CENTRE D'EXPERTISE SUR LA REFORME DE L'ADMINISTRATION LOCALE

DIRECTION DE LA COOPERATION POUR LA DEMOCRATIE LOCALE ET REGIONALE

Conseil de l'Europe, Strasbourg

22 février 2007

CELGR(2007)1 rev

PREMIER RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITES DU CENTRE D'EXPERTISE SUR LA REFORME DE L'ADMINISTRATION LOCALE

Note du Secrétariat
Préparé par la Direction de la Coopération pour la Démocratie locale et régionale
Direction générale I - Affaires juridiques

Récapitulatif

Créé au début de 2006 suite à la décision du Troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale a adopté un modèle d'activité innovant reposant sur le développement et la mise en œuvre de programmes modernes, pratiques et impactants en partenariat avec les autres acteurs locaux et internationaux. Ce modèle a suscité l'intérêt et a fait l'objet d'une demande considérable et croissante.

Se basant sur les meilleures expériences européennes, le Centre développe des outils de renforcement des capacités dans les domaines d'intérêt pour les autorités locales. En 2006, le Centre a développé une nouvelle Boite à outils pour la réforme des Associations de collectivités locales, un nouvel outil d'évaluation et de renforcement de l'éthique publique au niveau local (qui a été testé sur le terrain en Espagne et dont la mise en œuvre a déjà débuté en Moldova et en Ukraine), ainsi qu'un premier projet visant à mettre en œuvre une série d'évaluations des finances locales.

A l'issue de la préparation de ces outils, le Centre a aidé les collectivités locales engagées dans le processus à les adapter à leurs besoins et à les mettre en œuvre dans le but de produire un impact à court et moyen terme. Le lancement de ces programmes est soumis à trois conditions. Premièrement, il est nécessaire que la demande émane spécifiquement d'un partenaire potentiel et/ou de bénéficiaires potentiels. Deuxièmement, un certain niveau d'engagement doit être avéré de la part des partenaires et des bénéficiaires locaux afin de générer de bonnes perspectives de réussite et de pérennité des programmes. Troisièmement, les ressources nécessaires doivent être disponibles. En 2006, le Centre d'expertise a mis en œuvre diverses phases d'environ 25 programmes dans 12 pays. La plupart ont rencontré un franc succès, ont conduit à des réformes et au renforcement des capacités des collectivités locales.

La qualité des outils développés par le Centre dépend en grande partie de la bonne qualité des informations et du savoir-faire. La mise en œuvre de ses programmes spécifiques aux pays repose sur des partenariats avec les acteurs locaux, mais aussi, souvent, avec les acteurs internationaux. Et enfin, étant donné que son budget opérationnel est très réduit, l'activité du Centre dépend fortement de sa capacité à se procurer des ressources supplémentaires. Les relations et les partenariats mis en place par le Centre revêtent ainsi la plus haute importance pour le succès de sa mission. En 2006, le Centre a continué à améliorer ses relations avec les partenaires nationaux (et notamment avec les associations nationales et les ministères responsable des collectivités locales), mais également avec les organisations internationales (OSCE et PNUD). La Commission européenne, l'Agence européenne pour la reconstruction, l'Open Society Institute ainsi que la Suisse, le Japon, le Liechtenstein et la Moldova ont apporté des fonds supplémentaires.

Dans une large mesure, le succès du Centre dépend de sa capacité à communiquer au moment opportun, efficacement et de façon non bureaucratique. Une première stratégie de communication a été élaborée. Suite à cela, une brochure et un dépliant

ont été préparés en anglais et en français ; ils sont en cours de diffusion. De plus, le site Web du Centre d'expertise a été conçu et publié en ligne.

Le Conseil consultatif du Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale a été régulièrement tenu informé par le Secrétariat de la mise en œuvre du programme de ses activités, de ses perspectives et des difficultés rencontrées. Il a donné son avis et émis des suggestions quant à la portée, l'efficacité et le choix des activités et des partenaires.

Le Conseil consultatif a identifié trois principales difficultés auxquelles le Centre d'expertise se trouve confronté. La première consiste à atteindre l'impact voulu avec le niveau actuel de ses ressources. La deuxième consiste à établir le juste équilibre entre les trois domaines d'activité du Centre : préparer les nouveaux outils, mettre en œuvre de nouveaux programmes sur le terrain et établir de nouveaux partenariats. La troisième difficulté concerne l'extension des programmes de renforcement des capacités à des collectivités locales appartenant à des démocraties consolidées.

Le Conseil consultatif a considéré que, en dépit du fait qu'en 2006, le Centre d'expertise a travaillé avec un budget très limité et avec une réduction de fait de son personnel, l'étendue de ses activités a été impressionnante et ses réalisations peuvent être qualifiées d'excellentes. Le nombre et la qualité des programmes mis en œuvre ont été très bons, les nouveaux outils développés ont présenté de bonnes opportunités pour les programmes pratiques et la coopération et les partenariats du Centre ont permis d'éviter les duplications et de tirer profit de l'impulsion donnée par les autres organisations.

Il conviendrait cependant que le Centre d'expertise poursuive ses efforts afin de développer sa propre base de ressources, de savoir-faire et de reconnaissance et qu'il entretienne un dialogue plus systématique avec les gouvernements nationaux et les associations nationales de collectivités locales.

Le Conseil consultatif a invité le Comité des Ministres à prendre en compte ces considérations lors des débats et de l'approbation des prochains budgets de l'organisation, dans le but de soutenir le Centre avec un niveau de crédit approprié.

Commentaires du Conseil consultatif

Le Conseil consultatif du Centre d'expertise a été établi pour promouvoir la coopération entre le Secrétariat, le CDLR et le Congrès et conseiller le Centre sur :

a) l'élaboration et la mise en oeuvre de ses priorités et plans stratégiques ;
b) l'expérience à tirer d'une évaluation de ses résultats ;
c) les opportunités de coopération tant au sein du CdE qu'avec des partenaires extérieurs.

Les membres du Conseil consultatif sont des représentants du CDLR et du Congrès, ainsi que le Directeur de la coopération pour la démocratie locale et régionale et le Directeur exécutif du Congrès.

Le Conseil consultatif s'est réuni deux fois en 2006 et une fois en 2007. Lors de sa réunion du 14 février, le Conseil consultatif a examiné le rapport annuel d'activité du Centre d'expertise et a adopté les commentaires suivants:

« Le Conseil consultatif du Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale a été tenu informé régulièrement par le Secrétariat de la mise en œuvre du programme de ses activités, de ses perspectives et des difficultés rencontrées. Il a contribué à l'identification des principaux défis auxquels le Centre d'Expertise devrait répondre et a donné son avis et émis des suggestions quant à la portée, l'efficacité et le choix des activités et des partenaires.

En ce qui concerne les défis, le Conseil en a identifié trois. Le premier consiste à atteindre l'impact voulu avec le niveau actuel de ses ressources. Le deuxième consiste à établir le juste équilibre entre les trois domaines d'activité du Centre : préparer les nouveaux outils, mettre en œuvre de nouveaux programmes sur le terrain et établir de nouveaux partenariats. Le troisième défi concerne l'extension des programmes de renforcement des capacités à des collectivités locales appartenant à des démocraties consolidées.

