matériel pour les élections a été réalisé par le CISNU.

Du matériel et certains équipements sont disponibles dans les entrepôts et les bureaux de la CENI. Des plans de déploiement et de rapatriement du matériel et équipements ont été élaborés et utilisés lors des dernières élections, et ces plans ont été sauvegardés par la CENI.

Recommandations :

Mettre en place un système d'entretien des équipements.

Les plans de déploiement et de rapatriement du matériel et équipements devront être actualisés.

2.8 L'informatique (infrastructure et logiciels)

L'informatique, ou la gestion des technologies de l'information, est un secteur clé pour la CENI, compte tenu de l'importance stratégique du fichier électoral.

La gestion de l'information, y compris la gestion des nouvelles technologies de l'information, ne reposent sur aucune politique globale et intégrée aux objectifs de la CENI.

La gestion de l'information, par le biais du Service des Archives, est une composante essentielle au suivi de la mise en œuvre du Plan d'actions. Pour cela, il doit servir à pourvoir l'ensemble des structures centrales et ses démembrements (CEPI et CECI) en données. Or, le Service fait face à de nombreuses contraintes, notamment en ce qui concerne les ressources humaines (communes, provinces et niveau central) et les ressources matérielles. Le système de collecte des données de la base au sommet demande à être consolidé car les

risques d'erreurs sont nombreux (notamment lors de la saisie des données). Le Service est confronté au manque de coordination de la collecte et de l'exploitation des données, ainsi qu'au manque de circulation de l'information.

Pistes d'améliorations :

Pour mener à bien les activités reliées à la gestion des connaissances, le Service de traitement de données doit se doter d'un système structuré de recueil, d'analyse, de diffusion et d'utilisation des données. Le Service doit pouvoir intégrer et restituer des données fiables, tout en s'orientant vers une plus grande transversalité de l'information et une informatique dite « décisionnelle ».

La gestion du fichier électoral a été confiée au Centre de Traitement des Données (CTD), le quel fichier repose sur une structure de la base au sommet. Le système de collecte des données demande à être consolidé, de même que le contenu du fichier qui demande à être actualisé.

Jusqu'à présent, c'est le CTD qui assure la gestion du fichier. Une clarification s'impose en ce qui concerne le rôle de l'Unité informatique dans la maintenance et la mise à jour de ce fichier.

Recommandations :

Renforcer le plateau informatique au siège.

Étendre le réseau informatique dans les CEPI et les CECI : Mise en place d'un réseau Intranet.

Doter la CENI d'une expertise en conception/paramétrage des logiciels.

Embauche d'un administrateur réseau.

Embauche d'un Web Master.

Implanter un système de gestion documentaire informatisé (type Microsoft SharePoint).

2.9 La gestion et la planification

Les outils de gestion

La CENI possède peu d'outils de gestion structurés. Un Manuel de procédures est en cours de développement.

La planification ou le pilotage global des activités de la CENI

Les activités de planification sont sous la responsabilité des Commissaires. Un Plan d'actions stratégique a été élaboré au mois de juin 2011.

Pistes d'améliorations :

La CENI doit être claire sur sa stratégie et ses objectifs, pour les décliner à tous les niveaux de pilotage. Ces objectifs doivent être communiqués.

La mise en place d'une démarche permettant le pilotage (de la performance) ne doit pas (et ne peut pas) se limiter au développement d'outils de contrôle de gestion et à l'implantation d'un système d'information décisionnel.

Le pilotage doit reposer sur des pratiques structurées de contrôle de gestion La CENI doit disposer de structures (cadre organisationnel, processus) et procédures documentées, plan d'actions) permettant de décliner la stratégie en action et de faire remonter les informations des structures déconcentrées, pour analyser les résultats et prendre les décisions appropriées.

Recommandations :

Actualiser le Règlement d'Ordre Intérieur.

Finaliser le Manuel des procédures administratives, comptables et financières.

Élaborer le document de politique d'audit interne.

Élaborer un plan stratégique assorti d'un plan d'actions annuel.

2.10 Le processus de suivi et d'évaluation

Toute planification doit s'accompagner d'un système de pilotage global des activités de manière à :

- Disposer d'une vision globale de la performance et assurer la cohérence des informations;
- Élaborer des plans et des tableaux de bord;
- Fournir aux responsables des informations pertinentes dans des délais, compatibles avec des besoins de pilotage;
- Consolider les données et effectuer des analyses.

Au plan du suivi-évaluation, les Commissaires ne disposent pas encore d'outils efficaces, notamment pour ce qui concerne le suivi à temps réel de l'évolution des activités et des missions réalisées par le personnel de la CENI ainsi que par le personnel des structures déconcentrées.

La CENI ne possède pas de système propre de suivi et évaluation.

Compte tenu de cette situation, la CENI n'est pas en mesure d'effectuer le suivi global des activités, principalement le suivi des activités définies dans le Plan d'actions stratégique.

