



Programme d'appui à la réforme du secteur de la sécurité en Tunisie

"Construire la confiance entre les services de sécurité et les citoyens"

Document de projet (phase II 2013-2014)

Mai 2013

Programme des Nations Unies pour le Développement

Pays: Tunisie

Document de projet

Titre du Projet	Appui à la réforme du secteur de la sécurité en Tunisie : construire la confiance et un service public de qualité.
Effet(s) UNDAF:	Effet 1 A l'horizon 2013, le gouvernement dispose d'un cadre légal et institutionnel conforme aux principes universels des droits de l'Homme et de démocratie.
Effet(s) attendus programme	Renforcer la confiance entre les forces de sécurité intérieure et les citoyens par la fourniture de services de sécurité répondant aux exigences de l'Etat de droit et d'une bonne gouvernance du secteur.
Produits attendus	<ul style="list-style-type: none">- Le cadre juridique et institutionnel est révisé;- Les organes de management sont renforcés;- Les capacités de GRH sont améliorées;- Les forces de sécurité intérieure sont plus proches de la population.
Partenaire national	Ministère de l'intérieur
Partie responsable :	PNUD

Description sommaire

Le projet s'inscrit dans le cadre de l'appui à la réforme du secteur de la sécurité intérieure. L'objectif en est de renforcer la confiance entre les forces de sécurité intérieure de Tunisie et les citoyens par la fourniture d'un service de sécurité répondant aux règles de l'Etat de droit. Le projet contribue également à renforcer le contrôle démocratique des forces de sécurité et à en améliorer le fonctionnement interne.

Période du Programme : 2013- 2014
Domaine clé de résultat : Le gouvernement dispose d'un cadre légal et institutionnel conforme aux principes des droits de l'Homme et de la démocratie
Atlas Award ID:
Date de démarrage: Mai 2013
Date de clôture : Mars 2014
Date de réunion du LPAC: Mai 2013
Arrangements de gestion : Exécution directe (DEX)

Total ressources requises :	1 774 900 \$
Total ressources allouées :	1 774 900 \$
- Gouvernement du Japon :	1 000 000 \$
- Gouvernement de Belgique :	677 000 \$
- Gouvernement de Norvège :	98 000 \$
- A mobiliser :	0 \$

Approuvé par le Gouvernement:

M. Lotfi Ben Jeddou, Ministre de l'Intérieur

Date

Approuvé par le PNUD :

M. Mounir Tabet, Résident Représentant

Date

SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	3
CONTEXTE NATIONAL.....	4
ANALYSE DES DEFIS ET DES CAPACITES NATIONALES.....	5
LE MINISTERE DE L'INTERIEUR ET LES SERVICES DE SECURITE :	5
LES AUTRES ACTEURS IMPLIQUES DANS LE SECTEUR ET SON CONTROLE	6
LES RELATIONS AVEC LE CITOYEN :.....	7
OBJECTIFS ET APPROCHE STRATEGIQUE.....	8
ORIENTATIONS GENERALES :.....	8
APPROCHE ENVISAGEE :	9
1. LE CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DES FORCES DE SECURITE EST ANALYSE:.....	10
2. LES ORGANES DE MANAGEMENT POUR L'AUDIT, LES RESSOURCES HUMAINES ET MATÉRIELLES, ET LA COORDINATION SONT ANALYSÉS/AMÉLIORÉS:.....	10
3. LES POLITIQUES ET CAPACITES DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES (RECRUTEMENT, FORMATION ET AFFECTATION) SONT EVALUEES AFIN DE REpondre AUX NORMES D'UN MANAGEMENT DE QUALITE:.....	11
4. LES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURES SONT PLUS PROCHES DE LA POPULATION ET LUI FOURNISSENT DES SERVICES DE QUALITÉ:	11
ARRANGEMENTS DE GESTION.....	12
CADRE DE SUIVI EVALUATION.....	14
CONTEXTE JURIDIQUE.....	15
ANNEXE 1. CADRE DE RESSOURCES ET DE RESULTATS	16
EFFET 1: LE CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DES FORCES DE SÉCURITÉ EST ANALYSÉ	16
EFFET 2: LES ORGANES DE MANAGEMENT POUR L'AUDIT, LES RESSOURCES HUMAINES ET MATÉRIELLES, ET LA COORDINATION SONT ANALYSÉS/AMÉLIORÉS	17
EFFET 3: LES POLITIQUES ET CAPACITÉS DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES (RECRUTEMENT, FORMATION ET AFFECTATION) SONT ÉVALUÉES AFIN DE RÉPONDRE AUX NORMES D'UN MANAGEMENT DE QUALITÉ	19
EFFET 4: LES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURES SONT PLUS PROCHES DE LA POPULATION ET LUI FOURNISSENT DES SERVICES DE QUALITÉ.....	19
LA GESTION ET LA COORDINATION DU PROJET SONT ASSURÉES	21
ANNEXE 2. MATRICE DES RISQUES	22

CONTEXTE GENERAL

Le règne de l'arbitraire et l'ampleur des abus ont été des facteurs directs du soulèvement populaire ayant conduit à la Révolution du 14 janvier 2011, la police et la garde nationale tunisiennes ayant été décriées pour leurs pratiques, à l'instar d'autres pays de la région. Cette situation a contribué à créer un profond déficit de confiance entre la population et les services de sécurité, ceux-ci éprouvant des difficultés à communiquer avec les citoyens. Ces derniers demeurent particulièrement préoccupés par leur sécurité. De même, le pays se trouve confronté, de temps à autre, à un certain nombre de défis, dont la recrudescence de la criminalité et des tensions socio-politiques. Ces problèmes de sécurité se produisent dans une conjoncture économique difficile, marquée par un taux de chômage important et de fortes disparités régionales, qui nourrissent de nombreux mouvements protestataires, qui s'expriment, parfois, de manière violente.

Toutefois, la Tunisie s'est engagée dans une transition vers un système de gouvernance démocratique, qui impose au secteur de la sécurité de s'adapter afin de se mettre au diapason des exigences de l'Etat de droit et des citoyens. Cette mutation introduit un changement de paradigme pour les forces de sécurité intérieure, à savoir passer d'une police au service d'un régime autocratique et ne dépendant que du gouvernement à une police au service de la population et soumise à l'obligation de rendre compte de son action à la représentation nationale, à l'autorité judiciaire, et à la population, et régie par les principes des droits de l'homme, de responsabilité et de transparence.

Dans ce contexte, il est crucial pour la police et la garde nationale de retrouver leur légitimité et de gagner la confiance de la population, en délivrant aux citoyens un service public de qualité. Le Gouvernement tunisien, à travers le Ministère de l'Intérieur, est conscient de ces défis et entend y faire face. En 2011, il a demandé au PNUD et à d'autres partenaires d'en appuyer les initiatives visant la réforme du secteur de la sécurité, à travers :

- Le respect de l'Etat de droit, qui suppose de conformer l'action de la police aux droits de l'Homme ;
- La modernisation des structures et du management des services de sécurité ;
- La refonte du mandat, des missions et du cadre juridique de l'action des services de sécurité ;
- Le renforcement des capacités des forces de sécurité ;
- Le changement de culture de la police dans ses relations avec les citoyens.

Le PNUD a apporté un appui initial dès septembre 2011, focalisé sur quatre piliers, à savoir : (i) L'ordre public, (ii) les relations entre la police et la garde nationale et la population et (iii) la formation sur les droits de l'Homme, ainsi que (iv) le renforcement du leadership du Ministère de l'Intérieur dans la réforme du secteur de la sécurité publique. Au terme de cette première phase, les résultats suivants ont été obtenus:

- Ordre public: révision des procédures opérationnelles (SOP) encadrant les interventions de la police et de la loi 69-4 relative aux réunions, cortèges, défilés, manifestations et rassemblements publics (révision basée sur les standards internationaux et avec la participation de la société civile) ;

- Communication: évaluation du processus de traitement des plaintes dans les commissariats de police et production d'un rapport initial ayant souligné les défis structurels pour améliorer la prestation des services de sécurité à la population ;
- Droits de l'homme: révision des programmes et des matériels de formation existants dans les écoles des forces de sécurité intérieure et production d'outils pédagogiques adaptés ;
- Réforme du secteur de la sécurité: évaluation de la provision des services de sécurité dans des zones pilotes ; cette évaluation a mis en évidence la nécessité d'une réforme en profondeur des institutions pour améliorer la gouvernance du secteur et du passage d'une police / garde nationale vouées à la défense d'un régime à des institutions au service de la population.