En 2006, le Centre d'expertise a travaillé avec un budget très limité et avec une réduction de facto de son personnel. En effet, la nomination du directeur du Centre et d'un administrateur a été reportée. En dépit de ces circonstances, l'étendue des activités conduites par le Centre en 2006 a été très impressionnante ; les résultats obtenus peuvent être qualifiés d'excellents.

Les nouveaux outils développés en 2006 (programmes d'évaluation de l'éthique publique et des finances locales ; nouvelle Boîte à outils complète sur « Vers une association moderne de collectivités locales ») répondaient à une demande réelle et reposaient sur le meilleur de l'expérience européenne. Ces outils offrent par conséquent de bonnes opportunités pour la mise en œuvre de programmes pratiques visant au renforcement des capacités des collectivités locales et de leurs associations afin de les aider à mieux remplir leurs tâches. De plus, ces nouveaux instruments apportent la preuve des capacités de recherche du Centre d'expertise, de son utilité dans le contexte européen, de son niveau d'expertise, de sa crédibilité et de sa pertinence.

Les partenariats créés et la coopération spécifique que le Centre a initiée et a mis en œuvre avec des organisations nationales et internationales ont aidé le Centre d'Expertise à éviter les doubles emplois et à tirer parti de l'effet de levier offert par les autres organisations afin d'étendre son impact au-delà de ce que ses ressources limitées lui permettraient autrement. Ils ont également aidé le Centre à comprendre les besoins et les attentes des collectivités locales ainsi que les évolutions et les tendances de la gouvernance locale, à identifier les pratiques d'excellence européennes, à élaborer des outils efficaces de renforcement des capacités et à réussir la mise en œuvre des programmes pratiques basés sur ces outils.

Le Centre d'expertise doit néanmoins poursuivre ses efforts afin d'étendre sa propre base de ressources, son expertise et la reconnaissance de son rôle d'expert dans le renforcement des capacités au niveau local, afin d'assurer sa pérennité, sa pertinence et sa valeur ajoutée toujours plus appréciable pour les collectivités localesnon seulement en Europe de l'Est et du Sud-Est où il a été plus actif jusqu'à présent, mais à travers l'Europe. Le Conseil a noté qu'il y a des signes encourageants qui montrent que ceci est déjà en train d'arriver.

Il conviendrait que le Centre entretienne un dialogue plus systématique avec les gouvernements nationaux et les associations de collectivités locales afin de se procurer des informations de première main en matière de gouvernance centrale et locale et de pratiques de renforcement des capacités ; qu'il se fasse connaître et qu'il encourage les contributions volontaires à ses programmes et, en fonction de ses ressources, qu'il évalue l'intérêt de nouveaux programmes de renforcement des capacités spécifiques aux pays.

Afin d'accroître l'efficacité de son action, il serait important pour le Centre de continuer à développer des synergies avec les secteurs dans le Secrétariat qui mettent en œuvre des programmes de coopération pour la décentralisation et également avec le Congrès.

Le Conseil est d'avis que le Centre travaille de manière efficace afin d'apporter une valeur ajoutée aux collectivités locales européennes et invite le Comité des Ministres, lors des débats et de l'approbation des prochains budgets de l'organisation, de soutenir le Centre avec un niveau de crédit approprié. »

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION 8
I LES OUTILS DE RENFORCEMENT DES CAPACITES 11
1. Les outils actuels 11
a. Stratégies nationales de formation 11
b. Renforcement du leadership 11
c. Pratiques d'excellence 12
d. Evaluation des performances de base 13
e. Guide de la démocratie locale 13
f. Cadre de référence pour l'éthique publique 13
2. Outils en préparation 13
a. Renforcement des capacités des associations de collectivités locales 13
b. Gestion des performances 14
c. Stratégies de communication 14
d. Participation des citoyens 15
e. Cadres de référence pour les finances locales 15
II. PROGRAMMES SPECIFIQUES AUX PAYS 17
1. Niveau d'activité actuel 17
2. Lancement d'un nouveau programme 17
3. Lancement des programmes 18
III PARTENARIATS ET COMMUNICATION 20
1. Relations avec les autres organes et organisations 20
a. Relations avec les autres organes du Conseil de l'Europe 20
b. Relations avec l'UE et ses institutions 21
c. Relations avec l'OSCE 22
d. Relations avec l'ONU et ses agences 22
e. Relations avec l'OCDE 23
f. Relations avec les autres partenaires internationaux 23
g. Relations avec les acteurs locaux 25
2. Autres formes de communication 25
3. Idées de développements futurs 25
IV CONCLUSIONS ET SUGGESTIONS QUAND A LA POURSUITE DES TRAVAUX 26
1. Conclusions du Secrétariat 26
2. Activités futures 27
ANNEXE I – Matrice de projet pour 2007 30
Annexe II – Description détaillée des programmes spécifiques aux pays 33
1. Albanie 33
a. Activités antérieures et en cours 33
b. Activités envisagées 34
2. Arménie 34
a. Activités antérieures et en cours 34
b. Activités envisagées 35
3. Bosnie Herzégovine (BiH) 35
a. Activités antérieures et en cours 35
b. Activités envisagées 36
4. Bulgarie 36
a. Activités antérieures et en cours 36

b. Activités envisagées 38
5. Croatie 38
a. Activités antérieures et en cours 38
b. Activités envisagées 39
6. Géorgie 40
a. Activités antérieures et en cours 40
b. Activités envisagées 41
7. Moldova 41
a. Activités antérieures et en cours 41
b. Activités envisagées 42
8. Monténégro 43
a. Activités antérieures et en cours 43
b. Activités envisagées 43
9. Roumanie 44
a. Activités antérieures 44
b. Activités envisagées 44
10. Fédération de Russie (Russie du Nord-ouest et Kaliningrad) 44
a. Activités antérieures et en cours 44
b. Activités envisagées 46
11. Serbie 46
a. Activités antérieures et en cours 46
b. Activités envisagées 48
12. « L'ex-République yougoslave de Macédoine » 48
a. Activités antérieures et en cours 48
b. Activités envisagées 49
13. Ukraine 49
a. Activités antérieures et en cours 49
b. Activités envisagées 50

INTRODUCTION

Le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale a été créé au début de l'année 2006, suite à la décision du troisième Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement[1]. Le Centre s'appuie sur le travail effectué ces trois dernières années afin de renforcer la capacité des administrations locales à gérer les affaires avec pour objectif de rendre cette tâche plus générale, visible et pérenne.

Pour plus d'informations, se référer au « logframe »[2] pour 2007 concernant le Centre à l'Annexe I du présent document.

Lors de sa première réunion (à Strasbourg, le 18 mai 2006), le Comité consultatif du Centre d'expertise a analysé les activités du Centre et a discuté de son programme à venir. Il a défini trois objectifs principaux.

Le premier objectif vise à atteindre les buts fixés au niveau de ressources actuel.

L'intérêt pour le renforcement des capacités des collectivités locales en Europe, et notamment en Europe de l'Est et du Sud-est, s'accroît. Le Centre d'expertise a adopté un modèle professionnel innovant fondé sur le développement et la mise en œuvre de programmes modernes, pratiques et axés sur les impacts, tout ceci en partenariat avec les acteurs locaux et internationaux. Ce modèle a suscité l'intérêt et une demande considérable et croissante.

