

MINISTERE DE LA SOLIDARITE
ET DE L'ACTION HUMANITAIRE

SECRETARIAT GENERAL

COMITE DE REFLEXION POUR L'OPERATIONNALISATION
DE LA COUVERTURE MALADIE UNIVERSELLE (CMU)

GROUPE D'EXPERTS POUR L'OPERATIONNALISATION
DE LA COUVERTURE MALADIE UNIVERSELLE

REPUBLIQUE DU MALI

Un Peuple-Un But-Une Foi

**TERMES DE REFERENCE DES JOURNEES NATIONALES
DE CONCERTATION AUTOUR DE L'AVANT - PROJET DE
LOI PORTANT INSTITUTION DU REGIME D'ASSURANCE
MALADIE UNIVERSELLE AU MALI (RAMU)**

OCTOBRE 2017

1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale de protection sociale, notamment en ce qui concerne la couverture du risque maladie, le Gouvernement malien a mis en place un certain nombre de dispositifs.

L'instauration à partir de 2009 de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO) et du Régime d'Assistance Médicale (RAMED), la promotion des mutuelles de santé, l'octroi de certaines gratuités et autres avantages catégoriels, de même que la prise en charge de certaines pathologies, constituent à ce jour les principaux dispositifs en place.

Malgré la mise en place de ces dispositifs, force est de reconnaître que la couverture maladie effective pour l'ensemble de la population reste un défi majeur à relever. En effet, les régimes publics que sont l'AMO et le RAMED ne pourront couvrir, au mieux, que 22% de la population. Les mutuelles de santé, qui devraient couvrir les 78% de la population, ne couvrent actuellement qu'environ 5% de leur cible.

Fort de ce constat, le Gouvernement a préconisé la mise en cohérence et le passage à échelle de ces différents dispositifs pour parvenir à l'instauration d'un régime d'assurance maladie universelle (RAMU) à l'horizon 2018. L'objectif à long terme étant de parvenir à la couverture sanitaire universelle (CSU), composante essentielle des Objectifs de Développement Durable (ODD, sous objectif 3.2).

Le régime d'assurance maladie universelle (RAMU) ou de couverture maladie universelle (CMU), se fonde surtout sur l'organisation de la demande, de sorte que le coût financier ne constitue pas pour les populations un obstacle à l'accès aux soins/services de santé. Il se met en place par l'instauration d'un système de tiers payant.

La couverture sanitaire universelle, quant à elle, « ...consiste à veiller à ce que l'ensemble de la population ait accès aux services (...) de santé dont elle a besoin et à ce que ces services soient de qualité suffisante pour être efficaces, sans que leur coût n'entraîne des difficultés financières pour les usagers ». Elle combine à la fois la dimension « **Action sur la demande** », qui est centrée sur la protection financière ou couverture du risque maladie par l'assurance et la dimension « **Action sur l'offre** », axée sur la disponibilité de services de santé de qualité.

Pour organiser le processus d'opérationnalisation du régime d'assurance maladie universelle, le Ministre de la Solidarité et de l'Action Humanitaire a créé, par Décision N°0429/MSAHRN-SG du 22 octobre 2014, un **Comité de Réflexion et de Suivi de la mise en place des dispositifs de protection sociale pour l'opérationnalisation de la Couverture Maladie Universelle au Mali**. Cette Décision a été remplacée par l'Arrêté N°0338/MSAHRN-SG du 04 mars 2016 portant création du même organe. Ce Comité de Réflexion et de Suivi est responsable de l'ensemble du processus de préparation, de coordination et de suivi de toutes les actions et mesures qui seront programmées.

En vue de rendre opérationnelles les différentes actions et mesures, il s'est avéré nécessaire de mettre en place un Groupe d'Experts qui assurera, sous le suivi et la coordination du Comité de Réflexion, la planification et la réalisation des travaux nécessaires à l'instauration effective de la couverture maladie universelle d'ici 2018.