Au-delà de la phase initiale dont le but était, surtout, de répondre aux défis immédiats, il est apparu nécessaire d'aider le Ministère de l'intérieur à construire une vision à moyen et long terme, permettant d'inscrire les actions entreprises dans le cadre d'une réforme globale et durable du secteur de la sécurité. Le Ministère de l'Intérieur a souhaité la poursuite de l'appui du PNUD et de ses partenaires, afin de soutenir les efforts visant à renforcer l'Etat de droit, en consolidant et élargissant les résultats réalisés. Cet appui est donc particulièrement pressant, compte tenu de la polarisation dans le pays et aux risques qui en découlent, ainsi qu'à la méfiance persistante de certains segments de la société civile, alimentée par le fait que l'héritage policier n'a pas fait, jusque-là, l'objet d'un inventaire public¹.

ANALYSE DES DEFIS ET DES CAPACITES NATIONALES

Le Ministère de l'intérieur et les services de sécurité :

Dans le passé, l'appareil de sécurité était marqué par un certain nombre de traits, qui commencent à évoluer, mais dont le secteur pâtit toujours, en partie, dont on peut citer :

- Le recours aux informateurs, qui formaient une partie importante des effectifs et alimentaient la police politique pour ses rapports ;
- La prééminence de la police politique, qui constituait le bras du régime autoritaire, dépendant exclusivement du pouvoir exécutif et ayant la possibilité d'intervenir au mépris des lignes hiérarchiques.
- La dissuasion par la présence dans la rue : à côté du couple police politique et informateurs, l'essentiel du modèle d'action de la police reposait sur la dissuasion par la présence dans la rue. Celle-ci avait pour objectif de protéger le pouvoir, mais jouait également un rôle de prévention contre la délinquance de voie publique.
- Usage de la force physique pour se faire « respecter » : la police utilisait la contrainte ou même la violence physique pour maintenir l'ordre ou même lors d'opération de police judiciaire, pour obtenir des aveux.
- Un mécanisme de redevabilité minimale : la reddition des comptes par la police politique s'effectuait directement auprès du Président et la notion de contrôle externe par des mécanismes extérieurs à l'administration et aux forces de police n'existait pas.

¹ Si quelques dizaines de policiers ont été démis de leurs fonctions (ainsi que des magistrats), le processus n'apparaît pas transparent et reste d'une ampleur très limitée.

Les missions étaient mal définies par la loi, avec peu de procédures codifiées pour l'enregistrement et la conservation des preuves, par exemple Les responsabilités y compris pénales et disciplinaires apparaissent floues.

- Des infrastructures et équipements insuffisants : de nombreux postes, en particulier les postes frontières, sont dans un état d'indigence totale ; les équipements nécessaires pour intervenir dans les provinces rurales agitées ne sont pas suffisants, de même que ceux requis pour appliquer les dispositions devant être consacrées par la nouvelle loi sur le maintien de l'ordre (par exemple l'utilisation de canons à eau).

Aujourd'hui, le ministère de l'Intérieur est un organisme fonctionnel, dont l'organisation générale a été plusieurs fois modernisée. Cependant, les principes et méthodes de management (par exemple pour les recrutements et nominations) pourraient être améliorés. De même, des pratiques archaïques y ont longtemps persisté, notamment l'usage de la force physique et même de la torture, comme moyens ordinaires de réalisation des tâches policières. Enfin, le fonctionnement normal du ministère était régulièrement court-circuité par les instructions de l'ancien régime à la police politique.

Au plan de l'organigramme du ministère, cela se traduit par des capacités institutionnelles limitées pour coordonner les forces (peu de personnels affectés à ces tâches, absence de plan d'action global) et les inspecter (faiblesse de l'inspection générale, absence de travail transversal inter-forces par les inspections par exemple). De même, le ministère de l'Intérieur ne semble pas disposer des mécanismes et outils nécessaires pour connaître l'état précis des forces, de ses personnels et de ses moyens. Les capacités d'ingénierie, de conception, de pilotage et de contrôle apparaissent, au total, peu développées et ne facilitent pas au Ministère l'exercice de sa fonction de leadership pour conduire la réforme du secteur.

Les forces sous la tutelle du ministère de l'Intérieur ont une structure et des habitudes de travail, dont la transformation en profondeur suppose une approche graduelle. C'est ainsi qu'elles avaient, par exemple, développé l'habitude de travailler « en tuyaux d'orgue », avec une communication faible ou absente entre directions générales. Par ailleurs, elles semblent être dotées d'une forte autonomie dans leur fonctionnement, caractéristique fréquemment observée dans d'autres pays de la région. Cette autonomie s'appuie sur le haut niveau de formation et la compétence technique des cadres qui dirigent les forces de sécurité intérieure.

Les autres acteurs impliqués dans le secteur et son contrôle

Outre le Ministère de l'intérieur et les forces de sécurité, trois institutions importantes sont directement ou indirectement concernées par la réforme du secteur, à savoir l'armée, la justice et le Parlement. Parmi celles-ci, le pouvoir législatif (à travers le vote des lois, le contrôle du budget puis des dépenses, mais aussi des politiques publiques mises en œuvre) et la justice (qui traite, en particulier, la légalité des ordres limitatifs des libertés - *habeas corpus*), font figure de piliers traditionnels du contrôle de l'Exécutif et des administrations et forces qui en relèvent.

- **Le ministère de la justice** se trouve dans un environnement à bien des égards comparable à celui du ministère de l'Intérieur mais, dans un cadre démocratique, il est appelé à jouer un rôle de tutelle sur la police judiciaire, par exemple en dirigeant les personnels qui

relèvent de sa compétence et leurs enquêtes et de sanction des comportements individuels en cas de faute pénale. Or, ces missions de contrôle de la police ne vont pas sans difficultés, eu égard au legs du passé. Le problème tient à la modification de l'équilibre institutionnel entre un ministère de l'Intérieur et des forces de police très puissantes et craintes (en tant que bras armé de l'Exécutif) et un ministère de la justice qui ne pouvait exercer ses prérogatives prévues par la loi. Il semble que le cadre juridique actuel permette un exercice partiel du contrôle par le juge, mais qu'il soit insuffisant (en particulier sur le contrôle des personnels de la police judiciaire, et des actes de police judiciaire que sont le contrôle de la privation de liberté par exemple par la garde-à-vue)².

- **L'Assemblée nationale constituante** a été élue pour élaborer la nouvelle constitution, dont le projet devrait être approuvé au cours de l'année 2013. Toutefois, en plus de cette mission spécifique, l'Assemblée remplit également le rôle de Parlement de transition et se trouve habilitée, à ce titre, à assurer le contrôle sur l'Exécutif et donc sur les forces de sécurité qui en relèvent. Or, il semble que les enjeux liés à la fonction de contrôle de l'exécutif et des forces de sécurité intérieure et les principes qui pourraient le guider n'aient pas été discutés jusque-là.
- **L'armée** est une entité qui se trouve, en période de révolution, souvent projetée sur le devant de la scène. En Tunisie, son rôle est bien différent, car elle ne semble pas avoir joué dans le passé de rôle politique de premier plan et s'est tenue à l'écart de la répression, durant la révolution. Elle est cependant parfois amenée à remplir des fonctions de police et particulièrement de maintien de l'ordre dans les métropoles, même si le fondement juridique de cette intervention et ses modalités de contrôle mériteraient d'être mieux définis.