Cependant, les ressources actuelles du Centre d'expertise, en termes de budget et notamment de ressources humaines, sont très limitées. Il est à craindre que l'activité du Centre ne soit qu'une goutte d'eau dans l'océan des besoins.

Le budget. Le budget opérationnel du Centre était de EUR 94 300 (EUR 80 000 de moins que ce qui avait été proposé au départ) auxquels il convient d'ajouter EUR 75 000 (représentant le budget des activités de renforcement des capacités dans le domaine de la démocratie locale et régionale, dont la mise en œuvre a commencé en 2003).

Des programmes conjoints avec la Commission européenne peuvent apporter des ressources supplémentaires pour la mise en œuvre de projets, ce qui permet également de couvrir certains frais de personnel temporaire. Les Etats membres peuvent apporter des contributions volontaires sur la base de programmes spécifiques. Ces contributions se situent à différentes étapes de négociation ; elles ne suivent pas les années calendaires ; le niveau de financement des contributions pluriannuelles n'est pas linéaire. En 2006, le Centre d'expertise a pu récolter des fonds supplémentaires s'élevant à EUR 1 200 000, ce qui devrait couvrir les dépenses opérationnelles et de gestion des activités pour les deux prochaines années.

---

[1] Décision prise sur recommandation de la 14ème Conférence des ministres européens responsables de l'administration locale et régionale.

[2] En vertu de la méthodologie de gestion de projet adoptée par le Conseil de l'Europe, un « logframe » est préparé pour chaque projet, il définit les résultats attendus, les indicateurs de performance, les sources de vérification et les hypothèses.

Les ressources humaines. Les crédits budgétaires pour 2006 prévoyaient trois postes (responsable de programme, chef de projet et assistant administratif) pour une durée de trois ans.

Pour des raisons budgétaires, ces postes sont restés vacants pendant les deux premiers mois de l'année. A partir de mars 2006, un assistant administratif et un responsable ont été nommés. Ce dernier avait été transféré au sein de la Direction de la coopération pour la démocratie locale et régionale. L'autre poste sera pourvu au début de 2007, suivant une procédure de recrutement externe.

En termes de gestion, les programmes spécifiques aux pays sont très complexes. Ils consistent en une série complète, longue et difficile, d'actions à réaliser, à soutenir ou à contrôler. La demande croissante pour ces programmes a nécessité le recrutement de chefs de projet.

Il faut rappeler que le budget 2006, tel qu'il a finalement été adopté, ne prévoit pas le poste (de cadre supérieur) de directeur du Centre. Après un appel du Secrétaire général pour l'expression des intérêts, le directeur du Centre a été secondé par le Conseil de l'Europe, le 4 janvier 2007.

Le deuxième objectif concerne l'arbitrage entre les trois domaines d'activités du Centre d'expertise

Le modèle d'activité du Centre s'organise autour de trois types d'activités : les activités opérationnelles (de renforcement des capacités des collectivités locales les et de leurs associations par la réalisation de programmes) ; deux autres activités plus stratégiques et à long terme (recherche et développement de nouveaux outils, expertise et programmes sur la base des pratiques d'excellence européennes, création et développement de partenariats et de réseaux avec les acteurs nationaux et internationaux).

Il existe une demande croissante pour le lancement de nouveaux programmes de renforcement des capacités spécifiques aux pays. Ces programmes ont un impact important et renforcent les capacités des collectivités locales dans l'exécution de leurs tâches et dans la prestation de services aux citoyens. Ces programmes sont également très visibles et démontrent aux acteurs locaux et internationaux le savoir-faire du Centre. Ce dernier a en outre tout intérêt à élargir son offre de programmes spécifiques aux pays.

Cependant, il serait dommageable pour le Centre d'expertise de ne pas continuer à développer de nouveaux outils, communiquer et développer la coopération et les partenariats avec les autres acteurs à moyen et long terme. Un investissement constant dans la recherche, l'expertise et le développement garantit la crédibilité et la pertinence du Centre, alors que ses efforts pour établir des partenariats et des réseaux sont de nature à susciter la création de conditions favorables pour renforcer son impact au-delà de ce que ses ressources lui permettraient autrement. Et le succès de ses activités dépend fortement de son aptitude à se faire connaître et à communiquer efficacement.

Alors que tous reconnaissent la nécessité d'équilibrer ces trois domaines, la meilleure façon d'y parvenir n'est pas évidente et il conviendrait de se poser la question à chaque exercice de programmation annuel. Actuellement, toutes les ressources financières supplémentaires (provenant des programmes conjoints et des contributions volontaires) et plus des trois quarts du budget normal sont dédiés aux programmes spécifiques aux pays. Il conviendrait de s'interroger sur la pérennité de cette affectation à long terme.

Le troisième objectif concerne le besoin d'élargir l'offre de programmes de renforcement des capacités aux administrations locales des démocraties consolidées

Le Centre n'est pas un vecteur de transfert des savoir-faire de l'Ouest vers l'Est. Ses programmes sont basés sur les pratiques d'excellence européennes et il devient important de mettre en place ou de renforcer les capacités des collectivités locales de tous les pays européens, indépendamment de leur situation géographique ou de leur expérience en la matière. A cette fin, il conviendrait que le Centre continue à investir dans ses capacités de recherche et de développement, à développer des outils et des programmes et à actualiser ceux qui existent déjà à la lumière des plus récentes expériences locales à travers l'Europe. Il serait important que le Centre continue à développer des partenariats avec les principales organisations nationales et internationales. Il doit avoir pour objectif de devenir une plate-forme d'échange d'approches et d'expériences innovantes pour tous les Etats membres. Il doit continuer à se placer en première ligne du changement pour les collectivités locales européennes.

***

Ce compte rendu annuel présente les outils et les programmes mis en œuvre, en cours de développement ou prévus (Partie I), les programmes spécifiques aux pays mis en œuvre jusqu'à présent ou qui doivent bientôt commencer et pour lesquels les ressources sont déjà assurées ou en cours de discussion avec les partenaires (Partie II), les principaux aspects de la coopération et les partenariats avec d'autres acteurs, ainsi que la stratégie de communication du Centre (Partie III) et l'ensemble des conclusions portant sur l'expérience acquise à ce jour (Partie IV).

I LES OUTILS DE RENFORCEMENT DES CAPACITES

En coopération avec des entités internes au Conseil de l'Europe et des partenaires extérieurs, le Centre d'expertise identifie, adapte et développe des outils de renforcement des capacités en se basant sur le meilleur de l'expérience européenne.

Cette première partie décrit brièvement les divers outils et programmes mis au point et proposés aux collectivités locales intéressées. La plupart d'entre eux ont été inclus dans la Boîte à outils n 1 (Toolkit I) publiée fin 2005. La Boîte à outils n°2 (Toolkit II) sera exclusivement consacrée aux outils de renforcement des capacités des associations de collectivités locales et devrait être publiée début 2007. La Boîte à outils n°3 (Toolkit III) devrait contenir d'autres outils déjà élaborés ou en cours de mise au point et devrait être publiée fin 2007 après avoir été testée.