Mis en place par la Décision N°0165 / MSAHRN-SG du 08 juin 2015, modifiée par la Décision N°236/MSAH –SG du 07 juillet 2015, puis par celle N°0187 / MSAH –SG du 18 juillet 2016, le Groupe d'Experts est composé de cinq (5) sous-groupes thématiques constitués respectivement autour des « Aspects médico-chirurgicaux », des « Aspects pharmaceutiques et biomédicaux », des « Aspects juridiques, organisationnels et institutionnels », des « Aspects techniques et financement » et des « Aspects communication et dialogue social ».

Le Groupe d'Experts a pour mission principale d'animer tous les travaux et de produire, dans une démarche partenariale et de dialogue social, les instruments nécessaires à l'instauration de la couverture maladie universelle au Mali à l'horizon 2018.

Du lancement officiel de ses travaux en mars 2016 à nos jours, le Groupe d'Experts a mené plusieurs activités dont l'élaboration d'un avant-projet de loi instituant le RAMU.

S'appuyant sur la littérature existante et les expériences personnelles de ses membres, le sous-groupe « **aspects juridiques, organisationnels et institutionnels** » a régulièrement tenu des séances de travail techniques pour produire la « charpente » de l'avant-projet de loi en enrichissant son contenu au fur et à mesure. Les productions du sous-groupe ont été régulièrement soumises au grand groupe en séance plénière pour recueillir les observations et suggestions d'amélioration des experts, membres des autres sous-groupes.

Au regard des difficultés que l'AMO a connues à ses débuts, notamment quant à son acceptation par l'opinion publique en général et certains partenaires sociaux en particulier, il s'avère important d'entretenir autour du processus d'instauration du RAMU, une dynamique de concertation avec l'ensemble des parties prenantes, à toutes les étapes.

C'est dans un souci d'inclusivité, de dialogue social et de participation que le Groupe d'Experts envisage d'organiser, sous l'égide du Comité de Réflexion, un atelier de concertation élargi à tous les acteurs autour de l'avant-projet de loi instituant le RAMU.

Le présent atelier fera partie intégrante des activités de la 23^{ème} Edition du Mois de la Solidarité et de la Lutte contre l'Exclusion.

2. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS

2.1. Objectif général

Disposer d'un avant-projet de loi prenant en compte, par le dialogue social, les préoccupations de l'ensemble des composantes de la société malienne en vue de mettre en place un régime d'assurance maladie universelle.

2.2. Objectifs spécifiques

- Informer les différentes parties prenantes sur le processus de mise en place du régime d'assurance maladie universelle au Mali ;
- Partager le contenu de l'avant-projet de loi instituant le RAMU avec l'ensemble des parties prenantes ;
- Recueillir les observations et suggestions d'enrichissement des différents acteurs.

2.3. Résultats attendus

- Les différentes parties prenantes sont informées sur le processus de mise en place du régime d'assurance maladie universelle au Mali ;

- Le contenu de l'avant-projet de loi instituant le RAMU est partagé avec l'ensemble des parties prenantes ;
- Les observations et suggestions d'enrichissement des différents acteurs sont recueillies.

3. METHODOLOGIE

L'animation et la conduite des travaux seront assurées par les membres du groupe d'experts, notamment le Modérateur et les experts du sous-groupe « aspects juridiques, organisationnels et institutionnels ».

Pour conduire les travaux de l'atelier, la méthodologie privilégiera la démarche participative à travers la mise à disposition de l'avant-projet de loi à l'ensemble des acteurs, au moins une semaine avant la tenue de l'atelier afin qu'ils puissent mieux s'en approprier en vue d'apporter des contributions de qualité.

La démarche méthodologique s'articulera autour des aspects ci-après :

- Exposé sur le processus de mise en place du RAMU ;
- Présentation de l'avant-projet de loi instituant le régime d'assurance maladie universelle ;
- Discussions autour des différentes présentations ;
- Travaux de groupes sur des consignes se rapportant aux observations et suggestions d'amélioration des participants ;
- Plénière sur les résultats des travaux de groupes ;
- Synthèse des travaux.

