

partenaires

DE LA DECENTRALISATION ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL AU NIGER

Numéro spécial : Décentralisation et formations

Interview : Dr du Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales



L'offre de formations : un premier bilan.

Deux ans après la création du Centre de formation en gestion des collectivités territoriales (CFGCT), quelle reconnaissance pour le Centre auprès des institutions locales et des partenaires ? Quelles sont les activités réalisées ? Quelles sont ses perspectives ? **Partenaires** rencontre M. BOUCAR Abba Kaka, Directeur du CFGCT. @@@

Pouvez-vous nous rappeler la genèse du CFGCT ?

Avant la création du CFGCT en avril 2008, la formation des acteurs de la décentralisation se présentait comme un chantier inorganisé avec une multitude d'opérateurs, une irrégularité des formations, une diversité des méthodes et des contenus, une hétérogénéité du niveau des formateurs et une absence de suivi-évaluation.

Le Centre est le « guichet unique » au service de l'Etat, des Collectivités Territoriales (CT), des élus locaux, des agents des services déconcentrés, de la société civile et des partenaires pour organiser la formation des acteurs décentralisés. Plus spécifiquement, les missions du Centre sont : l'harmonisation et la validation des formations, le contrôle de qualité des formations, la couverture du territoire national en matière de formations, la réalisation d'études sur demande, la labellisation des diplômes et formations en matière de gestion des CT.

Quels sont les modules de formation disponible dans le catalogue de formations continues ?

A ce jour, 30 modules sont disponibles sur le catalogue dont les thèmes portent entre autre sur les finances locales, l'administration locale, la maîtrise d'ouvrage, les plans de développement communaux, les techniques de négociation, la gestion des archives, la participation citoyenne, le management des ressources humaines, la police administrative, l'organisation et le fonctionnement de la commune. Ces modules ont été élaborés et validés avec l'appui du FICOD, du LUCOP/GTZ et du PCLCP/PNUD.

Quelles formations continues ont été organisées depuis 2008 ?

Le projet PAD de la BAD a organisé 4 types de formations continues lors desquelles ont été formés 150 receveurs, secrétaires municipaux et secrétaires de Mairie lors de cycle spéciaux. Ensuite, des chefs traditionnels, des agents des services techniques déconcentrés ainsi que des élus ont été sensibilisés à la décentralisation et la déconcentration. Enfin, 60 journalistes et 25 femmes issues de la société civile ont été formés.

Après avoir formé 24 formateurs aux différents modules selon leurs domaines de compétences, Le FICOD a organisé des cycles de formations continues sur les 14 modules pour 4500 acteurs selon leurs métiers, compétences et missions.

40 acteurs du Département de Gaya ont été formés sur les marchés publics et la comptabilité, formations financées par la coopération suisse/PAGL.

Le Réseau d'Appui aux Initiatives Locales (RAIL) a organisé des formations sur l'élaboration du budget dans les communes de Madaoua et de Konni.

EDITORIAL

Chers Partenaires,

« On peut gouverner de loin, mais on n'administre que de près ». C'est sur ce principe que se fonde la décentralisation, modèle d'administration qui implique la mise à disposition des populations des services publics correspondant à leurs besoins de façon efficace, efficiente et durable.

Ainsi, la décentralisation est, sans nul doute, le mode d'organisation de l'Etat le mieux approprié pour le renforcement de la démocratie à la base et la responsabilisation des populations dans la gestion des affaires locales car elle favorise l'émergence d'une culture citoyenne et est un moyen de développement local.

Au Niger, ce processus semble complexe dans un contexte de rareté des ressources humaines et financières d'une part et sa relative nouveauté pour la plupart des acteurs, d'autre part. Face à ces défis, plusieurs stratégies sont élaborées par le gouvernement et les partenaires au développement dans le cadre du renforcement de capacité des acteurs de la décentralisation.

La mise en œuvre de ces stratégies a favorisé la création du Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT), au sein de l'Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature (ENAM). Il répond aux besoins de formation des acteurs impliqués, de manière harmonisée et efficace, avec un personnel qualifié

Pour le PNUD et le FENU, ces différentes stratégies devraient aboutir à la conception d'un dispositif national d'appui technique aux collectivités territoriales et au développement d'un programme harmonisé de formation des acteurs de la décentralisation.

Mieux, ce renforcement de capacités devra être accompagné d'un programme d'alphabétisation des élus locaux, car il faut donner une place de choix aux langues locales pour une bonne appropriation du processus par les acteurs clés au niveau local.