Certains de ces outils ont été introduits dans plusieurs pays (voir Annexe II) et sont applicables à d'autres. Il conviendra de piloter l'élaboration de nouveaux outils et programmes.

1. Les outils actuels

a. Stratégies nationales de formation

Dans bien des pays, la formation des collectivités locales est sous-développée. Les capacités nationales et locales de formation sont faibles, les budgets de formation réduits au strict minimum. Il n'existe pas de modules de formation de base. Les formateurs sont en nombre insuffisant et mal formés. Il n'existe pas de normes concernant les programmes ou les contenus de formation. L'élaboration d'une Stratégie Nationale de Formation (SNF) est basée sur :

- l'analyse globale des besoins de formation préparée sur la base d'un questionnaire adressé à tous les acteurs et d'entretiens approfondis menés avec les acteurs les plus importants ;
- l'analyse du cadre législatif qui réglemente la formation des fonctionnaires territoriaux ;
- l'analyse SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats ;* forces, faiblesses, opportunités, menaces).

La SNF permet aux organismes liés aux collectivités locales de mettre en place un environnement de formation plus professionnel.

Cet outil a été ou est en train d'être introduit en Albanie, en Arménie, en Croatie, en Géorgie, en Moldova et au Monténégro.

b. Renforcement du leadership

Un leadership fort, à savoir la capacité, pour les collectivités locales, de développer une vision claire et de la mettre en œuvre par le biais d'une gestion stratégique et de la participation citoyenne locale, fait partie intégrante d'une collectivité locale efficace.

Le Conseil de l'Europe a donc élaboré un Cadre de référence pour une gouvernance démocratique effective au niveau des collectivités locales (*Leadership Benchmark*),

qui décrit les niveaux de performance attendus d'une collectivité locale dans neuf compétences de leadership. Ce modèle peut être utilisé de diverses façons et comporte une méthodologie efficace d'évaluation par les pairs :

- par le biais d'ateliers locaux, qui présentent aux maires, aux fonctionnaires seniors et aux élus les compétences de leadership que l'on attend d'eux ;
- par l'autoévaluation, qui permet aux dirigeants des collectivités locales de comparer de manière systématique leurs forces et leurs faiblesses en matière de leadership au cadre de référence et d'élaborer un plan de renforcement ;
- par l'évaluation par les pairs, où des fonctionnaires seniors compétents et des élus se rassemblent au niveau national et sont spécialement formés pour faire office d'« amis critiques » (auditeurs externes) ; une équipe de quatre pairs est invitée par une collectivité locale à définir ses forces et ses faiblesses par rapport au cadre de référence, en évaluant les documents stratégiques, en organisant des entretiens et des ateliers avec les principaux acteurs et en participant aux réunions de la collectivité. A partir des recommandations de l'équipe des pairs, les dirigeants de la collectivité locale peuvent ensuite élaborer un plan d'amélioration.

Cet outil a été ou est en train d'être introduit en Bulgarie, Croatie, Fédération de Russie, Serbie et « ex-République yougoslave de Macédoine ».

c. Pratiques d'excellence

Dans chaque pays, on trouve des collectivités locales qui remplissent certaines de leurs fonctions avec une efficacité exemplaire. Ces pratiques d'excellence peuvent être identifiées et partagées avec d'autres collectivités locales. Pour une collectivité, le fait d'apprendre quelque chose auprès des autres collectivités plutôt que d'un expert venu de l'extérieur constitue indéniablement une pratique d'excellence.

Le Programme de pratiques d'excellence applique une approche systématique, qui définit et met en évidence les pratiques d'excellence dans des domaines spécifiques, mais s'accompagne aussi de l'obligation de transmettre ces pratiques aux autres collectivités locales par le biais d'un programme de formation systématique.

Dans la pratique, le programme explique très clairement comment lancer une campagne de sensibilisation. Un livret et un formulaire de candidature sont adressés à toutes les collectivités locales, qui sont également averties par les médias. A réception des candidatures, un comité de sélection en sélectionne un certain nombre et réalise des missions d'étude dans les communes concernées. Le comité de sélection choisit les communes gagnantes, qui recevront leur prix au cours d'une cérémonie officielle.

Dans un deuxième temps, la phase de diffusion comporte des journées portes ouvertes et des missions d'étude organisées dans ces communes, des séminaires et ateliers, la préparation de documents, de CD-ROM, de courts-métrages, etc.

Il est possible de lancer chaque année un nouveau cycle de pratiques d'excellence portant sur des thèmes différents.

Cet outil a été ou est en train d'être mis en œuvre en Albanie, Bosnie Herzégovine, Croatie, Moldova, Fédération de Russie et Serbie.

d. Evaluation des performances de base

Lorsqu'une collectivité locale reconnaît la faiblesse d'un service, elle peut faire appel à une équipe d'évaluation interne chargée de procéder à un contrôle systématique de la prestation, d'identifier les pratiques d'excellence existant ailleurs et de recommander les mesures d'amélioration. Une assistance extérieure peut apporter plus d'objectivité et de savoir-faire. Cet outil est utile lorsqu'il est employé en même temps que le Programme de renforcement des capacités de leadership, par exemple, ou le Programme de gestion des performances, lorsque les secteurs à développer ont été identifiés.

Cet outil a été mis au point et devrait être publié en relation avec l'outil de gestion des performances dans la Boîte à outils n°3 (Toolkit III).

e. Guide de la démocratie locale

Pour sensibiliser les collectivités locales à leur responsabilité, il est nécessaire que la population et les acteurs locaux appréhendent les droits, les obligations et les opportunités de leur collectivité. Une fois cette sensibilisation accomplie, le guide peut être adapté et utilisé comme outil dans des séminaires locaux réunissant la population, les fonctionnaires terriroriaux et les élus locaux. Ces séminaires sont un moyen d'instaurer le dialogue permanent entre les collectivités locales et les citoyens.

Cet outil a été mis au point et devrait être intégré à la Boîte à outils n°3 (Toolkit III).

f. Cadre de référence pour l'éthique publique

La démocratie dépend principalement de la confiance de la population. En l'absence d'une large confiance de la population quant à l'intégrité des élus censés la représenter et des fonctionnaires locaux supposés lui offrir une prestation de services, les institutions démocratiques s'effondreraient. Les démocraties européennes sont de plus en plus conscientes de la nécessité de maintenir sans faillir les normes d'un comportement conforme à l'éthique.

A cette fin, le Centre d'expertise a mis au point un outil qui permet aux collectivités locales d'évaluer et surtout, de renforcer l'éthique publique.

Cet outil comprend une carte de pointage européenne et une méthodologie organisée autour d'autoévaluations objectives et d'évaluations par des pairs qualifiés.

Cet outil a été mis au point et sera testé en Espagne en janvier-février 2007. Il a déjà été introduit en Moldova et en Ukraine et devrait être intégré à la Boîte à outils n°3 (Toolkit III).

2. Outils en préparation

a. Renforcement des capacités des associations de collectivités locales

Ce programme propose un Cadre de référence (*Benchmark*) pour le renforcement des capacités des associations de collectivités locales en matière de prestation de services

auprès de leurs membres. Une évaluation externe par rapport à ce cadre de référence permettra aux associations de savoir de quels types de services les collectivités locales membres ont besoin et pour lesquels elles sont prêtes à consentir des dépenses. Cette évaluation permettra aux associations de revoir leur organisation de manière à mieux répondre aux besoins des collectivités locales.