3. PARTICIPANTS

☞ ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE (83) :

- Conseil National du Patronat du Mali (CNPM, 5 participants) ;
- Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali (APCAM) ;
- Assemblée Permanente des Chambres de Métiers du Mali (APCMM) ;
- Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali (CCIM) ;
- Réseau des Communicateurs Traditionnels (RECOTRADE) ;
- Groupe Pivot Santé Population ;
- Association des Municipalités du Mali (AMM) ;
- Association des Collectivités Cercles du Mali (ACCM) ;
- Association des Régions du Mali (ARM) ;
- Conseil National de la Société Civile ;
- Coordination des Organisations et ONG Féminines (CAFO) :
Association pour la Promotion et la Défense des Droits de la Femme (APDF) ;
- Fédération des Associations des Tradi-praticiens et herboristes du Mali ;
- Fédération Malienne des Associations de Personnes Handicapées (FEMAPH) ;
- Plateforme de la société civile pour l'instauration de la couverture maladie universelle ;
- Groupe d'experts de la Plateforme de la société civile pour la couverture maladie universelle ;
- Conseil National de la Jeunesse (CNJ) ;
- Association des Organisations Professionnelles Paysannes (AOPP) ;

- Fédération Nationale des Femmes Rurales(FENAFER) ;
- Conseil National des Personnes Agées du Mali (CNPAM) ;
- Conseil Malien des Chargeurs ;
- Conseil National de la Coopération (CNC) ;
- Union Technique de la Mutualité malienne (UTM) ;
- Association des Commerçants Détaillants ;
- Maison de la presse ;
- Union des Radios et Télévisions Libres (URTEL) ;
- Association des Editeurs de presse (ASSEP) ;
- Initiative des Communicateurs pour la Protection Sociale (ICPS) ;
- Groupements Patronaux de la Presse ;
- Conseil National de l'Action Humanitaire ;
- Comité des compagnies d'assurances privées (2) ;
- Fédération Nationale des Associations de Santé Communautaire (FENASCOM) ;
- ONG Santé Diabète ;
- ONG Diantoli ;
- ONG Santé Sud ;
- Association Malienne des Economistes de la Santé (AMESA) ;
- Association des Médecins de Campagne ;
- Association des Médecins de CSCom ;
- Comité National d'Ethique pour la Santé et les Sciences de la vie (CNESS) ;
- Association des Elèves et Etudiants du Mali (AEEM) ;
- **Organisations de religieux :**
- Haut Conseil Islamique du Mali (HCI) ;
- Association Malienne pour l'Unité et le Progrès de l'Islam (AMUPI) ;
- Union des Jeunes Musulmans du Mali (UJMA) ;
- Groupement des Leaders Spirituels Musulmans du Mali ;
- Groupement des Eglises Protestantes du Mali ;
- Représentant de l'Eglise Catholique.
- **Associations des retraités :**
- Fédération Nationale des Associations des Retraités du Mali(FNAR) ;
- Association des Anciens Combattants et Victimes de Guerres du Mali (ACVGM) ;
- Associations des travailleurs retraités de l'INPS ;
- Associations des travailleurs sociaux à la retraite ;
- **Centrales syndicales :**
- Union Nationale des Travailleurs du Mali (UNTM) ;
- Confédération Syndicale des Travailleurs du Mali (CSTM)
- Centrale Démocratique des Travailleurs du Mali (CDTM) ;
- Confédération Malienne du Travail (CMT) ;
- **Syndicats libres et autonomes :**
- Syndicat Autonome de la Magistrature (SAM) ;
- Syndicat Libre de la Magistrature (SYLMA).
- Syndicat National de l'Enseignement Supérieur (SYNESUP) ;
- Syndicat Autonome des Administrateurs Civils ;
- Syndicat Autonome des Cadres Médicaux (SYNACAM).
- **Autres syndicats :**