La mise en place d'un tel dispositif national de renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation et de la déconcentration est d'une importance majeure pour l'exercice de la démocratie et pour une bonne gouvernance locale, dont la finalité est l'amélioration des conditions de vie de la population.

Aïssa Ali OUAHIDO
Programme Analyst/PNUD

Quelles sont les difficultés rencontrées par le Centre ?

Sur l'élaboration, la validation et l'organisation des modules des formations continues, nous ne rencontrons pas de difficultés particulières. Lors des formations, je note qu'il est parfois difficile pour les agents d'assimiler le module dispensé en 4 ou 5 jours. C'est très court. La plupart des agents qui évoluent au sein des communes, n'ont pas de formation professionnelle. Il faut leur apporter une formation de niveau pour qu'ils puissent remplir leurs missions.

Quelles sont les perspectives pour le Centre ?

Parmi les nombreuses perspectives du Centre, nous avons deux objectifs majeurs : le lancement de la formation initiale et la mise en place du système de suivi-évaluation.

Le FICOD devrait appuyer l'installation du système de suivi-évaluation des formations et la base de données des personnes formées.

A qui sera adressée la formation initiale ? Quelles sont les opportunités d'emplois à l'issue du cycle ?

La formation initiale, en cours de création, aura deux filières : finances locales et administration. Le travail du comité (programme, coût, modalités d'entrée...) devrait être achevé en mai prochain. L'objectif est de démarrer cette formation en octobre 2010, la première promotion devrait être composée d'une trentaine de personnes pour les deux filières.

Le comité « formation » s'est inspiré des formations dispensées ici à l'ENAM mais aussi des formations des centres du Cameroun, du Mali ou d'Allemagne pour établir le programme. Les agents pourront intégrer le Centre après le BEPC, l'entrée se fera par un test. Au terme de leur formation qui durera 3 ans, ils accéderont à la catégorie B de la fonction publique.

Les agents des collectivités territoriales n'en pas encore de statut...

C'est un problème, surtout lorsque l'on va engager la formation initiale. L'agent qui a reçu une formation, doit avoir la possibilité d'évoluer, le sentiment d'une carrière à faire. La réussite de la formation initiale dépend également de l'adoption du statut de la fonction publique territoriale. En l'absence de perspectives de carrières, beaucoup, parmi, ceux ayant reçu les formations, partent exercer dans d'autres secteurs. Le statut de la Fonction Publique Territoriale permettrait une certaine stabilité des personnes formées dans les collectivités et une meilleure efficacité des services publics à travers le Niger.

Vous avez évoqué de nombreuses perspectives....

Oui. En marge de l'atelier de formations de formateurs, une journée d'échanges avaient été organisée avec les burkinabés. Ces échanges ont suscité des initiatives et notamment la création d'un réseau des centres de formations des collectivités territoriales dans la sous-région. C'est en marche.

Comment améliorer la mise en œuvre de vos missions ?

Le bilan est positif. L'offre en formations du Centre s'étoffe au fur et à mesure, avec l'appui des partenaires.

Mon vœu pour le Centre serait que les institutions en charge de la mise en œuvre de la décentralisation, particulièrement au niveau du Ministère de l'Intérieur, nous apportent davantage de soutien.

Les partenaires sont amenés à s'orienter de plus en plus vers le Centre pour la mise en œuvre des formations des agents des CT. Qu'ils pensent également à accompagner et renforcer le Centre sur l'aspect organisationnel pour lui permettre de réaliser ses nombreuses missions.

Propos recueilli par Camille Le Jean

Coin législatif et réglementaire

L'aspect législatif est largement dominé par le statut général de la fonction publique applicable à la grande majorité des agents publics en activité au Niger. Il est aussi fait application du code du travail institué par la Loi 62-12 du 13 juillet 1962 qui régit les rapports entre employeurs et travailleurs, à l'exception des fonctionnaires. Qu'en est-il de la fonction publique ? Qu'en est-il de la fonction publique territoriale ?

La *Loi 59-6 du 3 décembre 1959*, définissant le premier statut général de la fonction publique au Niger, était appliquée à la quasi-totalité du personnel de l'Etat, titularisé dans un grade de la hiérarchie des administrations centrales de l'Etat, des services extérieurs en dépendant ou des établissements publics de l'Etat. Le Ministère de la Fonction Publique assure la gestion de ce personnel.