En introduisant ces programmes de renforcement des capacités, le Conseil de l'Europe souhaite travailler en partenariat avec les associations de pouvoirs locaux. Les ministères des collectivités territoriales peuvent également trouver un intérêt à certains de ces programmes. Cependant, pour garantir leur pérennité, les associations ont besoin d'avoir elles-mêmes les capacités d'offrir à leurs membres, sans aide extérieure, une panoplie de programmes de renforcement des capacités.

b. Gestion des performances

La gestion des performances est une discipline essentielle que les collectivités locales peuvent exploiter pour optimiser les résultats des services internes et externes. Les collectivités locales et leurs associations doivent définir les facteurs critiques qui déterminent les bons résultats d'un service. Ces indicateurs de performance peuvent concerner, par exemple, l'efficacité et la qualité des services, la satisfaction des usagers, l'accessibilité des services, le coût unitaire des services, etc.

L'association peut utiliser des études portant sur les collectivités locales ou étrangères pour déterminer quelles normes doivent être appliquées pour chaque indicateur de performance. Les collectivités locales peuvent convenir, avec les gestionnaires des services, de viser des niveaux de performance égaux ou supérieurs aux normes. Les gestionnaires peuvent utiliser les indicateurs de performance pour améliorer leur propre performance. Lorsque les indicateurs de performance révèlent des insuffisances, il est possible de prendre des mesures pour améliorer la situation.

Des rapports réguliers de l'autorité locale confronteront les données de performance aux indicateurs à la fois dans le temps et par rapport aux autres collectivités locales. L'association (et le gouvernement, s'il est directement intéressé) peuvent exploiter les outils de gestion des performances pour améliorer les résultats dans tous les secteurs relevant de l'administration locale.

Le Centre peut offrir une approche partant de la base pour la mise en œuvre d'un système de gestion des performances, y compris une liste des indicateurs modèles portant sur les aspects prioritaires.

Le développement de cet outil devrait se poursuivre au vu de l'expérience de sa mise en œuvre en Bulgarie ; l'outil devrait être publié dans la Boîte à outils n°3 (Toolkit III).

c. Stratégies de communication

Au niveau d'une collectivité locale, il existe un lien très net entre la qualité de la communication, interne et externe, et la qualité de sa prestation de services. Une bonne communication interne aide les personnels et les conseillers à mieux

comprendre les priorités de la collectivité ; elle motive, réduit les doublons, permet de définir les synergies potentielles et d'utiliser au mieux les savoir-faire internes.

Une bonne communication extérieure sensibilise la population et les acteurs locaux aux réalisations et aux projets de la collectivité locale ; elle offre un bon point de départ à la concertation et la prise de décisions.

Chaque collectivité locale a besoin d'une stratégie et d'un plan d'action de communication qui lui soit propres. Ce programme aidera les associations de collectivités locales à faciliter l'élaboration d'une stratégie de communication locale dans toutes les collectivités locales.

Cet outil a été finalisé et devrait être publié dans la Boîte à outils n°3 (Toolkit III).

d. Participation des citoyens

Les collectivités locales doivent rendre compte à la population locale. La responsabilité commence par les élections. Mais elle doit aller au-delà. La population et les acteurs locaux sont désireux de participer à l'élaboration des projets et des priorités de la collectivité, ainsi que d'exercer un droit de regard sur la manière dont les recettes sont collectées et dépensées. Les usagers des services peuvent participer à la conception des services et à l'amélioration de leur qualité afin de renforcer leur adéquation avec les besoins locaux. Les acteurs locaux peuvent être en mesure de travailler en partenariat avec la collectivité locale en vue d'offrir des prestations spécifiques plus efficaces.

Dans quelle mesure une collectivité locale parvient-elle à faire participer la population et les acteurs locaux à la gouvernance locale ? Le Programme de participation communautaire permettra à une collectivité locale d'évaluer sa performance dans ce domaine et d'élaborer un plan de renforcement.

Le Comité directeur pour la démocratie locale et régionale (CDLR) teste actuellement un modèle de participation CLEAR[3] dans cinq Etats membres. La première batterie de tests devrait se terminer par une conférence finale à Tampere (Finlande) en juin 2006. Une seconde batterie de tests devrait se dérouler dans d'autres pays en 2007. Sous réserve de ressources suffisantes, les résultats de cette activité du CDLR pourraient servir à mettre à jour et à enrichir l'outil actuel de participation citoyenne (déjà publié dans la Boîte à outils n°1 (Toolkit I). La version révisée et complétée devrait être publiée dans la Boîte à outils n°3 (Toolkit III).

e. Cadres de référence pour les finances locales

Une collectivité locale compétente dépend largement de l'existence de ressources financières suffisantes pour lui permettre d'offrir des services en adéquation avec les attentes de ses habitants. Elle doit être compétente en matière de gestion financière afin de pouvoir se permettre une certaine flexibilité nécessaire à la gestion des

[3] CLEAR est un sigle : *Can do, Like to, Enabled to, Asked to and Responded to* (Les citoyens ont-ils les capacités de participer ? Aiment-ils le faire ? Ont-ils les moyens de le faire ? Y sont-ils invités ? Sont-ils entendus s'ils participent ?

questions de budget local et d'endosser la pleine responsabilité de ses décisions financières.

Se basant sur l'*acquis* du Conseil de l'Europe, l'Open Society Institute (dans le cadre de la LGI, Initiative de réforme des collectivités locales et du service public) et le Centre d'expertise ont développé conjointement un nouvel outil composé de quatre Cadres de référence à l'intention des collectivités locales et nationales. Ceux-ci portent sur la gestion des recettes et des dépenses locales.

Le Centre d'expertise finalise actuellement cet outil et recherchera prochainement un pays pilote pour le tester avant sa publication dans la Boîte à outils n°3 (Toolkit III).

II. PROGRAMMES SPECIFIQUES AUX PAYS

Après avoir préparé les outils présentés dans la Partie I, le Centre travaille avec les associations de collectivités locales, les ministères, ainsi que d'autres acteurs, et les aide à mettre en place des programmes concrets de renforcement des capacités conçus sur la base de cet outil.

1. Niveau d'activité actuel

En 2006, le Centre d'expertise a mis en œuvre diverses phases d'environ 25 programmes dans 12 pays. En 2007, un nouveau pays, la Roumanie, vient s'ajouter à cette liste. L'Annexe II du présent document présente les programmes actuels de renforcement des capacités mis en œuvre dans différents pays avec l'assistance du Centre, ainsi que les suites à donner envisagées à court terme.

Il convient toutefois de noter que les activités envisagées dans l'Annexe II ne sont pas nécessairement financées, il se peut donc qu'elles ne soient pas réalisées ; elles sont cependant mentionnées car elles constituent la suite logique ou l'achèvement d'activités en cours.