- Syndicat National de la Santé, de l'Action Sociale et de la Promotion de Famille ;
- Fédération des Syndicats de la Santé et de l'Action Sociale(FESYSAM) ;
- Syndicats des médecins libéraux ;
- Syndicat National des Pharmacies et Officines Privées du Mali(SYNAPPO) ;
- Syndicat National des Pharmaciens du Mali (SYNAPHARM) ;
- Collectif des Syndicats de Secondaire (COSES) ;
- Syndicat National de l'Education de Base (SYNEB) ;
- Syndicat National de la Police (Synpol) ;
- Syndicat National des Inspecteurs de Police.
- **Ordres professionnels :**
 - Ordre des Avocats ;
 - Ordre des Notaires ;
 - Ordre des Huissiers – Commissaires de justice ;
 - Ordre des Médecins ;
 - Ordre des Pharmaciens ;
 - Ordre des Sages-femmes ;
 - Ordre des Infirmières et Infirmiers ;
 - Ordre des Chirurgiens-dentistes) ;
- **Association de consommateurs :**
 - Association des Consommateurs du Mali (ASCOMA) ;
 - Regroupement pour la Défense des Consommateursdu Mali (REDECOMA). C
- ☞ **INSTITUTIONS DE LA REPUBLIQUE (04):**
 - Assemblée Nationale (2) ;
 - Conseil Economique, Social et Culturel (CESC) ;
 - Haut Conseil des Collectivités Territoriales (HCCT).
- ☞ **SERVICES PUBLICS :**
 - Tous ministères(Cabinets, 35)
- **Ministère de la Solidarité et de l'Action Humanitaire(63)**
 - Cabinet (3) ;
 - Cellule d'Appui à la Décentralisation / Déconcentration (CADD/MSAH) ;
 - Inspections des Affaires Sociales (IAS) ;
 - Direction Nationale de la Protection Sociale et de l'Economie Solidaire ;
 - Direction Nationale du Développement Social ;
 - Direction des Finances et du Matériel (DFM/MSAH) ;
 - Centre National d'Appareil Orthopédique du Mali (CNAOM) ;
 - Caisse Nationale d'Assurance Maladie (CANAM) ;
 - Agence Nationale d'Assistance Médicale (ANAM) ;
 - Caisse Malienne de Sécurité Sociale (CMSS) ;
 - Institut National de Prévoyance Sociale (INPS)
 - Centre d'Appui aux Mutuelles, Associations et Sociétés Coopératives (CAMASC) ;
 - Observatoire pour le Développement Durable (ODHD/LCP) ;
 - Institut d'Etudes et de Recherche en Géronto-Gériatrie – Maison des Aînés (IERGG-MA) ;
 - Institut National de Formation des Travailleurs Sociaux (INFTS) ;
 - Directeurs Régionaux du Développement Social et de l'Economie Solidaire (11).

- Groupe d'Experts RAMU (35).
- **Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique(25)**
 - Cellule de Planification et de Statistique Secteur Santé – Développement Social-Promotion de la Famille (CPS/SS-DS-PF) ;
 - Direction des Ressources Humaines Secteur Santé – Développement Social-Promotion de la Famille (DRH/SS-DS-PF) ;
 - Direction des Finances et du Matériel (DFM/MSHP) ;
 - Cellule d'Appui à la Décentralisation / Déconcentration (CADD/MSHP) ;
 - Inspection de la Santé ;
 - Direction Nationale de la Santé (DNS) ;
 - Direction de la Pharmacie et du médicament (DPM) ;
 - Pharmacie Populaire du Mali (PPM) ;
 - Centre National d'Information, d'Education et de Communication pour la Santé (CНИЕCS) ;
 - Agence Nationale d'Evaluation des Hôpitaux (ANEH) ;
 - Centre National d'Appui à la lutte contre la Maladie (CNAM) ;
 - Institut National de Recherche en Santé Publique (INRSP) ;
 - Hôpital Gabriel TOURE ;
 - Hôpital du Point G ;
 - Directeurs Régionaux de la Santé (11).
- **Ministère de la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille(13)**
 - Direction Nationale de la Promotion de l'Enfant et de la Famille (DNPEF) ;
 - Direction Nationale de la Promotion de la Femme (DNPF) ;
 - Directeurs Régionaux de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille (11).
- **Ministère de l'Economie et des Finances(4)**
 - Direction Générale du Budget (DGB) ;
 - Direction Nationale de la Planification du Développement (DNPД) ;
 - Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP) ;
 - Institut National de la Statistique (INSTAT).
- **Ministère de l'Agriculture(2)**
 - Direction Nationale de l'Agriculture (DNA) ;
 - Secrétariat Permanent de la Loi d'Orientation Agricole (SP/LOA).
- **Ministère de l'Elevage et de la Pêche(2)**
 - Direction Nationale des Productions et Industries Animales (DNPIA) ;
 - Direction Nationale des Services Vétérinaires (DNSV) ;
- **Ministère de la Défense et des Anciens Combattants(3)**
 - Direction Centrale des Services de Santé des Armées ;
 - Direction du Service Social des Armées
 - Etats-majors et assimilés (Terre, AIR, Gendarmerie, Garde Nationale)
- **Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile(2)**
 - Direction Générale de la Police Nationale
 - Direction Générale de la Protection Civile
- **Ministère de l'Environnement de l'Assainissement et du Développement Durable(2)**
 - Direction Nationale des Eaux et Forêts ;
 - Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des Pollutions et Nuisances