Le contrôle de gestion

Le contrôle de gestion peut être défini comme un système de suivi des activités mis en œuvre par un responsable d'une Direction ou d'un Service en vue d'atteindre des objectifs préalablement fixés, en suivant et en analysant, à la fois en temps réel et exposant les réalisations pour en expliquer et en réduire les écarts avec les objectifs. Il permet d'assurer tout à la fois le pilotage des services sur la base d'objectifs et d'engagements des services et la connaissance des coûts, des activités et des résultats. Il permet de mesurer la performance d'une entité, soit son coût, son efficacité (quel est le rapport entre le coût et le résultat ?) et son efficacité (quel est l'écart entre le résultat et l'objectif ?).

Il y a quasi absence de contrôle de gestion au niveau des Commissariats et Services (CENI) et des organisations déconcentrées (CEPI et CECI). Par exemple, l'absence d'une déclinaison d'une action en objectifs clairement définis (SMART)⁴ atteignables dans les délais, avec des indicateurs de suivi et des moyens de vérification, en est la première illustration.

⁴ SMART : S > Spécifique, bien décrit, compréhensible par les opérateurs. M > Mesurable, quantifiable en quantité ou en qualité. A > Atteignable. R > Raisonnable. T > Temporel (très important que l'indicateur soit fixé dans le temps).

Recommandations :

La CENI doit déployer des méthodes concrètes, accessibles à tous les niveaux de l'organisation, adaptées au niveau décisionnel (Commissaires, Chefs de Service), permettant de réaliser des tableaux de bord composés d'indicateurs pertinents, socle de l'édifice et socle du dialogue et des réflexions des décideurs aux différents niveaux du pilotage.

Dans les régions dépourvues d'un service dédié au contrôle de gestion, certaines des fonctions du contrôle de gestion peuvent être effectuées au sein des services opérationnels, en particulier dans les services techniques.

Tableau des forces et faiblesses - Général

Forces	Faiblesses
L'actuelle CENI est permanente contrairement à celles qui ont organisé les élections de 1993 et 2005.	Organe mis en place par décret au lieu d'une loi.
Disponibilité d'un Règlement d'Ordre Intérieur depuis avril 2009.	Distinction à effectuer entre les organes de gouverne et l'exécutif. Trop de prise en charge des opérations par les Commissaires.
La CENI possède un plan d'actions stratégique.	Absence d'un système de suivi et d'évaluation structuré avec indicateurs.
Déconcentration effective pour la mise en œuvre du Processus électoral.	Absence d'un point focal à la CENI pour assurer le lien et la coordination avec les partenaires extérieurs.
Synergie entre les commissaires.	Procédures de passation des marchés à améliorer.
Tous les cadres de la CENI (Commissaires, Chefs de Service et d'Unité) ont reçu une formation de base en matière de gestion électorale.	Non maîtrise de la part des gestionnaires des principes de gestion de projet (incluant l'élaboration d'un Plan de projet).
Disponibilité d'un budget de l'État.	Budget non suffisant pour couvrir les frais d'un processus électoral.

Tableau des forces et faiblesses : Volet Opérations Électorales, Logistique et Affaires juridiques

Forces	Faiblesses
	Manque d'expertise en ce qui concerne la planification de la logistique électorale.
	Manque d'expertise en déploiement du matériel électoral.
	Manque d'entrepôts propres à la CENI et aux démembrements.
	Procédures de contrôle de qualité à améliorer.
	Faiblesse des capacités en ce qui concerne l'interprétation de la loi de la part de certains partenaires électoraux.
Technologies de l'information	
La CENI possède un fichier électoral.	Absence d'un logiciel spécialisé de gestion logistique.
Un personnel comprenant autant de cadres d'appui, d'agents de collaboration et d'agents de service que de besoin.	Absence de base de données structurée des fournisseurs de matériel électoral.
Centre de traitement des données en place avec équipement.	Absence d'un réseau informatique structuré.
Deux (2) employés et deux (2) informaticiens expérimentés pour 10 mois.	Manque d'expertise en informatique : gestion réseau, analyse et développement de base de données, gestion Web.
	Manque d'expertise en informatique : maintenance de base de données.
	Déficit de la formation en informatique chez certains membres du personnel (utilisateurs).
	Centralisation du CTD à Bujumbura.

Tableau des forces et faiblesses : Volet Administration et Finances

Forces	Faiblesses
Ressources humaines	

Nomination des membres par Décret.	Absence d'un Manuel d'employé avec attributions et responsabilités définies.
Personnel embauché à titre permanent bénéficie de la sécurité sociale et des soins de santé.	Absence de base de données centrale des agents électoraux.
La CENI a procédé à une évaluation de tout son personnel en novembre 2010. Ce processus sera réitéré à tous les ans.	L'Unité des ressources humaines n'a pas été impliquée dans le processus de recrutement du personnel des CEPI.
Capacité de mobiliser les ressources humaines dans un contexte de précipitation.	

Tableau des forces et faiblesses : Volet Administration et Finances

Forces	Faiblesses
Approvisionnement	
	Manque d'expertise en passation des marchés.
Finances	
Budget de 2005 a servi de référence.	Absence d'un Manuel des procédures administratives, comptables et financières.
BCB et la FENACOBU ont joué l'intermédiaire financier en faveur de la CENI pour payer les agents (guichets mobiles)	Manque d'expertise en planification/budgétisation.
	Manque d'expertise en mobilisation des ressources financières.
	Absence d'un système de gestion comptable informatisé.