Les relations avec le citoyen :

Le but ultime de l'appareil de sécurité est, dans une démocratie, de servir le citoyen et de répondre à ses besoins. Ceci nécessite consignation de ce principe dans les lois fondamentales, la modernisation des doctrines de police, et des mécanismes qui permettent au citoyen de participer à la définition des besoins et provision des services de sécurité, tant au niveau central que local, mais aussi de modifier les mentalités résultant d'un système conçu pour servir d'autres finalités.

A ce titre, la Révolution a traduit et exprimé une forte demande de rupture avec les pratiques répressives et de transformation radicale du service public de la sécurité, à travers la mise en place d'une police, au sens générique du terme intégrant toutes les forces concernées :

- professionnelle, proche des citoyens et à leur service ;
- respectueuse de l'Etat de droit, des droits humains et des valeurs démocratiques;

² La mise en œuvre des dispositions existantes nécessite probablement des échanges entre les ministères afin d'établir les bases de pratiques nouvelles. En ce qui concerne la responsabilité pénale des agents des forces de sécurité intérieure, l'exercice de son rôle par le juge pénal se heurte aux demandes de « sécurité juridique » des agents de terrain et de leurs responsables, mais aussi des syndicats nouvellement formés. Les policiers semblent demander une « protection juridique » qui permettrait de ne pas rechercher les responsabilités individuelles en cas de faute. Or, lorsqu'elles existent, ces protections sont dénoncées par les organismes qui veillent à la protection des droits humains (en particulier la Cour des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe).

- qui rend compte de son action et en assume la responsabilité, dans le cadre d'un système permettant de prévenir les abus commis dans le passé (corruption, violations des droits de l'Homme).

OBJECTIFS ET APPROCHE STRATEGIQUE

Le projet s'inscrit dans une approche globale d'appui à la réforme de la sécurité menée par le Ministère de l'intérieur qui en est le partenaire national. Il contribue à une intervention à plus long terme, intégrant, à la fois, les dimensions de demande (société civile) et d'offre (services de police) en matière de réforme. L'objectif général en est de garantir les conditions sécuritaires favorables à la réussite de la transition démocratique en Tunisie, tout en établissant les bases d'une modernisation et réforme de la sécurité publique.

Orientations générales :

La réforme de la sécurité est un processus de longue haleine, dont la réussite suppose la conjugaison des efforts de l'ensemble des acteurs. Le Gouvernement a exprimé la volonté politique de mettre en œuvre la réforme initiée dans le cadre d'une démarche concertée. Toutefois, ce processus se situe au cœur de plusieurs contraintes et défis, parmi lesquels on peut citer :

- Assurer une gestion consensuelle du processus de réforme, répondant à la fois aux attentes des citoyens et associant les personnels de sécurité et la classe politique ;
- Changer de culture et de méthodes d'action sans affaiblir le dispositif de sécurité ;
- Trouver le rythme adéquat pour la réforme, permettant d'aller vite sans, pour autant, bousculer l'appareil de sécurité ;
- Assainir le secteur, tout en assurant la continuité du service public et la cohésion du personnel en service ;
- Améliorer l'image et la perception de la police auprès de l'opinion nationale ;
- Concilier les impératifs (parfois opposés) de l'Ordre et de la Liberté en permettant l'expression des citoyens, tout en assurant la protection des personnes et des biens.

Le Gouvernement a engagé un vaste chantier de réformes visant l'établissement d'un Etat de droit, dont la sécurité constitue une dimension clé. A cet effet, il a décidé d'élaborer et de mettre en œuvre une nouvelle vision de la mission et de la gouvernance du secteur, fondée sur l'interdépendance étroite entre le développement et la sécurité et adaptée au contexte d'un Etat démocratique, sur la base des éléments suivants :

- Passage de la notion classique de maintien de l'ordre public au concept, plus moderne et participatif, de gestion partagée de la sécurité publique ;
- Redéfinition de la mission des forces de sécurité pour mettre en place une police orientée vers les besoins de la population ;
- Mise en place effective d'un contrôle démocratique du secteur de la sécurité : échappant naguère à la loi, l'action de l'appareil de sécurité est désormais appelée à être soumise à un contrôle multiple : interne (système de traitement des plaintes, meilleures procédures) et externe (par le parlement, la justice, la société civile) ;

- Modernisation du cadre juridique et institutionnel du secteur, développement des compétences et du bien-être du personnel (statut administratif, disciplinaire et pécuniaire, formation, conditions de travail, équipements) ;
- Le rapprochement des citoyens et des services de sécurité, en accordant une attention particulière aux plus vulnérables (enfants, femmes).

Approche envisagée :

L'approche préconisée par le projet se fonde sur les résultats et les leçons tirées de la phase antérieure. Elle cible, en priorité, le renforcement des capacités, pour améliorer de manière durable les aptitudes des services de sécurité à remplir à leurs missions et raffermir la confiance avec les citoyens, contribuant à assurer une transition en douceur, à travers :

- La formation initiale et continue des personnels (notamment aux droits de l'Homme) permettra de mieux les outiller pour assumer leurs missions dans le respect des exigences de l'Etat de droit ;
- La réhabilitation des ressources humaines, à travers l'adoption de principes, méthodes et outils : transparence de recrutement, de sélection et promotion de la déontologie et de l'éthique professionnelles (changer les mentalités et améliorer les compétences plutôt que de changer les hommes) ;
- Les échanges d'expériences avec les pays ayant mené des processus de réforme similaires : profiter des leçons apprises et minimiser les risques d'erreurs ;
- La mise en place d'une stratégie de communication interne et externe permettra d'améliorer la perception des services de sécurité et l'efficacité de leur action ;
- La mise en place d'approches-pilotes de police de proximité, en vue de fournir des services plus adaptés aux besoins des populations.

Le Ministère de l'intérieur est le bénéficiaire principal du projet et son partenaire national, ainsi que les corps de la police et de la garde nationale, placés sous son autorité. Le projet cible, également, la société civile et les citoyens de manière générale en traitant le besoin exprimé d'améliorer le service rendu par les organes de sécurité, à travers les différentes activités prévues.

Coordination avec les partenaires techniques et financiers :

La Tunisie a vu l'arrivée de nombreux partenaires de développement internationaux, y compris dans le secteur de la sécurité. Les partenaires du PNUD sont notamment le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, le CICR, le DCAF, l'Union Européenne, ainsi que les nombreux partenaires bilatéraux qui couvrent les questions de sécurité. Le PNUD s'efforce d'articuler son soutien en complémentarité et partenariat avec ces différents acteurs. Le PNUD a notamment organisé des rencontres de coordination des partenaires internationaux pour le secteur de la sécurité. Le présent projet prévoit un important investissement du PNUD en matière de coordination du secteur.

PRINCIPAUX AXES DU PROJET

Le projet s'articule autour de quatre axes principaux, à savoir :

- La révision du cadre juridique et institutionnel ;
- L'amélioration des ressources de management et de gestion ;
- La gestion des ressources humaines (recrutement, formation et affectation) ;
- L'amélioration des relations avec le citoyen.

1. Le cadre juridique et institutionnel des forces de sécurité est analysé:

La modernisation du cadre juridique et institutionnel nécessitera la fourniture d'une assistance technique dans l'examen du mandat des forces de sécurité, ainsi que du statut de la police et de la garde nationale. Il s'agira notamment d'analyser les missions confiées aux forces chargées de la sécurité intérieure, le partage des responsabilités entre les forces, l'organisation et en particulier la chaîne de commandement (définition des tâches et responsabilités, y compris des dispositions prévoyant des mécanismes et une codification des sanctions disciplinaires), les procédures de nomination (en particulier dans les postes de gestion et de direction), et de la responsabilité en cas de violation des droits de l'homme.