Une confusion existait entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale puisque la Loi ne distinguait pas les fonctionnaires des autres agents en service dans les collectivités locales. C'est pourquoi l'*Ordonnance n°89-18 du 8 décembre 1989* modifiée par l'*Ordonnance n°97-008 du 27 février* restreint le champ d'application de la Loi 59-6. Elle stipule que le présent statut ne s'applique pas aux personnels des CT. Désormais, le personnel des CT doivent être régis par des statuts spéciaux.

L'*Ordonnance de 1999* définit le statut des fonctionnaires des CT et des agents de l'Etat mis en position de détachement auprès des CT. Le Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire (MAT) veillera à l'application du présent statut. Les précisions devront être déterminés par un arrêté du MAT.

Aujourd'hui, l'*Ordonnance de 1999* est caduque, puisque les différents arrêtés d'application n'ont jusqu'à présent pas été pris.

Les fonctionnaires des collectivités territoriales assument leurs fonctions sans pouvoir envisager de plan de carrière professionnelle, sans réelle reconnaissance salariale, sans que leurs responsabilités et rôles ne soient réellement définis.

Des réflexions ont été initiées au HCME avec le Ministère de l'intérieur et le Ministère de la Fonction Publique. Réflexions qui méritent sans doute d'être réactivées.

Les bibliothécaires en question

Le Niger est le pays d'Afrique de l'ouest le mieux doté de bibliothèques avec 3 grands réseaux, 30 bibliothèques de lecture publique, 14 CLAC, 21 bibliothèques du réseau Caritas, 10 bibliothèques ISESCO et les bibliothèques associatives et privés.

Toutefois, ces bibliothèques, peinent à garder leur personnel, faute de reconnaissance du métier de bibliothécaire et d'une réelle possibilité de plan de carrière pour ces agents. A cela s'ajoute la perte d'informations et d'expériences causée par les départs successifs des agents, formés depuis de nombreuses années, saisissant de meilleures opportunités. Un processus de validation des acquis et de l'expérience est mené, avec l'EBAD de Dakar, visant à certifier les acquis des agents de bibliothèques.

Travaillant au changement de cette situation le Ministère de la Communication et de la Culture, avec le Centre national du réseau des bibliothèques et de la lecture publique, le projet lecture publique financé par l'Ambassade de France, l'IFTIC et l'ENAM, initie une réflexion sur le statut des agents des bibliothèques dans le référentiel des métiers des collectivités territoriales.

Frédéric Vergez

Chef du projet Lecture Publique
Email : fpvergez@yahoo.fr

FICOD et professionnalisation communale

Le Fonds d'Investissement des Collectivités Décentralisées (FICOD) est l'un des acteurs majeurs de la décentralisation, avec plus de 57 communes d'intervention dans 3 régions : Agadez, Tahoua, Tillabéry. (voir n°6, 7&8). *Partenaires s'intéresse, dans ce numéro, aux appuis du FICOD au CFGCT.*

En plus de ses interventions en matière d'infrastructures socio-économiques et de gestion des ressources naturelles, le FICOD renforce les capacités des acteurs. Objectif : assurer la bonne gestion et l'entretien des ouvrages réalisés, assurer leur propre maîtrise d'ouvrage.

Harmonisation des outils

Seul partenaire à avoir signé une convention avec le CFGCT, en août 2008, l'appui porte sur 2 axes : la prestation de services et l'appui institutionnel. Le CFGCT a tout d'abord commandé l'élaboration et la validation de 14 modules de formation sur les finances locales et la maîtrise d'ouvrage. Le FICOD accompagne aussi le Centre dans la mise en place d'un vivier de formateurs.

Professionnalisation des acteurs

Depuis mars 2008, des sessions de formation ont été organisées sur les 14 modules. Plus de 3 000 acteurs (élus, agents et société civile) ont bénéficié de formations continues et quelques 1500 acteurs ont bénéficié d'appui conseil (accompagnement à la disposition des communes sur une période d'un à 45 jours). 4500 acteurs sont aujourd'hui concernés par les actions de formations pour un objectif de 6 000 acteurs à former à la fin de l'année.



Formation de 55 agents de 12 communes en fiscalité locale, Balleyara, mars 2010

Au programme de l'appui institutionnel au CFGCT : Ingénierie de formation, appui logistique et voyages d'échanges. Le Fonds renforce les capacités managériales et pédagogiques du CFGCT, condition de sa réussite et d'une prestation de qualité.

Vivier de formateurs, élaboration d'un référentiel métier des Collectivités territoriales nigériennes, formations continues, tous ces appuis concourent à la professionnalisation des acteurs de la décentralisation.