Tableau des forces et faiblesses : Volet Éducation Civique, Éducation Électorale et Communications

Forces	Faiblesses
Disponibilité des modules de formation traduits en langue nationale.	Absence de stratégie de communication.
Existence d'un potentiel de formateurs.	Analyse du public cible.
Capacités de concevoir et de traduire des modules de formation.	Adaptation des canaux de diffusion selon les publics.
Capacités d'élaborer des messages au public.	Adaptation des messages selon les publics cibles.
Capacités d'organiser des rencontres régulières avec des groupes cibles : partis politiques, jeunes, femmes, organisations de la société civile.	Absence de base de données structurée des agents formés.
	Faiblesse de l'éducation à l'endroit des acteurs politiques (savoir gérer la victoire et digérer la défaite).
	Absence d'un centre de documentation et d'archivage électronique.

Tableau sommaire des menaces et des opportunités

Menaces - Contraintes	Opportunités
Absence d'autonomie organique et de gestion quoique prévue par le décret mettant en place la CENI.	Du temps matériel suffisant pour organiser les élections de 2015
Faiblesse d'une culture démocratique.	Appui du Gouvernement et de ses partenaires dans la réussite des élections
Cadre légal avec des lacunes, des incohérences, des imperfections et des contradictions.	Population qui s'habitue progressivement à la passation du pouvoir via les urnes
Absence de juridiction spécialisée en matière de contentieux électoral.	Synergie des médias qui donne la même information à grande échelle et en temps utile
Grande difficulté à recruter des ressources humaines qualifiées (surtout en informatique).	Écllosion des compagnies de téléphonie mobile : possibilité de faire des communications en flotte
Peu de fournisseurs locaux de matériels et d'équipements.	Paysage médiatique diversifié
Coût très élevé du matériel électoral.	Cadre légal qui émane de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation
Coût très élevé de location du matériel roulant.	Diversité des canaux de diffusion des messages : Radios, Églises, marchés, etc.
Absence d'infrastructures et d'équipement propres.	La CENI peut localiser des ressources humaines et solliciter leur détachement.
Électeurs sans carte nationale d'identité.	Adhésion du Burundi à la East African Community.
Attribution des fonds de la part de certains partenaires ont été retardés.	
Révisions budgétaires au budget sans informer la CENI.	
Absence d'un fonds dédié aux élections de 2015.	
Procédures longues et complexes du PNUD.	

DEUXIÈME PARTIE

RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES DOMAINES DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Les recommandations proposées dans la section précédente nous permettent d'identifier, par secteur, les domaines d'expertise pour lesquels un renforcement de capacités est nécessaire en vue de la professionnalisation du personnel de la CENI.

Nous distinguons deux (2) types de capacités: techniques et fonctionnelles.

Les capacités techniques sont les capacités nécessaires dans le domaine de la gestion des élections qui permettront à la CENI de réaliser les objectifs fixés dans son Plan d'actions stratégique 2011-2014, menant à la préparation et à l'organisation à temps des élections démocratiques, libres, apaisées et transparentes de 2015.

Les capacités de gestion désignent les capacités dont les membres de la CENI ont besoin pour planifier, diriger, gérer et poursuivre les initiatives du PACE, de manière à ce que le savoir-faire technique soit durablement transféré et incorporé dans les systèmes et processus de la CENI.

Nous considérons cinq (5) domaines particulièrement importants de capacités de gestion:

- a) Les capacités liées aux politiques, aux normes et aux standards: pour être capable de formuler et mettre en œuvre les politiques, procédures et plan d'actions;
- b) Les capacités liées à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières;
- c) Les capacités liées aux connaissances: pour être capable d'obtenir, générer, gérer et échanger des informations et des connaissances;
- d) Les capacités liées aux partenariats: pour être capable d'entrer dans des réseaux, des alliances et des partenariats;
- e) Les capacités d'exécution: capacités de gestion pour être capable d'exécuter et conduire des programmes et des projets, depuis la planification jusqu'au suivi et évaluation.

Recommandations concernant les domaines d'expertise et les formations nécessaires

1. Les opérations électorales

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible ⁵
Informatique - Gestion du fichier électoral	Être en mesure de concevoir et de maintenir une base de données	Conception de base de données	Atelier pratique	Informaticiens + Chef de Service Opérations électorales + Chefs d'Unité
Gestion électorale	Connaître les principes de recueil des données sur les électeurs et être en mesure d'effectuer la collecte des données	Principes de recueil des données sur les électeurs	Atelier pratique Observations et échange de bonnes pratiques dans le cadre d'un voyage d'étude	Commissaire + Chef de Service Opérations électorales + Chefs d'Unités + Agents électoraux
Gestion électorale	Être en mesure de concevoir et de mettre à jour la carte électorale	Gestion de la carte électorale	Atelier pratique	Commissaire + Chef de Service Opérations électorales + Chefs d'Unités
Gestion électorale	Contrôle des comptes de campagne électorale	Contrôle des comptes de campagne électorale	Atelier pratique Observations et échange de bonnes pratiques	Commissaire + Chef du Service Affaires juridiques+ Chefs d'Unités

⁵ Il est à noter que le public cible peut être évalué selon les besoins et devra être étendu à tous les cadres permanents responsables du domaine d'expertise ciblé.