On observera que ce niveau d'activité n'est pas tant dû à la création du Centre qu'aux aux efforts continuels de renforcement des capacités déployés par la DCDLR pendant les trois dernières années et dont le succès a conduit à l'idée de la création du Centre d'expertise. En outre, la plupart de ses activités ne sont pas financées par le budget ordinaire du Conseil de l'Europe, mais par des programmes conjoints avec l'Union européenne et l'Agence européenne pour la reconstruction, ainsi que par des contributions volontaires de l'Open Society Institute, de la Suisse, du Japon, du Liechtenstein et de la Moldova.

2. Lancement d'un nouveau programme

Tous les programmes reposent sur les outils innovants développés par le Centre d'expertise lui-même. Le Centre n'a pas été créé pour mettre en œuvre d'autres types d'activités *ad hoc*, tels que des séminaires ou des formations ponctuels, du conseil politique ou des lignes directrices à l'intention des collectivités locales[4], pas plus qu'il n'est censé financer des projets dont la mise en œuvre concernerait des bénéficiaires externes. Le Centre d'expertise a plutôt pour vocation de développer et de piloter des outils, des méthodologies et des programmes et de les transmettre aux acteurs locaux.

Trois conditions doivent être simultanément remplies pour lancer un nouveau programme spécifique à un pays.

Premièrement, il est nécessaire que la demande émane spécifiquement d'un partenaire potentiel et/ou de bénéficiaires potentiels. Le plus souvent, le partenaire potentiel est une association de collectivités locales. Dans les pays où ces associations sont faibles ou non intéressées par la fourniture d'un tel service à leur personnel, le ministère du gouvernement local, voire une ONG ou un organisme de formation entretenant des

[4] Les conseils politiques et l'assistance à la rédaction des textes de loi sont dispensés sur demande aux Etats membres, dans le cadre des activités liées à la stabilité démocratique. Ils concernent une autre division de la DCDLR.

liens étroits avec les collectivités locales, pourraient susciter l'intérêt envers les programmes concrets de renforcement des capacités proposés par le Centre.

Deuxièmement, un certain niveau d'engagement doit être avéré de la part des partenaires et des bénéficiaires locaux afin de générer de bonnes perspectives de réussite et de pérennité des programmes. Le Centre d'expertise ne livre pas les programmes aux collectivités locales. Il se contente d'aider les collectivités participantes et le partenaire local à mettre les programmes en œuvre, en fournissant une approche de l'assurance qualité, une supervision globale et une gestion (y compris financière) ainsi qu'un suivi étape par étape. Il reste que les bénéficiaires et le partenaire sont supposés fournir l'essentiel de l'effort. La réussite et les perspectives de pérennité dépendent fortement de l'engagement des acteurs locaux et de leur détermination à fournir le niveau d'effort voulu.

Troisièmement, le Centre d'expertise ne s'engage dans ces types d'activités que lorsque les ressources sont disponibles. Ses propres ressources étant très modestes, le Centre ne peut apporter qu'un soutien financier réduit et à un petit nombre de pays. Actuellement, l'essentiel des ressources financières destinées à la mise en œuvre des programmes est apporté par la Commission européenne (et par l'Agence européenne pour la reconstruction) ainsi que par les contributions volontaires des gouvernements.

3. Lancement des programmes

La préparation des outils constitue l'étape nécessaire de transformation de l'information en connaissance. Au cours de la mise en œuvre des programmes spécifiques aux pays, les collectivités locales transformeront cette connaissance en compétences locales. Mais elles transformeront également les compétences en capacités en accédant aux méthodologies et aux procédures effectives et en les exploitant (évaluations, formulaires d'auto-évaluation, checklists de situation, évaluations par les pairs, panels de contrôle des performances, apprentissage des pratiques d'excellence, stratégies pratiques…). Et enfin, elles transformeront leurs capacités en véritables actions dans la mesure où la mise en œuvre de la plupart des outils conduit au changement pendant le processus lui-même et par conséquent à des impacts à court et moyen terme.

Les outils de renforcement des capacités développés par le Centre sont souples. Elaborés à la lumière des meilleures pratiques européennes, ils ne sont pas nécessairement applicables tels quels dans tous les pays et au sein de toutes les collectivités locales de la même manière. Les acteurs locaux doivent les adapter à leurs besoins et aux circonstances. La première étape de la mise en œuvre d'un programme consiste ainsi à procéder aux adaptations appropriées des outils européens aux conditions locales avec l'aide des experts et des acteurs locaux.

La gestion locale (organiser des événements et s'assurer que les résultats locaux sont obtenus comme prévu) est prise en charge par le partenaire local, qu'il s'agisse d'une association de collectivité locale, d'un ministère, d'une ONG ou d'un organisme de formation. Le Centre fait en sorte que l'expertise locale et internationale intervienne au cours du processus. Comme déjà évoqué, en fonction du programme, la majeure partie des tâches concrètes de mise en œuvre est généralement prise en charge par les collectivités locales participant au programme.

Si un acteur national manifeste son intérêt pour la mise en œuvre d'un programme élaboré sur la base d'un outil développé par le Centre d'expertise, ce dernier peut lui accorder la permission de participer. Le Centre peut également assurer des formations à l'utilisation efficace des outils auprès des acteurs motivés.

Le Centre d'expertise invite les partenaires concernés à partager l'expertise, à travailler conjointement (à la fois sur le développement de nouveaux outils et sur la mise en œuvre de nouveaux programmes) et/ou à renforcer le financement des différents projets.

III PARTENARIATS ET COMMUNICATION

Le Centre d'expertise n'est pas un acteur isolé dans le domaine du renforcement des capacités des collectivités locales en Europe. Il développe des outils à la lumière des pratiques d'excellence européennes et son premier domaine d'activité dépend largement de la bonne qualité de l'information et de l'expertise. La mise en œuvre de ses programmes spécifiques aux pays repose sur des partenariats avec les acteurs locaux, mais aussi, souvent, avec les acteurs internationaux. Et enfin, du fait d'un budget opérationnel très réduit, l'activité du Centre dépend fortement de sa capacité à attirer des ressources supplémentaires.

Par conséquent, il doit développer des partenariats avec des organisations nationales et internationales qui peuvent l'aider à comprendre les besoins des administrations locales, à identifier les pratiques d'excellence à travers l'Europe, à préparer des outils fonctionnels et à mettre en œuvre avec succès des programmes pratiques basés sur ces outils. Il doit constituer une équipe complète d'experts compétents. Enfin, et ce n'est pas là le moins important, il doit être capable de communiquer efficacement avec ses partenaires, clients et bailleurs de fonds, existants et potentiels.

1. Relations avec les autres organes et organisations

a. Relations avec les autres organes du Conseil de l'Europe

Le Centre d'expertise entretient des relations institutionnelles avec les deux entités du Conseil de l'Europe qui sont également représentées au sein de son Conseil consultatif, le Congrès et le CDLR. Il dépend des instruments juridiques adoptés par le Comité des Ministres sur la base des travaux du CDLR, des documents de politique et des avis rendus par le CDLR et par le Congrès. Il dépend également de ces entités pour apporter des informations relatives aux programmes de renforcement des capacités qu'il peut proposer à l'étude des gouvernements centraux et des collectivités locales. Les différents réseaux parrainés par ces entités (le NALAS, l'ALDA et l'ENTO) peuvent également coopérer afin d'optimiser l'impact des efforts déployés par le Centre.