Poursuite du renforcement du Centre

Dans le cadre de la planification 2010, le FICOD devrait poursuivre la construction d'un centre modulaire, l'appui à la mise en place de la formation initiale et l'octroi de bourses aux étudiants en lien avec les communes. Ne reste que la confirmation par la KfW.

Aller vers davantage de professionnalisation

« La formation initiale est une réponse immédiate à l'objectif de professionnalisation de l'administration communale ; la révision du statut de la fonction publique territoriale serait une réponse de long terme. »

Azaoua Silimane Alhassane / Responsable Finances Locales
Email : azaouaalhassane@yahoo.fr / Tél : 20 72 57 76

PCLCP/PNUD : Vers un renforcement organisationnel du CFGCT

Le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD) à travers le Programme Cadre de Lutte Contre la Pauvreté (PCLCP) a élaboré un programme « Décentralisation et Gouvernance Locale » pour venir en appui aux institutions publiques en charge de la décentralisation. Ce programme d'envergure nationale couvre la période 2009-2013.

La nécessité de mettre en place un Centre de formation au service de l'Etat et des partenaires s'est fait sentir en vu notamment de répondre aux soucis de l'approche programme.

Un plan de travail annuel

Les principaux appuis apportés au Centre sont :

- un catalogue d'une douzaine de modules de formation élaborés par le PCLCP/PNUD et validés par un comité interministériel;
- 8 modules identifiés par des comités spécialisés sur chaque thématique ont été élaborés et harmonisés, dont 5 ont été actualisés.
- la mise à disposition d'un spécialiste en Gouvernance Locale en appui pédagogique et suivi des activités. Il encadre le processus d'élaboration, d'actualisation, et d'harmonisation des modules. Le spécialiste, contribue à l'élaboration des curricula et des fiches pédagogiques, participe à l'organisation des ateliers de validation des modules, contribue à la mise en œuvre de la stratégie de formation, contribue à l'élaboration des cahiers des apprenants avec le FICOD, participe à l'organisation des sessions de formations de formateurs.

Il contribue également à l'élaboration du programme de formation initiale des agents des collectivités territoriales.

Dans la même perspective, le PNUD à travers le PCLCP poursuit son appui au centre en 2010 sur la programmation des activités ci-dessous :

- La mise à disposition du centre de formation d'un pédagogue spécialiste en Gouvernance locale
- La poursuite d'actualisation et d'harmonisation des modules de formation sur la décentralisation et la gouvernance locale ;
- L'organisation de séances de formation initiale et continue sur la base des modules actualisés, harmonisés et validés ;
- La poursuite du partenariat avec l'école Polytechnique de Turin pour la formation des acteurs de la décentralisation.

Facteurs de réussite ou de contrainte

- Le caractère concret et accessible des modules, appuyé sur une pédagogie participative et active a suscité une réelle adhésion des Partenaires Techniques et Financiers ;
- L'implication de toutes les structures concernées a permis d'obtenir des modules harmonisés et adaptés à nos réalités ;
- La disponibilité des partenaires, la collaboration et la transparence de l'équipe ont permis d'atteindre les principaux objectifs escomptés du programme annuel.

La principale contrainte rencontrée est liée au retard dans la mise à disposition des fonds de certains partenaires. Donc les partenaires comme le PNUD, le FICOD, le LUCOP... déjà engagés à soutenir cette œuvre doivent continuer à accompagner ce centre pour consolider et pérenniser les acquis.

Douze communes à l'étude

Du 9 au 11 mars, s'est tenu à Niamey, l'atelier de restitution des études (i) sur le processus d'élaboration et de mise en œuvre des Plans de Développement Communaux (PDC) au Niger et sur (ii) les budgets communaux. Partenaires publie les recommandations issues de la première étude. @@@

Cadres centraux, départementaux et communaux de l'ex MAT-DC, Maires des communes échantillon, responsables de l'Unicef et partenaires de la décentralisation, tous ont pris part à la rencontre.



Le premier exposé a porté sur le cadre politique, législatif et institutionnel de la planification au Niger, la conception et l'application du guide harmonisé d'élaboration des PDC, les expériences de planification communale. Le second s'est penché sur le cadre de pilotage, de mise en œuvre et de suivi-évaluation des PDC et outils utilisés.