2. Les organes de management pour l'audit, les ressources humaines et matérielles, et la coordination sont analysés/améliorés:

La bonne gouvernance du secteur de la sécurité intérieure repose sur un management et un contrôle interne de la qualité du système de police et de la discipline des agents. Dans ce but, le ministère de l'Intérieur doit avoir une vision claire de son environnement (études et recherches, consultations) et de son fonctionnement interne (audits, inspections).

Le système de police tunisien est centralisé, les forces étant rassemblées sous l'autorité du ministère de l'Intérieur. Ce dernier conçoit les politiques de sécurité, décide et contrôle leur mise en œuvre. Il a une fonction de pilotage et de management du système de sécurité intérieure, dans le respect des prérogatives du ministère de la Justice. Il rend compte au pouvoir législatif. Les forces de sécurité intérieure sont les organes qui fournissent les services de sécurité aux citoyens, aux entreprises et à l'Etat.

Afin de remplir ses missions de pilotage, de rendre compte et de contrôle de mise en œuvre de sa politique, le Ministère de l'intérieur doit disposer de l'organisation, des mécanismes et outils appropriés. Il doit notamment avoir la capacité d'analyser en continu l'évolution des besoins de sécurité et des menaces dans le pays, mais également de connaître l'état d'esprit des personnels par la consultation et leurs conditions de travail dans le but de préparer et mettre en œuvre des plans d'action. Le Ministère doit définir les protocoles opérationnels appropriés pour remplir les missions des forces. Il souhaite connaître les attentes des citoyens et leur satisfaction par rapport au service qui leur est offert par les policiers et gardes nationaux. Enfin, afin de rendre compte de son action devant le Parlement et y présenter ses besoins financiers, le ministre de l'Intérieur doit pouvoir construire un plan d'action annuel.

La définition de politiques de sécurité nécessite de renforcer les capacités des unités en charge de l'analyse des menaces et des risques intérieurs. Des normes et standards, par exemple sur les conditions de travail ou l'accueil dans les postes de police ou encore la formation, une fois établis, le ministère de l'intérieur doit disposer de la capacité d'inspecter la bonne mise en œuvre de ces standards.

La réalisation de ces différentes tâches d'inspection et d'audit, qui peuvent être menées conjointement par plusieurs corps d'inspection, suppose d'avoir constitué un référentiel pour les corps d'inspection eux-mêmes. Ainsi, le ministère de l'Intérieur répartit les tâches entre les différentes inspections, établit des procédures de travail homogènes, définit les emplois et les profils de compétences (termes de références, condition d'accès à ces services d'inspection, procédure de recrutement), évalue la charge de travail et donc le personnel qui doit être présent dans les corps d'inspection.

Le projet appuiera le Ministère de l'Intérieur à analyser les besoins de la population et services de sécurité existants sur le terrain. Au niveau central, il contribuera à analyser les capacités d'inspection et de planification et gestion budgétaires. Enfin, le projet appuiera le Ministère à disposer d'outils de transition pour coordonner l'assistance des partenaires internationaux.

3. Les politiques et capacités de gestion des ressources humaines (recrutement, formation et affectation) sont évaluées afin de répondre aux normes d'un management de qualité:

Cet axe suppose une stratégie de formation du ministère de l'intérieur, une analyse des curricula existant dans les différentes écoles, l'amélioration des curricula, la définition de standard de formation pour différents profils de postes et également la prise en compte des droits de l'homme de manière transversale (c'est-à-dire intégrée à tous les enseignements). Ceci concerne la police de renseignement aussi bien que la police de sécurité publique ou des frontières, la gestion de l'ordre public et des crises.

L'affectation des personnels ayant la formation utile dans les services et les régions appropriées nécessite une identification des besoins existants et des compétences disponibles qui sera faite par le projet. De même, le projet appuiera la réalisation de certaines formations *ad hoc* à caractère prioritaire, ainsi qu'à l'acquisition du matériel y afférent.

4. Les forces de sécurité intérieures sont plus proches de la population et lui fournissent un service de qualité:

Comprendre la sécurité comme un service public évalué par les citoyens eux-mêmes est, dans le contexte actuel, encore une idée nouvelle qui nécessite une évolution des mentalités. L'accueil est le premier geste du service et l'améliorer constitue une priorité.

Une autre dimension de la bonne gouvernance de la sécurité a gagné du terrain ces dernières années aussi bien chez les théoriciens que les praticiens, c'est la « supervision horizontale » (par opposition à la « supervision verticale » qui implique une forme de contrôle hiérarchique codifiée par la loi et réalisé par des autorités de tutelle). Les mécanismes qui permettent de

promouvoir cette approche sont fondés sur des principes de partenariat entre la société civile et la police, sur la prise en compte des attentes des citoyens et de la satisfaction ou de l'insatisfaction qu'ils ressentent vis-à-vis des services délivrés par les polices. Ils sont aussi fondés sur un partenariat entre autorités civiles locales et polices, afin que la police s'insère mieux dans son environnement. Ces mécanismes s'appuient sur les recommandations de nombreux organismes internationaux, des organismes qui rassemblent des Etats ou des villes selon lesquels il est critique d'encourager la transparence et la participation de la société civile au niveau local.

Les groupes d'intérêts locaux (communautés, réseaux professionnels, associations de femmes etc.) font partie des interlocuteurs naturels des forces de police, puisqu'ils en sont les bénéficiaires. La dynamique de la relation entre les forces de sécurité et la société civile est un indicateur de la maturité des structures démocratiques dans le champ de la sécurité intérieure. Mais, il est nécessaire de lui donner un cadre institutionnel local.

Les pays les plus avancés économiquement, mais aussi ceux qui ont réussi leur transition vers la démocratie, ne se limitent pas à favoriser la participation des groupes de citoyens les plus militants. Ils veulent institutionnaliser cette relation et également professionnaliser les savoirs faire permettant la relation entre les forces de police et la société civile. Ils cherchent des manières de donner la parole aux citoyens et d'équiper les policiers et leurs organisations pour qu'ils puissent en bénéficier.

La police de proximité est une doctrine de police qui voit ses effets renforcés par l'établissement des « conseils locaux de sécurité ». Il s'agit de mécanismes qui promeuvent la discussion entre police et société civile, le travail partagé afin de déterminer conjointement les besoins locaux et les solutions pour prévenir les problèmes. Des rencontres institutionnalisées dans un cadre défini avec la société civile, en particulier avec les écoles ou les universités renforceront les liens. Le projet appuiera le Ministère de l'Intérieur à développer une réflexion sur le service public par la « police de proximité ». Cette nouvelle approche sera mise-en-œuvre dans des zones pilotes.

ARRANGEMENTS DE GESTION

Modalité d'exécution :

Le projet sera mis en œuvre durant la période 2013-2016, sous la modalité d'exécution directe (DEX), conformément aux procédures du PNUD et en étroite concertation avec le Ministère de l'intérieur et en consultation avec les autres partenaires. Toutes les opérations, y compris les acquisitions, les recrutements, seront effectuées conformément avec les procédures du PNUD. Ce dernier rendra compte au Ministère de l'intérieur et aux bailleurs de fonds de l'utilisation des ressources conformément à ses règles et procédures. Le projet sera audité et évalué en accord avec les règles et procédures du PNUD dans les six mois après sa clôture.

Comité de pilotage :

Un Comité de pilotage est mis en place pour superviser la mise en œuvre du projet. Il constitue l'instance d'orientation et de décision, associant le Ministère de l'intérieur, le PNUD

et les représentants des partenaires financiers contribuant au projet. De manière spécifique, le Comité est chargé de :

- Fixer les orientations stratégiques pour la mise en œuvre du projet ;
- Valider les plans de travail annuels du projet (PTA) ;
- Autoriser, si nécessaire, les ajustements requis, en cours de mise en œuvre ;
- Prendre connaissance des rapports narratifs et financiers ;
- Trancher les options éventuelles et décider des solutions aux problèmes portés à sa connaissance par le CTA et l'équipe de projet.