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible ⁵
			dans le cadre d'un voyage d'étude	
Droit électoral	Connaître les principes de base du droit électoral et de la réglementation électorale.	Interprétation de la loi	Séminaire	Commissaire + Chef du Service Affaires juridiques
Droit électoral	Connaître les principes de base du contentieux électoral	Le contentieux électoral	Séminaire	Chef du Service Affaires juridiques + CEPI

2. La gestion de la logistique électorale et de l'archivage

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Gestion de la logistique	Être en mesure d'évaluer les besoins et de gérer la logistique disponible	Planification logistique Analyse des besoins Gestion des achats (approvisionnements) Gestion des stocks Contrôle de la qualité Gestion d'un entrepôt	Formation Observations et échange de bonnes pratiques dans le cadre d'un voyage d'étude	Commissaire Administration + Chef Service Administration + Chef Unité Approvisionnement + Chef de Service logistique CEPI, CECI
Gestion de la logistique	Être en mesure de constituer des kits électoraux	Expertise en constitution de kits électoraux	Atelier pratique	Chef Unité Approvisionnement + Chef de Service logistique, CEPI
Design graphique	Pouvoir concevoir le graphique des fiches électorales et contrôler la qualité du produit	Initiation aux principes de design de fiches électorales	Atelier pratique	Chef Unité Approvisionnement + Chef de Service logistique
Gestion de la logistique	Être en mesure de déployer le matériel électoral dans les délais	Déploiement du matériel électoral	Atelier pratique	Chef Unité Approvisionnement + CEPI, CECI, Agents électoraux

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Gestion des archives	Pouvoir administrer et gérer un Centre de documentation et d'archivage électronique	Technique de documentation et de gestion documentaire informatisée Élaboration d'un Plan de classification Catalogage et classification des documents (imprimés et électroniques)	Sessions de formation et appui technique	Chef d'Unité Archives
Gestion des archives	Savoir administrer un Intranet et une bibliothèque en ligne	Gestion de contenu sur un portail Web Gestion d'une bibliothèque en ligne	Séminaire	Chef d'Unité Archives
Gestion des archives	Savoir effectuer une recherche documentaire en ligne	Utilisation d'une bibliothèque en ligne Recherche documentaire	Ateliers pratiques	Tout le personnel

3. L'Éducation civique

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Communication	Pouvoir effectuer une analyse des groupes cibles	Analyse quantitative et qualitative	Séminaire	Commissaire + Chef Service Éducation Civique
Communication	Être en mesure de préparer des campagnes de sensibilisation et adapter des messages et canaux de diffusion selon les groupes cibles	Argumentation et communication	Atelier pratique	Commissaire + Chef Service Éducation Civique
Communication	Organisation de colloques et de séminaires	Communication, prise de parole et lecture efficace	Ateliers pratiques	Service information et communication
Relations publiques	Mener des actions de lobbying et de plaidoyer	Lobbying et plaidoyer	Cours théoriques + Activités pratiques	Commissaires

4. L'Éducation électorale

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Pédagogie	Être en mesure d'élaborer des Plans de formation.	Planification de la formation	Séminaire pratique	Commissaire + Chef de Service Éducation Civique et Électorale
Pédagogie	Être en mesure de concevoir des modules de formation.	Conception de module de formation.	Séminaire pratique	Commissaire + Chef de Service Éducation Civique et Électorale
Pédagogie	Être en mesure d'évaluer les formations offertes.	Techniques d'évaluation des formations.	Séminaire pratique	Commissaire + Chef de Service Éducation Civique et Électorale

5. La gestion des ressources financières

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Gestion financière	Doter la CENI d'une expertise en gestion des ressources financières	Technique de gestion financière	Formation continue	Chef de Service Finances + Chef d'Unité
Gestion comptable	Doter la CENI d'une expertise en comptabilité	Technique de gestion comptable	Formation continue	Chef de Service Finances + Chef d'Unité
Gestion budgétaire	Doter la CENI d'une expertise en suivi budgétaire	Planification et contrôle budgétaire	Formation continue	Chef de Service Finances + Chef d'Unité
Gestion financière	Doter la CENI d'une expertise en mobilisation des ressources financières	Mobilisation des ressources financières	Séminaire	Commissaires
Informatique – Logiciel de gestion	Être en mesure d'utiliser un logiciel de gestion comptable informatisé	Gestion financière et comptable informatisée	Atelier pratique	Chef de Service Finances + Chef Unité Approvisionnement + Chef Unité Logistique