En 2006, le Centre a pris part aux réunions du CDLR et de plusieurs de ses commissions d'experts. La situation et les perspectives du Centre ont fait l'objet de débats au cours des réunions du CDLR.

Le Centre d'expertise a développé son nouvel outil d'évaluation et de renforcement de l'éthique publique au niveau local, sur la base exclusive du Manuel d'éthique publique au niveau local, développé par le CDLR et adopté en 2004 par la Conférence de haut niveau de Noordwijkerhout. A cet égard, il convient d'observer que ce manuel s'est inspiré, entre autres, du Code de conduite pour l'intégrité politique des élus locaux et régionaux adopté par le Congrès.

Le nouveau projet de programme de Cadre de référence pour les finances locales repose sur le modèle de procédure d'évaluation développé spécialement pour le Cadre de référence pour l'évaluation et le renforcement de l'éthique publique. Il est issu de la Charte européenne de l'autonomie locale et des deux recommandations relatives aux finances locales développées par le CDLR et adoptées par le Comité des

Ministres, (Rec(2004)1 sur la gestion financière et budgétaire aux niveaux local et régional et (Rec(2005)1 relative aux ressources financières des collectivités locales et régionales).

Le CDLR a récemment testé sur le terrain un nouveau modèle d'évaluation CLEAR des forces et des faiblesses en matière participation citoyenne dans la vie publique au niveau local (voir section I.2.e pour de plus amples informations concernant CLEAR).

Le Centre d'expertise a invité le NALAS (Réseau des associations de collectivités locales d'Europe du Sud-est) aux débats concernant la préparation et la mise en œuvre des futurs outils de renforcement des capacités des associations de collectivités locales.

Il explore actuellement l'éventualité d'aider l'ALDA (Association des agences pour la démocratie locale) à mettre en œuvre un programme spécifique de renforcement de l'éthique publique au niveau local, à partir du Programme de Cadre de référence et de renforcement développé par le Centre d'expertise.

Le Centre a reporté son intention de lancer la préparation d'un nouvel outil relatif à la pérennité des politiques urbaines, basé notamment sur la Charte urbaine du Congrès. Cette charte est en effet en cours de révision au niveau du Congrès.

Le Centre d'expertise est ouvert à toute autre proposition concrète de coopération pratique et efficace avec le Congrès et les réseaux qu'il parraine : l'ENTO, le NALAS et l'ALDA.

b. Relations avec l'UE et ses institutions

La Commission européenne finance un nombre appréciable de programmes spécifiques aux pays par le biais des Programmes conjoints avec le Conseil de l'Europe. Ces programmes conjoints ont permis de financer des programmes en Moldova (préparation d'une Stratégie nationale de formation et mise en œuvre d'un Programme de pratiques d'excellence), en Fédération de Russie (Programme de pratiques d'excellence dans le domaine de la coopération transfrontière, Programme de renforcement des capacités de leadership à Kaliningrad et en République de Carélie). Des programmes conjoints financent actuellement les programmes d'éthique publique en Moldova et en Ukraine.

L'Agence européenne pour la reconstruction a apporté un soutien considérable aux Programmes de renforcement des capacités et législatifs en Serbie (mise en œuvre de programmes de renforcement du leadership, de pratiques d'excellence et de gestion des performances en 2006-2008) et au Monténégro (préparation d'une Stratégie nationale de formation pour les collectivités locales et mise en œuvre de Programmes de renforcement du leadership et de pratiques d'excellence en 2006-2008).

Le Centre d'expertise négocie actuellement avec l'Agence européenne pour la reconstruction un programme conjoint d'envergure visant au « renforcement des capacités des collectivités locales » en « ex-République yougoslave de Macédoine ». Celui-ci englobe des programmes de renforcement du leadership, de pratiques d'excellence et d'éthique, à mettre en œuvre en 2007-2008.

c. Relations avec l'OSCE

Sur la base de la coopération existante, un accord de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE a été signé le 17 novembre 2005 par les secrétaires généraux des deux organisations, afin de renforcer le travail conjoint en Europe du Sud-est. Il est possible que la contribution financière de l'OSCE à des programmes de pratiques d'excellence soit limitée, mais il devrait être possible d'utiliser ses ressources dans les pays afin de soutenir la mise en œuvre des programmes.

Lors d'une réunion de coordination à Strasbourg, en mars 2006, il a été convenu d'une collaboration avec l'OSCE en matière d'assistance législative et de renforcement des capacités.

Une publication conjointe du Centre d'expertise et de l'OSCE est envisagée. Elle s'intitule *Transforming Best Practise into a Training vehicle* (Transformer les pratiques d'excellence en vecteur de formation). A la fin de 2006, un projet de brochure a été mis au point et proposé à l'OSCE afin de recueillir ses commentaires.

d. Relations avec l'ONU et ses agences

Le Centre travaille déjà en partenariat avec le PNUD (Centre régional de Bratislava). Cette organisation a manifesté son intérêt pour élaborer un accord sur le modèle de celui actuellement en œuvre avec l'OSCE. La coopération avec le PNUD pourrait être considérable et couvrir à la fois la publication et les programmes. Par exemple, en dehors de la coopération prévue sur la Boîte à outils n°3, le PNUD a investi environ EUR 1 500 000 dans des organismes municipaux de formation, en Serbie et en « ex-République de Macédoine », et il est à la recherche de notre soutien pour ces initiatives. Une réunion annuelle de coopération (comme avec l'OSCE) pourrait être utile pour évaluer la coopération existante et explorer de nouvelles opportunités.

Le Centre d'expertise a travaillé avec le PNUD sur une Boîte à outils conjointe pour la transformation des associations de collectivités locales :

- En février 2006, un atelier a rassemblé les organisations internationales à Strasbourg autour du « Renforcement des capacités des associations nationales », afin de partager la compréhension des forces et des faiblesses des associations nationales de collectivités locales (centrées sur l'Europe du Sud-est), ainsi que les outils et les approches du renforcement des capacités des associations nationales.

- Suite à cet atelier, le Conseil de l'Europe et le PNUD ont décidé de préparer et de publier conjointement une Boîte à outils pour la transformation des associations de collectivité locales.

- Un projet de Boîte à outils a été élaboré. Celui-ci rassemble les pratiques d'excellence européennes et propose des outils de gestion modernes que les associations peuvent exploiter pour atteindre les normes européennes dans leur organisation et leurs performances.

- Les organisations internationales (PNUD, OSI, SNV, VNG, GTZ, NALAS, Association autrichienne de collectivités locales, experts en collectivités locales de l'« ex-République yougoslave de Macédoine », la Serbie et le Royaume-Uni) se sont réunies à Strasbourg le 21 novembre 2006 afin de discuter et commenter le projet de Boîte à outils.

- Le projet a été révisé à la lumière des commentaires de la réunion de Strasbourg et des autres contributions de l'organisation concernée.

- Un groupe de travail (Conseil de l'Europe, PNUD et SNV) a été organisé à Podgorica pendant la seconde quinzaine de décembre 2006, afin de mettre au point la version finale de la Boîte à outils.

La Boîte à outils devrait être publiée d'ici à la fin janvier 2007.