Le Comité de pilotage est co-présidé par le Ministre de l'intérieur (ou son représentant) et par le Représentant résident du PNUD (ou de la personne désignée par lui). La facilitation et le secrétariat des réunions sont assurés par le PNUD (équipe de projet). Le Comité comprend les membres suivants :

- Ministre de l'intérieur (ou son représentant) ;
- Représentant Résident du PNUD (ou toute personne déléguée par lui-même pour le représenter) ;
- Partenaires extérieurs : représentants des bailleurs de fonds contribuant au financement du projet.
- Les membres du Comité peuvent être assistés, durant les réunions, de leurs collaborateurs et services techniques. Des personnes tierces pourront être invitées de manière ponctuelle aux réunions, avec l'accord préalable de la co-présidence du comité de pilotage.

Le Comité de pilotage se réunit à deux niveaux :

- **Un niveau 'stratégique'**, une fois tous les six mois, regroupant le Ministre, les représentants des partenaires financiers du projet et le Représentant résident du PNUD. Ces réunions de haut niveau sont destinées à discuter de l'orientation générale du projet et de l'inscrire dans le cadre plus global de la réforme du secteur de la sécurité.
- **Un niveau 'technique'**, qui réunit les responsables concernés par la mise en œuvre du projet, au sein du Ministère de l'intérieur, y compris les représentants des structures et l'équipe du projet. Les réunions ont lieu une fois par trimestre et chaque fois que nécessaire, à la demande du Ministère de l'intérieur ou du PNUD et traitent des questions relatives à la planification et à la mise en œuvre des activités.

Equipe de gestion :

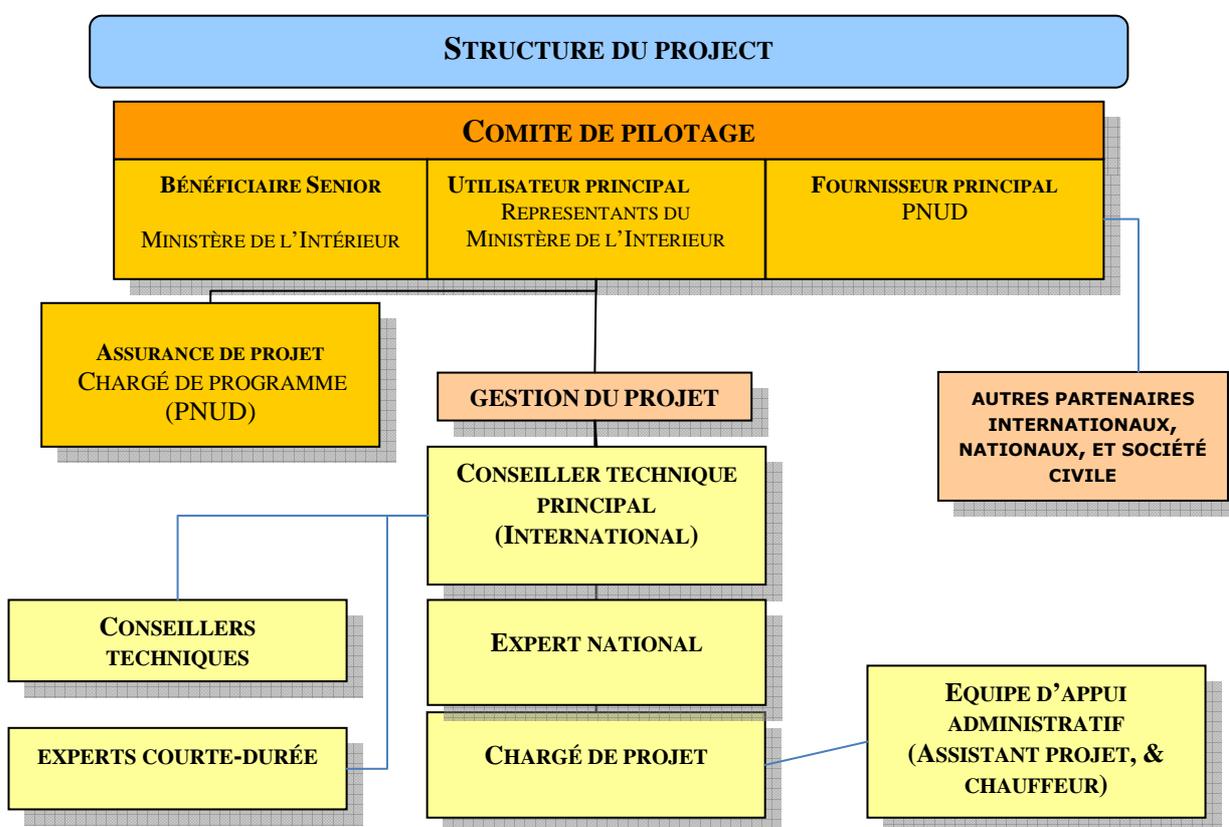
L'assistance technique sera assurée à travers un Conseiller technique principal (CTP), un Expert national principal et des consultants pour des périodes de courte durée dans les différents domaines couverts par le projet. Le CTP sera chargé, en collaboration étroite avec l'équipe du projet et les services du Ministère de l'Intérieur, de l'appui technique et de la mise en œuvre du projet au jour le jour. Il veillera à ce qu'il produise les résultats assignés, dans les normes de qualité requises et en respectant les contraintes de temps et de coût de coordonner le projet et sera, à ce titre, responsable devant le Comité de pilotage de sa mise en œuvre.

Le Conseiller Technique Principal supervise le travail de l'équipe du projet et des consultants. Il travaillera en étroite collaboration avec le Chargé de programme Etat de droit et, à travers lui, au team leader de l'unité Gouvernance démocratique, au PNUD. Ce dernier assurera la fonction d'assurance de projet (à travers le Chargé de programme et le Conseiller gouvernance).

Responsabilités dans la mise en œuvre :

Le Ministère de l'Intérieur est le bénéficiaire principal du projet. Il sera responsable de la mise sur pied du Comité de Pilotage du projet et de l'organisation régulière de ses réunions. Les décisions clés seront prises dans le cadre des sessions du Comité ou, dans l'intervalle, après consultation et approbation du Ministère de l'intérieur et du PNUD.

Le PNUD assurera les fonctions de fournisseur principal (à travers l'équipe technique du projet et ses services opérationnels) et d'assurance projet (à travers le Chargé de programme et l'unité Gouvernance). Dans ce cadre, il est notamment chargé de mobiliser l'appui des partenaires extérieurs et l'expertise technique disponible auprès d'autres bureaux de pays et du siège et de fournir le soutien technique pour la mise en œuvre du projet. Il coordonnera également son soutien avec celui des autres partenaires bilatéraux et multilatéraux, ainsi que toute autre partie prenante intervenant dans le secteur.



CADRE DE SUIVI EVALUATION

En accord avec les règles et procédures inscrites dans le Guide de l'utilisateur du PNUD, le projet devra être suivi selon les modalités suivantes:

Rapports à soumettre au Comité de Pilotage:

- Un rapport d'avancement trimestriel élaboré sur la base d'une revue trimestrielle et permettant d'enregistrer les progrès du projet en vue de la réalisation des produits attendus sera soumis par le CTP au Comité de Pilotage. Le rapport suivra le format standard du PNUD ;

- Un rapport final sera soumis au Comité de Pilotage. Le rapport devra être préparé sur la base des rapports trimestriels combinés et analyser la contribution finale du projet aux produits et résultats attendus ;
- Une évaluation finale du projet sera conduite lors du dernier trimestre afin d'étudier la performance du projet. Cette évaluation peut impliquer d'autres acteurs si nécessaire. Elle doit montrer dans quelle mesure des progrès ont été atteints pour les produits et si ces derniers sont restés alignés sur les résultats. L'évaluation doit également comprendre les enseignements retenus à appliquer pour un possible suivi des activités de soutien.