6. La gestion des ressources humaines

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Dotation	Initiation au processus de la dotation, soit le recrutement, la sélection et l'intégration du personnel en relation au Plan d'actions des ressources humaines	Principes de dotation	Cours théorique	Commissaire Administration et Finances
Informatique	Doter la CENI d'un logiciel de gestion des ressources humaines	Utilisation du logiciel de gestion des ressources humaines	Formation	Chef Unité Ressources humaines + Informaticiens
Gestion des ressources humaines	Être en mesure de comprendre la problématique du leadership inhérente à la fonction supervision, de connaître et d'analyser le rôle et les responsabilités associées à cette fonction (délégation, communication et encadrement)	Leadership et supervision	Séminaire Formation en cours d'emploi et échanges d'expériences avec les autres Commissions électorales	Cadres (tous)

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Gestion des ressources humaines	Acquérir des connaissances sur le processus de gestion du rendement des employés sur les techniques d'évaluation de la performance des employés	Évaluation de la performance des employés	Séminaire	Chef Unité Ressources humaines
Gestion des ressources humaines	Planifier les besoins de main-d'œuvre aux plans quantitatif et qualitatif et de mettre en place une gestion efficace des carrières de manière à préparer la relève. Être en mesure d'effectuer la gestion des carrières et d'élaborer un plan de relève.	Planification des ressources humaines	Séminaire	Commissaire + Chef Unité Ressources humaines
Gestion des ressources humaines	Fidéliser les ressources humaines	Politique de rémunération incitative	Outil de gestion	Commissaire + Chef Unité Ressources humaines

6. La gestion des ressources matérielles (équipements)

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Mobilisation des ressources matérielles	Être en mesure d'appliquer les principes de passation des marchés	Principes de Passation des marchés	Séminaire	Chef de Service Logistique Électorale Chef de Service Approvisionnement
Gestion administrative	Identification des meilleures sources d'approvisionnement	Passation de marché	Cours Atelier pratique	Chef de Service Approvisionnement
Gestion des ressources matérielles	Mettre en place un système d'entretien des équipements	Gestion des immobilisations	Formation	Commissariat Chef de Service Logistique + Chef d'Unité Approvisionnement
Gestion des ressources matérielles	Maintenance des équipements	Gestion des stocks	Formation	Commissariat Chef de Service Logistique + Chef d'Unité Approvisionnement
Informatique	Doter la CENI d'un logiciel de gestion des stocks	Utilisation d'un logiciel de gestion des stocks	Formation	Chef de Service Logistique + Chef d'Unité Approvisionnement

7. L'informatique (infrastructure et logiciels) et la gestion des connaissances

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Informatique bureautique	Communication inter - personnel Gestion efficace de l'information	Utilisation de Windows Utilisation de la Suite MS Office (Word, Power Point, Excel) Utilisation d'Internet (Explorer) Utilisation de la messagerie électronique	Atelier dans les bureaux de la CENI	Tout le personnel
Gestion du fichier électoral	Gestion de base de données Maintenance de base de données	Conception et paramétrage des logiciels, gestion web, analyse, développement et maintenance de base de données	Formation de un (1) à trois (3) mois : Afrique du Sud, Kenya ou au Sénégal Atelier pratique avec un expert en gestion de fichier électoral	Informaticiens
Infrastructures informatiques	Extension du réseau informatique dans les CEPI	Gestion du réseau	Formation de un (1) à trois (3) mois : Afrique du Sud, Kenya ou au Sénégal	Informaticiens

8. La gestion et la planification

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Gestion de projet	Initiation aux principes de gestion de projet	Gestion de projet	Atelier pratique	Commissaires + Secrétaire Exécutif + Chef de Services + CEPI
Gestion de projet	Être en mesure de concevoir et présenter un document de projet	Gestion de projet – Niveau 2	Atelier pratique	Commissaires + Secrétaire Exécutif + Chef de Services + CEPI
Management	Planification stratégique	Élaboration d'un plan stratégique et d'un plan d'actions	Séminaire	Commissaires + Secrétaire Exécutif + Chef de Services
Management	Doter la CENI d'une expertise en planification/budgétisation	Principes de base de la planification	Atelier pratique	Commissaires + Secrétaire Exécutif + Chef de Services
Management	Initiation aux principes de gestion axée sur les résultats	Planification Axée sur les Résultats	Cours Atelier pratique	Commissaires + Secrétaire Exécutif + Chef de Services + CEPI

9. Le processus de suivi et évaluation

Domaine d'expertise	Objectifs généraux	Formations nécessaires	Type	Public cible
Gestion administrative	Instaurer un système de suivi et d'évaluation structuré	Principes de base de suivi et évaluation	Procédures de gestion	Commissaires + Secrétaire Exécutif + Chef de Services + CEPI
Gestion administrative	Instaurer un système d'audit interne structuré	Normes et principes d'audit Interne	Séminaire	Responsable de l'Audit interne
Gestion administrative	Évaluation interne des prestations	Mesure de la performance	Séminaire	Commissaires + Secrétaire Exécutif
Gestion administrative	Suivi des normes de gestion	Règlement d'ordre intérieur	Séminaire	Commissaires + Secrétaire Exécutif