Lumière sur les débats

Lors de débats enrichissants, les participants ont relevé de nombreux points saillants :

- l'insuffisance des ressources humaines et financières,
- le problème de délimitation des communes,
- la révision des coûts et de la durée d'élaboration des PDC tenant compte des spécificités physiques,

démographiques, sociales et institutionnelles des communes,

- l'absence des données désagrégées des communes,
- la méconnaissance des rôles de maîtrise d'ouvrage, et la clarification du rapport entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre dans le processus d'élaboration des PDC
- l'implication des services techniques déconcentrés dans l'élaboration et la mise en œuvre des PDC,
- la faible appropriation des PDC par les communes et le faible lien entre les PDC et le budget;
- la vision du développement autocentré de la Commune (pas de considération de l'environnement externe physique et socio-économique de la commune)
- la prise en compte de thématiques transversales : genre, ressources naturelles et changement climatique.

Recommandations et perspectives

Deux commissions, sur les thèmes respectifs des exposés, ont ainsi formulé quelques recommandations :

- la révision du Guide d'élaboration des PDC afin de prendre en compte la gestion axée sur les résultats, le genre et les droits humains, la gestion des ressources naturelles et les changements climatiques,
- renforcer la collaboration entre les services techniques déconcentrés de l'Etat, les conseils municipaux et les PTF,
- le renforcement des capacités des acteurs sur l'élaboration et la mise en œuvre des PDC,
- améliorer le niveau de mobilisation des ressources,
- le renforcement du marketing social/communication pour l'appropriation des PDC..

Le rapport final de l'étude sera bientôt disponible.

Ousmane NIANG - UNICEF

Chef programme politique sociale, planification et suivi-évaluation
Email : oniang@unicef.org

L'observation socio-anthropologique des élections locales de 2009

Les chercheurs du LASDEL ont animé le 16 mars 2010 une séance collective de restitution de leurs observations des élections locales dans différentes villes du Niger. Partenaires en donne un aperçu.

Crise interne des partis

Les campagnes pour les élections locales se sont déroulées dans un contexte différent de celui qui prévalait en 2004. Le boycott des grands partis de l'opposition a été suivi sur l'ensemble du territoire nigérien ce qui montre leur poids local. Cependant, certains de leurs militants ont constitué des listes indépendantes pour se présenter aux élections. Ce refus de boycott est en partie lié au décalage entre les enjeux nationaux et les enjeux locaux. Alors qu'en 2004, les programmes et les tournées foraines étaient nombreux, en 2009, les meetings et les visites des ténors de partis dans les villages ont été rares, voire inexistantes.

Le factionnalisme interne aux partis politiques a été le moyen de régler ses comptes ; une sanction populaire eu égard à la mandature passée, aux mauvaises gestions, etc. Des stratégies étaient mises en place depuis longtemps pour faire barrage aux Maires.

Refus de la chaise vide

Les partis indépendants émergents ont profité de cette place vide pour investir le champ politique ; d'autres en ont profité pour redynamiser de vieux partis. C'est donc une campagne de faibles moyens qui s'est déroulée en décembre dernier à travers le porte-à-porte, les liens de parenté, les relations, le voisinage. La famille est un acteur important du jeu politique : constitution de liste familiale ou éparpillement des membres d'une famille dans plusieurs listes.

Les campagnes des différents partis ont mis en avant la « personnalité » et les « qualités » des leaders. La valorisation des candidats et partis se faisant parfois par des griots. Dans certains lieux d'observation, les campagnes se sont attachées à défendre le candidat potentiellement présidentiable. Les chercheurs ont également noté une participation forte des femmes et des fadas.

Déroulement des opérations de vote

Lors des visites des bureaux de vote par les autorités publiques, ont été observés des mises en scène du vote quand il n'a pas eu lieu, des manipulations et des négociations des résultats du vote. Des mises en scène pour la presse ont été organisées au dernier moment.

Émergence de listes indépendantes

A été observé dans de nombreux lieux de vote, l'émergence de listes indépendantes, sans affiliation à un parti politique existant. Ces candidats disposent en général de peu de moyens financiers et humains et font campagne autour d'un projet de développement de leur commune. Fait nouveau au Niger.

LASDEL

Email : lasdel@lasdel.net, Tél : (227) 20 72 37 80

Agenda

> 7 avril 2010 de 9h à 10h30 à la Commission Européenne
« Appui des partenaires techniques et financiers du Niger à la société civile »

> 13 avril 2010 à 17h au LASDEL
« Les femmes et la micro-finance »

> 13 avril 2010 à 17h à l'Ambassade de France
Réunion PTF « décentralisation et développement local »

Contact Bernard Cauville, cauvilleb@yahoo.fr, 20.73.68.85
Rédaction, Camille Le Jean, decenterinfo@yahoo.com