Suivi à assurer par le Soutien au Projet:

- Un journal des problèmes devra être activé dans Atlas par le Comité de Pilotage et mis à jour par le PNUD afin de faciliter le suivi et la résolution des problèmes éventuels, ou de toute demande de changement ;
- Sur la base de l'analyse de risques initiale un Journal des risques devra être activé dans Atlas par le Comité de Pilotage et mis à jour régulièrement suite à la revue de l'environnement externe dont certains changements pourraient affecter la mise en œuvre du projet ;
- Un journal des enseignements tirés devra être activé dans Atlas par le Comité de Pilotage et mis à jour régulièrement en vue d'assurer un apprentissage continu et d'encourager les adaptations nécessaires au sein du projet et afin de faciliter l'élaboration du rapport des enseignements tirés en fin de projet.

Suivi à effectuer par l'Assurance de projet:

- Les journaux des risques et problèmes devront être mis à jour dans Atlas par l'Assurance du projet sur une base trimestrielle ;
- Les informations contenues dans les rapports trimestriels devront être saisies dans Atlas à la fin de chaque trimestre ;
- Le Plan de suivi devra être mis à jour régulièrement dans Atlas afin d'enregistrer les actions de suivi majeures.

CONTEXTE JURIDIQUE

Ce document ainsi que le CPAP signé par le gouvernement et le PNUD constituent ensemble un document de projet mentionné par l'Accord de base standard pour l'aide au pays (SBAA) et toutes les dispositions du CPAP s'appliquent à ce document.

ANNEXE 1. CADRE DE RESSOURCES ET DE RESULTATS

Projet d'appui à la réforme du secteur de la sécurité intérieure
« Construire la confiance et un service public de qualité »



Produits attendus	Activités indicatives	CHRONOGRAMME		RESPONSABLE	Inputs	Donateur	Budget	
		2013	2014 (1 ^{er} trimestre)					
Effet 1: Le cadre juridique et institutionnel des forces de sécurité est analysé								
<p>Produit 1.1 : Le mandat et les missions des forces de sécurité intérieure ainsi que le cadre juridique de leur action sont analysés</p> <p>Point de repère : Le rôle et les responsabilités des forces de sécurité intérieure ainsi que la mission et les tâches des agents manquent de clarté. La protection juridique des agents de sécurité contient des lacunes.</p> <p>Cible :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 rapport identifiant les textes juridiques prioritaires, bonnes pratiques et standards internationaux et analyse des missions est produit ; - 1 rapport sur les bonnes pratiques et les standards internationaux relatifs au statut des personnels est produit. <p>Indicateur : soumission des rapports</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identifier les textes juridiques prioritaires relatifs au mandat et missions des forces de sécurité intérieures ; - Identifier les bonnes pratiques et les standards internationaux dans la définition du mandat et des missions des forces de sécurité intérieures ; - Analyse des missions et de organisation des forces à partir des éléments de doctrine, du concept de service public et de l'analyse des besoins (y compris tels qu'exprimés par la population) 	X			Ministère Intérieur PNUD	Experts Ateliers/séminaires Formations Publications Mission d'étude à l'étranger		82 500
<p>Produit 1.2. Le statut des personnels des forces de sécurité intérieures est revu et est conforme aux standards internationaux</p> <p>Point de repère : La protection juridique des agents de sécurité contient des lacunes. Les conditions de travail sont insuffisamment détaillées dans les textes applicables et ne permettent pas aux agents de disposer des</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identifier les bonnes pratiques et les standards internationaux relatifs au statut des personnels 							40 000

ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.								
Cible : Un rapport sur les bonnes pratiques et les standards internationaux relatifs au statut des personnels est produit								
Indicateur : Soumission du rapport au Ministère de l'Intérieur								
Total Effet 1								122 500
Effet 2: Les organes de management pour l'audit, les ressources humaines et matérielles, et la coordination sont analysés/améliorés								
Produit 2.1: Les besoins et services existants de sécurité sont analysés	<ul style="list-style-type: none"> - Définir les besoins de sécurité à partir d'une étude incluant la consultation des secteurs public et privé et de la société civile, y compris dans les régions ; - Démarrer l'extension de la 1^{ère} étude pilote 'Amélioration de l'accueil des citoyens dans les postes de sécurité' à un échantillon représentatif de l'ensemble du territoire national afin de disposer 1/ de l'état des lieux des postes sur le terrain 2/ d'information concernant l'accueil du public avec des chiffres désagrégés par sexe ; - Démarrer des études qualitatives et sondages de satisfaction et de confiance du public (y compris l'accueil des catégories vulnérables) dans les zones pilotes. 	X			Ministère Intérieur PNUD	Experts Ateliers/séminaires Formations Publications Equipements		284 000
Point de repère: Le ministère ne dispose pas d'une vision exhaustive de la fourniture des services de sécurité sur le terrain.								
Cible : Au moins 2 études permettant de construire une stratégie sont initiées								
Indicateurs : Production des protocoles d'études sur les besoins de sécurité et l'amélioration de l'accueil dans les postes de sécurité								
Produit 2.2: Les capacités des inspections sont analysées	<ul style="list-style-type: none"> - Etude de la mission des inspections et des plans d'inspection et des outils; - Analyse des bonnes pratiques des inspections et des systèmes d'audit et de diagnostic dans deux pays et production d'une analyse des écarts entre la Tunisie et ces pays ; - Elaboration d'un plan de renforcement des capacités des corps d'inspection incluant la révision des critères de sélection et la formation des inspecteurs, l'équipement pour la réalisation de ses mission ; 	X			Ministère Intérieur PNUD	Experts Ateliers/séminaires Formations Publications Equipements Mission d'étude à l'étranger		25 000
Point de repère: La traduction des normes sur le terrain reste incomplète. Les corps d'inspection ne fournissent pas suffisamment de recommandations méthodologiques et pratiques aux services de sécurité intérieure. Les organes centraux ne disposent pas des outils nécessaires (pour appuyer l'application des nouvelles normes et standards).								
Cible : Un rapport fonctionnement et les méthodes des inspections (y compris un								

<p>plan de renforcement des capacités des corps d'inspection) est remis au ministère</p> <p>Indicateurs: Soumission du plan de renforcement des capacités des corps d'inspection au Ministère</p>							
<p>Produit 2.3: Les capacités de planification et de gestion budgétaires sont évaluées</p> <p>Point de repère: La gestion des budgets est centralisée au niveau du ministère (les forces de sécurité intérieure n'ont pas d'autonomie administrative ni de budget délégué) ; l'élaboration des budgets ne répond pas encore à la gestion par objectifs.</p> <p>Cible : forces de sécurité intérieure disposent d'un plan de renforcement des capacités en matière de planification et gestion budgétaires</p> <p>Indicateurs: soumission du plan de renforcement des capacités en matière de planification et gestion budgétaires</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Etablir un état des lieux des capacités de planification stratégique et budgétaire (<i>capacity assessment</i>) ; - Appuyer l'élaboration d'un plan d'action pour la déconcentration des budgets ; - Produire un plan de renforcement des capacités (formations et outils sur la planification budgétaire et les mesures de contrôle; planification stratégique, etc.) 	X			Ministère Intérieur PNUD	Experts Formations Ateliers/séminaires	25 000
<p>Produit 2.4: Le ministère dispose d'outils pour coordonner l'assistance des partenaires internationaux</p> <p>Point de repère: la coordination de l'assistance internationale se fait de façon bilatérale sans que le ministère dispose des outils pour visualiser et gérer cette assistance</p> <p>Cible :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une stratégie de coordination des partenaires est produite ; - Un portail de coordination de l'aide au secteur est développé. <p>Indicateurs:</p> <ul style="list-style-type: none"> - soumission de la stratégie de coordination au Ministère ; - Existence du portail de coordination 	<ul style="list-style-type: none"> - Développer des mécanismes et outils de gestion de l'assistance internationale ; - Appuyer le développement d'une politique de communication à l'égard des PTF ; - Soutenir la tenue de rencontres régulières des partenaires techniques et financiers. 	X			Ministère Intérieur PNUD	Experts Formations Ateliers/séminaires	20 000