Facteurs clés de succès

- L'établissement d'une distinction claire entre les rôles de gouverne, de programmation, de coordination et d'exécution;
- L'ajustement de l'organigramme;
- L'amélioration et/ou le développement des outils de suivi aux différents niveaux de pilotage, stratégique et opérationnel : Mettre en place une série d'indicateurs de performance pour chacun des Commissariats, Services et Unités;
- L'évolution de la compétence des dirigeants, incluant les Chefs de Services, pour pouvoir maîtriser cette nouvelle manière de gérer, en valorisant la collaboration;
- La mise en place d'outils permettant une synergie entre les Commissariats et les Services, notamment avec la mise en place des moyens de communication appropriés (sauvegarde de la mémoire organisationnelle, transfert des connaissances et communications en utilisant les outils informatiques);
- La documentation de ces méthodes et de ces processus;
- Le renforcement du système de gestion logistique;
- Le renforcement des systèmes d'information : financier et électoral;
- La formation du personnel, en priorité en ce qui concerne les opérations électorales, la logistique électorale, l'informatique, et la gestion financière.

TROISIÈME PARTIE

MODALITÉS ET PROCÉDURES DE TRANSFERT DE FONDS

Cette section présente les modalités et les procédures de transfert de fonds les plus appropriées, ainsi que de suivi et de contrôle pour la mise en œuvre des activités financées à travers le Basket Fund et les autres fonds du Système des Nations Unies.

Modalités de remises d'espèces

Quatre (4) modalités de remises d'espèces sont à la disposition des organismes dans le cadre du contenu des programmes et des accords opérationnels décrits dans les plans d'action du programme de pays :

- Transfert d'espèces direct
- Paiement direct
- Remboursement
- Réalisation d'agence directe

Compte tenu de l'analyse diagnostique effectuée dans le cadre de la présente évaluation, principalement en ce qui concerne la gestion comptable et financière, nous estimons que le degré de risque est « élevé ». Dans cette optique, il est recommandé d'utiliser la modalité de remise d'espèce **«Réalisation d'agence directe»**.

Ainsi, le PNUD effectue la dépense à partir de la réquisition par le biais du déboursement sans transfert d'espèces au Partenaire de mise en œuvre. Cependant, le partenaire de mise en œuvre possède la totalité du contrôle sur le programme et donc sur les dépenses. Le partenaire de mise en œuvre demande donc au PNUD de lui fournir des services sur la base de spécifications précises et en utilisant les règles et procédures du PNUD⁶.

⁶ Source : Groupe des Nations Unies pour le développement. *CADRE pour les remises d'espèces aux partenaires d'exécution*. Septembre 2005.

Annexe 1 : Liste de personnes rencontrées

1. Monsieur NDAYICARIYE Pierre Claver : Président de la CENI
2. Madame NDAYISHIMIYE Christine Vice-Présidente de la CENI
3. Monsieur NTAHORWAMIYE Prosper : Commissaire chargé de l'Éducation civique, l'Éducation électorale et de la communication
4. Monsieur BUCUMI Julius : Commissaire chargé des opérations électorales, logistiques et des affaires juridiques
5. Madame NDAYIRORERE Adélaïde : Commissaire chargé de l'Administration et des Finances
6. Monsieur NKENGURUTSE Augustin : Secrétaire Exécutif de la CENI
7. Madame NDUWIMANA Anne-Marie – Gestionnaire CEPI Bujumbura Mairie
8. Madame NDORIMANA Romaine : Chef d'Unité Ressources humaines
9. Monsieur NAKUMURYANGO Prosper : Unité Approvisionnements
10. Madame NSENGIYUMYA Germaine : Unité Approvisionnements
11. Monsieur MBANZAMIHIGO, Jean-Claude : Comptable CENI
12. Madame NITUNGA Rose : Chargée de programme « Gouvernance et État de droit »
13. Monsieur DIALLO Oumar : Chef d'Unité « Gouvernance et État de droit »
14. Monsieur MOLONGANDZEYI Daniel : Directeur CISNU
15. Monsieur KENGNE Jean-Michel : Administrateur Financier, Projet PACE

Annexe 2 : Liste des documents consultés

CENI. *Plan d'actions stratégique 2011-2014*. Juin 2011.

CENI. *Rapport général sur le processus électoral de 2010*.

CENI. *Rapport synthèse des leçons apprises et recommandations issues de la retraite d'évaluation des membres des Commissions Électorales Provinciales Indépendantes*. 2010.

Groupe des Nations Unies pour le développement. *CADRE pour les remises d'espèces aux partenaires d'exécution*. Septembre 2005.

Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). *Systèmes et processus électoraux. Note de pratique*. Janvier 2004.

Niyongabo, Egide et Ndimurirwo, Venant. R. *Rapport général. Les retraites d'évaluation du processus électoral de 2010 au Burundi par les membres des CECI (du 04 au 12 octobre 2010)*. 2010.