- **Ministère de l'Economie Numérique et la Communication(3)**
 - Office de Radiodiffusion et Télévision du Mali (ORTM) ;
 - Agence Nationale de la Communication pour la Développement (ANCD) ;
 - Agence Malienne de Presse et de Publicité (AMAP).
- **Ministère de l'éducation Education Nationale / Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique(8)**
 - Direction Nationale de l'Enseignement Fondamental ;
 - Direction Nationale de l'Education Préscolaire et Spéciale ;
 - Rectorats (4) ;
 - Direction Générale de l'Enseignement Supérieur ;
 - Centre National des Œuvres Universitaires (CNOU) ;
- **Ministère du Travail et de la Fonction Publique, chargée des relations avec les Institutions(2)**
 - Direction Nationale de la Fonction Publique et du personnel (DNFPP) ;
 - Direction Nationale du Travail et des Lois Sociales (DNTLS).
- **Ministère de l'Emploi et la Formation Professionnelle(5)**
 - Direction Nationale de la Formation Professionnelle (DNFP) ;
 - Direction Nationale de l'Emploi (DNE) ;
 - Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi (ANPE) ;
 - Agence pour la Promotion de l'emploi des jeunes (APEJ) ;
 - Fonds d'Appui à la Formation Professionnel et à l'Apprentissage (FAFPA).
- **Ministère de la Justice(3)**
 - Direction Nationale de l'Administration de la Justice (DNAJ) ;
 - Inspection des Services Judiciaires ;
 - Direction Nationale de l'Administration Pénitentiaire et de l'Education Surveillée (DNAPES).
- **Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale(2)**
 - Direction des Ressources Humaines (DRH) ;
 - Direction des Finances et du Matériel (DFM/MAECI).
- **Ministère de l'Administration Territoriale(1)**
 - Direction Générale de l'administration du Territoire (DGAT).
- **Ministère de la Décentralisation et de la Fiscalité Locale(2)**
 - Direction Générale des Collectivités territoriales (DGCT) ;
 - Direction Nationale de la Fonction Publique des Collectivités territoriales (DNFPCT).
- ☞ **Partenaires Techniques et Financiers (19)**
 - Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF) ;
 - Organisation Mondiale de la Santé (OMS) ;
 - Bureau International du Travail (BIT) ;
 - Programme Alimentaire Mondial (PAM) ;
 - Organisations des Nations Unies pour l'Alimentation (FAO) ;
 - Fonds International de Développement Agricole (FIDA) ;
 - Banque Mondiale (BM) ;
 - Banque Africaine de Développement (BAD) ;
 - Agence Française de Développement (AFD) ;
 - Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ;
 - Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA) ;

- Organisation Ouest-Africaine de la Santé (OOAS/WAHO) ;
- OXFAM ;
- Agence Américaine pour le Développement International (USAID) ;
- Save The Children ;
- World Vision ;
- Médecins Du Monde (MDM) ;
- Coopérations (Canadienne, Française, Belge, Néerlandaise, Suédoise, Suisse, Cubaine, Chinoise) ;
- Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA).

Total participants cadres : **282**

☞ **Personnel de soutien niveaux régional et central (161):**

- Chauffeurs : 145 dont 130 du niveau central ;
- Secrétaires : 6
- Renéotypistes : 10
- Hôtesse : 10

☞ **Total global des participants : 443**

4. **DUREE** : 03 jours

5. **DATES ET LIEU** : 13, 14 et 15 novembre 2017 à MAEVA PALACE ACI 2000 et IERGG – Maison des Aînés.