Effet 3: Les politiques et capacités de gestion des ressources humaines (recrutement, formation et affectation) sont évaluées afin de répondre aux normes d'un management de qualité							
<p>Produit 3.1: Les capacités de formation sont améliorées</p> <p>Point de repère: Les formations actuelles manquent de cohérence et ne sont pas toujours adaptées aux besoins du terrain (manque de transversalité); un certain nombre de formations nécessitent d'être revues en fonction des nouvelles missions des forces de sécurité intérieure.</p> <p>Cible :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Production d'une évaluation des capacités de formation ; - Protection civile équipée d'un simulateur pour les formations <p>Indicateurs:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Soumission de l'évaluation des capacités de formation au Ministère - Installation du simulateur de la protection civile 	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluer les capacités de formation des forces de sécurité intérieures (<i>capacity assessment</i>) ; - Stages de formation de formateurs dans les domaines des techniques policières, de la dispersion des rassemblements, de la protection des journalistes et des délits informatiques ; - Appuyer la révision des thèmes de formation et des curricula : (i) les rapports sécurité/droits de l'homme : ordre public, notamment en période électorale ; services de renseignement et droits de l'homme ; l'exercice de la police judiciaire et les atteintes aux libertés (mise en détention par exemple) ; (ii) l'exercice de la police scientifique et technique (iii) sécurité et communication : relations avec les médias ; communication en situation de crise ; techniques de communication avec la population, utilisation des réseaux sociaux, (iv) rôle de la police de proximité dans la lutte contre la délinquance ; etc.) ; - Equiper la protection civile d'un simulateur à des fins de formation (risques chimiques, technologiques, feux de forêt). 	X	X		Ministère Intérieur PNUD HCDH	Experts Equipements Ateliers/séminaires Publications Mission d'étude à l'étranger Formations	163 000
<p>Produit 3.2 : Une politique globale de formation répondant aux nouvelles missions des services de sécurité est définie et mise en œuvre</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Formation de formateurs 						10 000
Total Effet 3							173,000
Effet 4: Les forces de sécurité intérieures sont plus proches de la population et lui fournissent des services de qualité							
<p>Produit 4.1 : Le ministère de l'Intérieur développe une réflexion sur le service public par la « police de proximité »</p> <p>Point de repère: Durant la période antérieure à la Révolution, le maintien de l'ordre était exercé au bénéfice exclusif du gouvernement. La mise en place d'institutions démocratiques ouvre la voie au développement d'un concept de 'service public' fondé sur les échanges et</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Organiser des consultations décentralisées avec les services de sécurité et les citoyens sur leurs attentes en matière de réforme du secteur ; - Développer la réflexion sur le service public par la « police de proximité » : le concept et ses différentes applications et dimensions : l'accueil, la consultation de la population, la prévention partenariale des délits, etc.; - Etudier les bonnes pratiques existantes en matière d'enregistrement de la délinquance / partage avec le public et les autorités locales des chiffres (conseils locaux et nationaux, 	X	X		Ministère Intérieur PNUD	Experts Ateliers/séminaires Mission d'études à l'étranger ; Formations	0 (Cf. Projet 2013-2016)

<p>les partenariats horizontaux.</p> <p>Cible :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un séminaire sur le concept de « police de proximité » est organisé - Un rapport sur les bonnes pratiques en matière d'enregistrement de la délinquance est produit <p>Indicateur : Soumission des actes du séminaire et rapport au Ministère</p>	<p>observatoire national de la criminalité, et autres mécanismes) et de prévention de la violence ;</p>							
<p>Produit 4.2: Les forces de sécurité disposent de politiques, de mécanismes et d'outils pour connaître les besoins de la population, y compris les catégories vulnérables.</p> <p>Point de repère: La police comme service public est encore une idée neuve. Le développement de services différenciés et adaptés aux catégories vulnérables est en train d'être exploré, mais les forces de sécurité intérieures ne disposent pas de la formation requise permettant aux agents d'en comprendre les besoins spécifiques et de développer des services adaptés (niveau national et local).</p> <p>Cible : Un rapport sur les bonnes pratiques existantes en matière de "crime recording" (partage avec les personnalités publiques et locales) et de prévention de la violence est produit.</p> <p>Indicateurs: Rapport soumis au Ministère</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identification de zones pilotes, étude de leurs besoins et équipement ; - Les commissions locales de sécurité se réunissent une fois par mois dans chaque espace participant pour réaliser un diagnostic local de sécurité et préparer un plan d'action pour prévenir la délinquance ; - Les postes pilotes sont établis/rénovés, équipés et rendus fonctionnels suivant un cahier des charges : infrastructure, équipement, organisation, modalités de fonctionnement pour répondre à la demande du public ; - Démarrage de la production des diagnostics locaux et plans locaux de sécurité ; suivi et soutien au travail des commissions locales de sécurité ; - Formation des cadres et du personnel, des élus locaux à l'utilisation des nouveaux mécanismes, assistance au fonctionnement des zones pilotes (formation à la tenue de réunions publiques, conduite de consultations, de sondages, etc....) ; - Formation des participants issus de la société civile, médias, ONG à la participation au nouveau mécanisme ; 	X	X		Ministère Intérieur PNUD	Experts Ateliers/séminaires Equipements Publications Formations		12 000
<p>Produit 4.3. La nouvelle approche de service public/police de proximité est mise en œuvre dans des zones pilotes</p> <p>Point de repère: La compréhension de la police comme service public est encore une idée neuve. La police a besoin de s'y</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Un modèle pratique de fonctionnement consultatif des postes est proposé (mise en pratique des commissions locales de sécurité) sur la base du rapport relatif aux mécanismes de participation de la population au niveau local et de celui portant sur la notion de service public 					Consultants internationaux Consultants nationaux Equipements		581 500

<p>adapter et de mettre en application ses nouvelles missions.</p> <p>Cible :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 6 postes pilotes sont rendus fonctionnels selon le cahier des charges - Les communautés locales de 6 postes pilotes sont formées sur les principes de police de proximité <p>Indicateurs:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nombre de postes pilotes fonctionnels - Nombre de communautés locales formées sur les principes de police de proximité 	<ul style="list-style-type: none"> - Cahier des charges des 6 postes pilotes élaborés; - Postes pilotes configurés et équipés. 							
Total Effet 4								593,500
La gestion et la coordination du projet sont assurées								
<p>Gestion et coordination</p> <p>Le projet assure la mise-en-œuvre quotidienne des activités, l'appui technique, le reportage et la communication des résultats ainsi que la mobilisation des ressources</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Désignation de points focaux nationaux (ministère de l'Intérieur) - Chargé de programme (P3) 50% ; - Conseiller technique principal (P4) ; - Conseiller technique senior (national) - 1 conseiller technique international - Projet manager (national); - Associé administratif - Chauffeur 				Ministère Intérieur			
					PNUD			327 100
Sous total activités \$								1 570 000
GMS (7%)								70 000
Total général \$								1 640 000

ANNEXE 2. MATRICE DES RISQUES

Les principales hypothèses de travail retenues pour la mise en œuvre du projet se fondent sur le fonctionnement régulier des institutions, la stabilité du pays et l'absence de troubles majeurs, malgré la probabilité de troubles récurrents, notamment liés au contexte régional, à la polarisation politique et à la proximité des prochaines échéances électorales. Le projet repose également sur l'hypothèse d'une volonté politique continue d'engager une réforme profonde du secteur de la sécurité et la poursuite de la mutation démocratique en cours, ainsi que sur l'adhésion de l'ensemble des acteurs à ses objectifs. Toutefois, la mise en œuvre du projet n'est pas dénuée de risques, dont on peut citer les suivants :