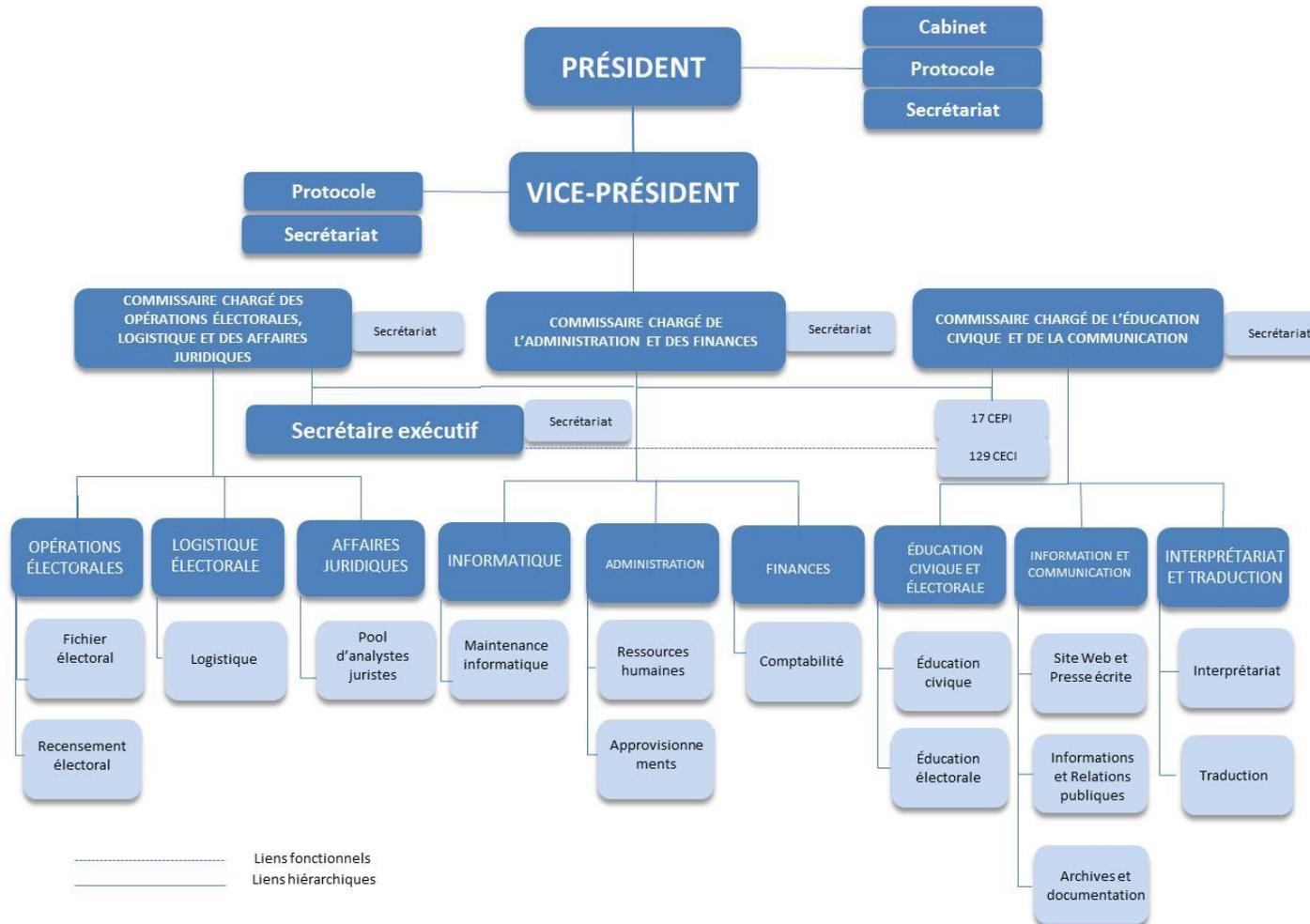
Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). *Check List pour l'évaluation des capacités de gestion de la Commission Électorale Nationale Indépendante – CENI et l'Évaluation du CISNU sur la capacité d'exécution de la CENI*. Septembre 2009.

République du Burundi. Cabinet du Président. *Décret n°100/22 du 20 février 2009 portant organisation et fonctionnement d'une nouvelle Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI)*.

République du Burundi. Cabinet du Président. *Décret n°100/38 du 13 mars 2009 portant nomination des membres de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI)*.