Description	Catégorie	Probabilité et impact*	Mesures de gestion des risques
La transition politique ne s'achèvera qu'avec la tenue des élections législatives au cours du 2 ^{ème} semestre 2013. Elle peut avoir pour conséquence un certain attentisme de la part des décideurs politiques (le Ministère de l'intérieur a connu 4 ministres depuis la Révolution), rendant la mise en œuvre de réformes plus délicates).	Politique /Stratégique	P=3 I=4 Les réformes annoncées, particulièrement les plus importantes d'entre elles, ne sont pas mises en œuvre ou de façon incomplète	Le projet fera une lecture attentive de l'environnement politique et agira en conséquence. Il sera proactif et agira pour assurer la mise-en-œuvre diligente des activités liées aux réformes. En cas de ralentissement de la mise-en-œuvre des réformes, le projet se concentrera sur les produits/activités techniques.
Des contraintes politiques risquent d'affecter la mise-en-œuvre des réformes. Les forces de police peuvent rencontrer des difficultés à effectuer leurs tâches en raison de la politisation possible du secteur.	Politique /Stratégique	P=3 I=3 La transition politique peut accroître le risque de politisation du secteur. Cette dernière rend la mise en œuvre d'activités sur le terrain plus difficile	Le projet fera une évaluation régulière de la situation politique et des risques connexes. Le projet mènera un dialogue politique au niveau approprié afin de minimiser l'impact du risque. Le projet tâchera de travailler davantage au niveau technique en cas de politisation de la réforme.
Actuellement l'armée est amenée à remplir des fonctions de police et particulièrement de maintien de l'ordre dans les rues des métropoles, mais également en zone rurale ainsi qu'aux frontières. Le fondement juridique de cette intervention et les modalités de son contrôle sont insuffisamment définis. Par ailleurs, le pays connaît l'Etat d'urgence depuis la Révolution. Le Ministère de la défense souhaite que les forces armées se retirent, à terme, de ces tâches de sécurité interne et reviennent à leurs fonctions naturelles de préservation des intérêts nationaux. Il n'est pas clair que le transfert des tâches est en cours. L'armée ne semble pas jouer de rôle politique mais une évolution reste possible.	Politique /Stratégique /Opérationnel	P=2 I=2 Le risque d'interférence existe particulièrement jusqu'à la clôture de la transition politique. Cette interférence peut intervenir de façon peu visible mais entraîner des blocages au sein des institutions de sécurité intérieure	Le projet évaluera le risque à intervalles réguliers. Le projet s'efforcera de mettre en œuvre le produit relatif à la réforme du cadre juridique en temps voulu afin de contribuer à la clarification des tâches entre forces de l'ordre et à la diminution du risque en question.

Description	Catégorie	Probabilité et impact*	Mesures de gestion des risques
Le secteur de la sécurité dispose d'une relation de confiance fragile avec la société civile ce qui rend la mise en œuvre des activités avec cette dernière civile moins aisée.	Politique /Opérationnel	P=4 I=2 Le projet rencontre des défis importants de mise en œuvre dans les pilotes ainsi que dans l'établissement des partenariats	Le projet évaluera régulièrement ce risque et s'adaptera en conséquence: il amplifiera les activités relatives au dialogue avec la société civile ; et communiquera régulièrement sur l'avancées des réformes à caractère structurel. Le projet communiquera de façon appropriée afin que l'objectif du projet et des activités (renforcer la transparence et la collaboration avec la société civile) soit bien compris et permette un dialogue apaisé et constructif avec les partenaires de la société civile. Le projet consultera et sera à l'écoute de la société civile ; il travaillera étroitement avec les autres projets du PNUD.
Découplage entre la volonté politique des décideurs politiques et la mise en œuvre par l'administration des réformes annoncées (inertie et blocages). Les forces de sécurité disposent d'une autonomie importante dans leur fonctionnement dans un contexte politique de transition. Le Ministère semble connaître des divisions internes, y compris quant à la volonté de réformer les institutions du secteur. Le découpage se fait entre niveaux hiérarchiques (décideurs politiques, commandement senior, management intermédiaire et agents de sécurité), mais également entre départements (Syndicats de Police soucieux des conditions de travail ; Ecole de Police désireuse de contribuer aux réformes prévues ; etc.).	Stratégique /Opérationnel	P=4 I=4 L'existence de divisions et la possible coalition d'éléments peu favorables à la réforme peut avoir des conséquences négatives sur la mise en œuvre des activités, leur impact et durabilité, mais aussi sur la possibilité de réforme du secteur	Le projet mènera un dialogue permanent avec les partenaires clés du projet au Ministère de l'Intérieur et au niveau approprié pour s'assurer que le projet bénéficie du soutien politique et opérationnel nécessaire pour la mise en œuvre des activités. Le projet évaluera le risque à intervalles réguliers. Il identifiera les éléments dynamiques contenant les réformes ainsi que les éléments de blocage (« spoilers »). Le projet veillera à travailler avec les éléments soutenant les réformes en priorité.
La structure et les pratiques du Ministère de l'Intérieur et des forces de sécurité héritées du passé (manque de coordination ; travail en « tuyaux d'orgue ») compliquent, voire mettent en péril, la mise-en-œuvre des réformes qui ont un caractère transversal et nécessite la collaboration entre structures/départements	Stratégique /Opérationnel	P=4 I=4 A des conséquences négatives sur la mise en œuvre des activités, leur impact et durabilité, mais aussi sur la possibilité de réforme du secteur	Le projet développera une méthodologie de travail/mécanismes favorisant la communication interne et la collaboration entre forces/départements.
Les formations sont limitées aux échelons inférieurs de la chaîne de commandement. Les formations n'ont pas de résultat effectif.	Opérationnel	P=1 I=4 Les formations ne sont pas effectives car le personnel qui les suit n'est pas celui visé	Le projet s'assurera que les formations prévues s'intègrent dans les curricula existants et/ou le nouveau plan de formation prévu par le projet ; il mènera également un dialogue avec le Ministère de l'Intérieur afin que les formations soient prodiguées à l'ensemble de la chaîne de commandement et qu'elles aient un impact sur l'ensemble de l'institution.

Description	Catégorie	Probabilité et impact*	Mesures de gestion des risques
Le vide juridique qui entoure la définition et l'action des forces de sécurité intérieure rend la définition et la mise en œuvre d'un nouveau cadre juridique lentes (nécessité de vastes consultations et discussions)	Stratégique /Opérationnel	P=4 I=3 Une révision trop ambitieuse ou trop large empêche une redéfinition effective du cadre juridique et institutionnel dans les temps voulus	Le projet veillera à prioriser les éléments du cadre juridique et institutionnels prioritaires (liste d'objets prioritaires). Le projet s'assurera que la révision du cadre juridique et institutionnel soit fait selon un processus consultatif et inclusif (y compris avec les acteurs externes au Ministère de l'Intérieur) afin de s'assurer que le processus est approprié et bien compris par les acteurs
La difficulté à mobiliser une expertise technique de haut niveau arabophone ou, à défaut, francophone	Opérationnel	P=4 I=2	Le projet veillera à identifier, en amont, les meilleurs experts arabophones et/ou francophones, avec l'appui du Siège, qui dispose de rosters (listes d'experts) et des ambassades de certains pays
L'impact négatif de la forte polarisation politique, nourrie par les surenchères électorales	Politique /Stratégique	P=4 I=4	Le projet s'inscrit dans le cadre de l'approche traditionnelle préconisée par le PNUD, fondée sur la neutralité et le respect des choix souverains des acteurs nationaux. Cette approche devrait préserver le projet des risques induits par un tel contexte.

*Selon une échelle d'occurrence (probabilité) et d'impact allant de 1 (faible) à 4 (très forte).