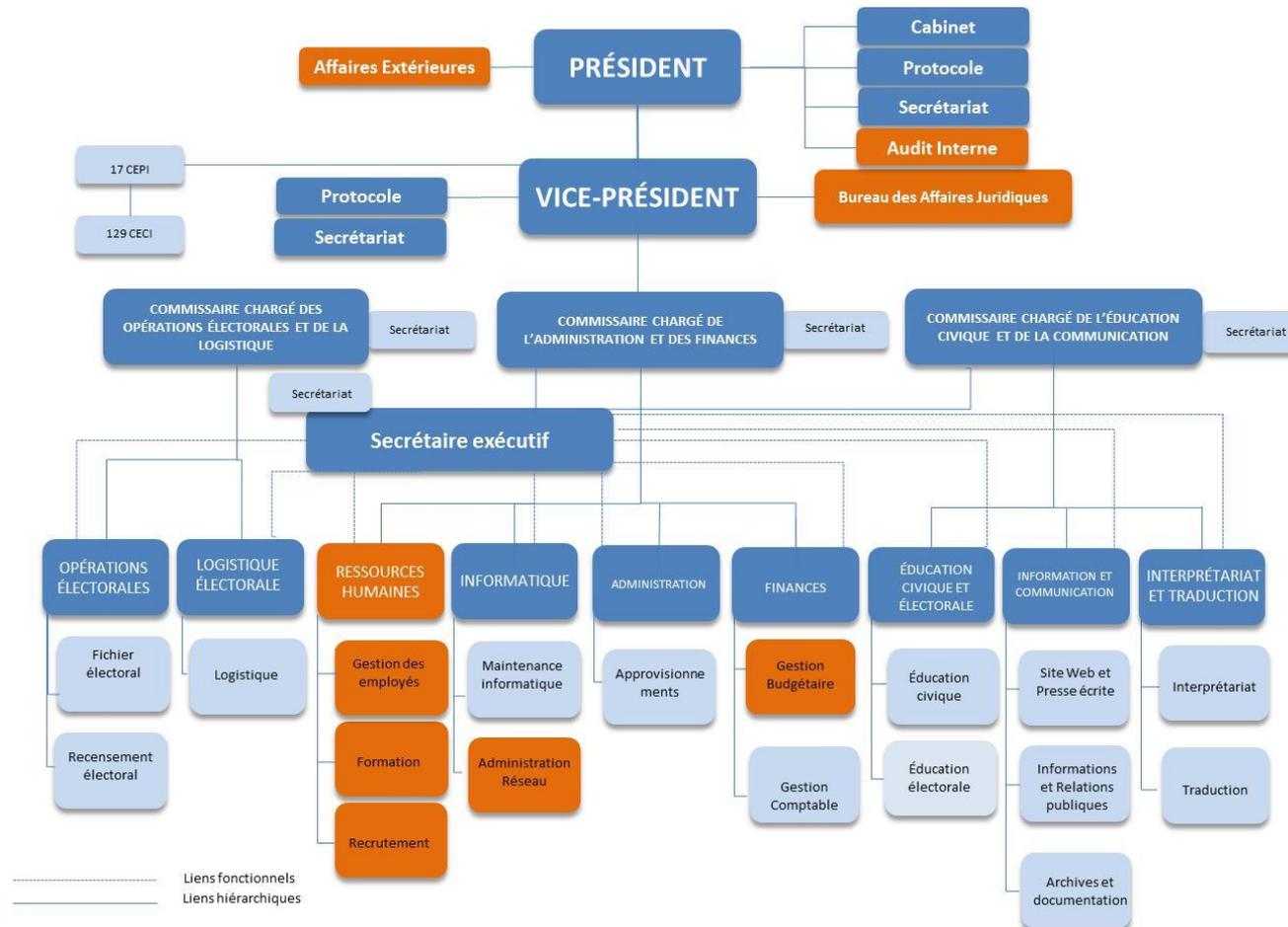
Wall, Alan et al. *Concevoir la gestion électorale : le manuel d'IDEA international*. Institut international pour la Démocratie et l'Assistance Électorale IDEA. 2010.

Annexe 3 : Organigramme de la CENI - en vigueur au 16 juillet 2011



Annexe 4 : Proposition d'Organigramme de la CENI

Note : Toute modification à l'organigramme nécessitera une modification au Décret portant organisation et fonctionnement de la CENI.



Annexe 5 : Questionnaire d'entrevues

Questionnaire - Évaluation des besoins de la CENI	
Direction ou service :	
Personne(s) rencontrée(s) :	
Éléments d'évaluation	Commentaires :
Existence d'un Plan d'action	
Existe-t-il des politiques, standards écrits?	

Questionnaire - Évaluation des besoins de la CENI

Structure de la Direction / Service

L'organisation subit-elle des changements ?
(Environnement/Technologie/Structure)

L'adéquation structure/environnement est-elle optimale ? Quelles ont été les dernières réorganisations ?

Questionnaire – Évaluation des besoins de la CENI

Processus et procédures

Manuel de procédures, incluant règles, politiques et procédures (Les procédures sont des règles de gestion, des règles de fonctionnement, des dispositions légales ou réglementaires.)

Quelles sont les grandes causes de dysfonctionnements au niveau des procédures ?

Quelles sont les grandes causes de dysfonctionnements au niveau des processus? (Les processus sont les modes opératoires, les tâches, les actions et les moyens qui sont nécessaires à la conduite des actions de changement. Les processus sont observables et descriptibles.)

Les ressources (humaines, financières, matérielles, informationnelles...) sont-elles adéquates afin de remplir votre mission ?

Questionnaire – Évaluation des besoins de la CENI

Existe-t-il un processus de contrôle de gestion ?
(ou système de suivi et évaluation)

Si oui, est-il appliqué ?

Quelles sont les principales forces de votre organisation?

Quelles sont les principales faiblesses de votre organisation?

Questionnaire - Évaluation des besoins de la CENI

Quelles sont les principales contraintes auxquelles doit faire face votre organisation?

Quelles sont les principales opportunités de votre organisation?

Quels sont les principaux points d'améliorations?

Documents consultés :

Questionnaire - Évaluation des besoins de la CENI

Commentaires :

Évaluation réalisée par :

Évaluation : Complétée Non complétée

Date début:

Date fin :