Le réseau UN-CIFAL (Centres internationaux de formation pour les collectivités locales et leurs acteurs) a récemment contacté le Centre d'expertise afin d'envisager l'éventualité d'une coopération future. Le développement conjoint d'un nouvel outil concernant la planification urbaine est à l'étude.

e. Relations avec l'OCDE

L'OCDE a invité le Centre d'expertise à prendre part à son passage en revue territorial d'Istanbul. Cependant, le Centre a dû décliner l'invitation par manque de ressources humaines.

D'autres domaines d'intérêt commun (comme par exemple « finances locales : ressources et gestion ») pourraient faire l'objet d'une coopération entre le Centre et l'OCDE.

f. Relations avec les autres partenaires internationaux

En association avec le Pacte de stabilité en Europe du Sud-est, une deuxième Conférence ministérielle régionale s'est tenue à Skopje les 8 et 9 novembre 2006. Elle avait pour titre « Gouvernance démocratique effective au niveau local et régional ».

Cette conférence avait pour objet d'évaluer les progrès réalisés dans le domaine de la décentralisation depuis la première Conférence ministérielle de Zagreb, en octobre 2004. En outre, les ministres des pays d'Europe du Sud-est se sont engagés à poursuivre les réformes des collectivités locales et ont identifié les priorités actuelles, dans le but d'encourager un soutien ciblé et orienté sur la demande de la part de la communauté internationale. Dans la déclaration finale, les ministres ont consacré une section au renforcement des capacités au niveau local et se sont « félicités de la décision prise lors du Sommet de Varsovie du Conseil de l'Europe de créer un Centre d'expertise sur la réforme de l'Administration locale dont les programmes contribueraient à améliorer l'efficacité des collectivités locales » et ont encouragé le Centre « à engager ses activités dans leurs pays respectifs ».

Les représentants des organisations internationales et la communauté des bailleurs de fonds, ainsi que le NALAS, ont également largement rappelé, dans leur déclaration finale, la nécessité du renforcement des capacités au niveau local.

- L'Open Society Institute (Budapest), qui mène l'Initiative de décentralisation fiscale (dans laquelle le Conseil de l'Europe est partenaire), a fourni des fonds pour, entre autres, l'Agence de formation de l'administration locale d'Albanie. Il contribuera également à la mise en œuvre du module de renforcement du leadership en Albanie.

Le Centre d'expertise et l'OSI ont développé conjointement un nouveau projet d'outil d'évaluation des finances locales et envisagent actuellement des programmes spécifiques aux pays qui pourraient être mis en œuvre sur la base de cet outil.

D'autres ONG nationales et internationales ont manifesté le souhait de travailler plus étroitement avec le Centre. Elles voient de plus en plus la valeur ajoutée que peut apporter le Conseil de l'Europe en matière de légitimité, d'expertise, d'approche stratégique et de liens étroits avec les ministères et associations nationales. Ces organisations sont, notamment :

- La VNG (Association des collectivités locales néerlandaises), avec laquelle le Secrétariat a préparé une proposition conjointe d'EUR 750 000 pour la gestion des performances en Bulgarie (la proposition n'a pas été retenue).

- La KS (Association des collectivités locales norvégiennes), qui a financé (à partir de fonds fournis par le ministère norvégien des Affaires étrangères) le développement de l'Association nationale, ainsi que certaines activités de formation en Géorgie, et assiste actuellement une nouvelle association nationale en Azerbaïdjan, ainsi qu'un programme de gestion des performances en Bulgarie.

Le Centre d'expertise a participé au Symposium *Skills for the future* (Des compétences pour l'avenir), organisé par l'ACS (*Academy for Sustainable Communities*, Académie pour des communautés pérennes) et a conduit l'un de ses ateliers, sur le sujet de « La bonne gouvernance – pilotes du succès dans le développement de compétences génériques ».

Le Centre d'expertise a participé à un Colloque sur « Les finances locales – des outils pour gérer les performances (juin 2006, Namur, Belgique) et a présenté :

- le rapport du CDLR sur « La gestion des performances au niveau local » ;
- le programme pilote du CELGR sur la gestion des performances en Bulgarie.

L'Association des collectivités locales de la Région de Wallonie de Belgique a rédigé un article sur « La gestion des performances au niveau local », qui devrait être publié prochainement.

g. Relations avec les acteurs locaux

Tous les programmes spécifiques aux pays sont mis en œuvre avec le soutien des partenaires locaux. Le plus souvent, ces partenaires sont des associations de collectivités locales. Dans les pays où ces associations n'ont pas les capacités pour mettre en œuvre de tels programmes, ou n'ont pas fait montre de leur intérêt, mais lorsqu'il existe un intérêt évident manifesté par d'autres organisations, qu'elles soient gouvernementales ou pas, le Centre peut rencontrer ces partenaires pour la mise en œuvre des programmes. Des informations spécifiques aux partenaires sont présentées dans les descriptions des programmes spécifiques aux pays (voir Annexe II).

En Mars 2006, le Centre d'expertise a réuni un groupe de travail sur la « Transformation des pratiques d'excellence en vecteur de formation », avec la participation d'experts impliqués dans des programmes de pratiques d'excellence en Albanie, en Croatie, en Pologne, en Fédération de Russie et au Royaume-Uni. Il a été convenu de préparer et de publier un Manuel des pratiques d'excellence au sein du Conseil de l'Europe ; celui-ci qui sera diffusé largement afin de soutenir le développement de programmes nationaux de pratiques d'excellence en Europe.

Le Centre est également désireux de tester ses nouveaux outils sur le terrain dans les pays possédant déjà une bonne expérience dans les domaines pour lesquels les outils ont été conçus. L'Espagne pilotera ainsi le nouveau Programme de Cadre de référence pour l'évaluation et le renforcement de l'éthique publique, en janvier – février 2007.

2. Autres formes de communication

Dans une large mesure, le succès du Centre dépend de sa capacité à communiquer efficacement. C'est pourquoi il doit communiquer de façon rapide, efficace et non bureaucratique.

Il a élaboré un premier projet de stratégie de communication, qu'il a présenté au Conseil consultatif lors de sa réunion du 18 mai 2006. Suite à cela :

- une brochure et un dépliant ont été préparés en anglais et en français ; ils sont en cours de diffusion ;
- le site Web du Centre d'expertise a été conçu et publié en ligne.

En revanche, la mise en œuvre complète de cette stratégie plutôt ambitieuse dépend malgré tout d'une augmentation des ressources du Centre. L'initiative de publier un bulletin d'information a dû être abandonnée car trop grosse consommatrice de temps.

3. Idées de développements futurs

Le Centre ne peut être un Centre d'expertise que s'il est considéré comme tel par nos partenaires et s'il fait le meilleur usage de l'autorité et de la légitimité du Conseil de l'Europe. Il doit offrir une plateforme paneuropéenne à laquelle les partenaires peuvent et veulent contribuer et qui soit en mesure de leur apporter un soutien stratégique et des orientations, si cela est nécessaire.

Pour devenir cette plateforme, le Centre pourrait organiser une réunion annuelle de coordination et d'échanges à l'intention des experts et organisations internationales sélectionnés, afin de faire le bilan, de partager les initiatives et de proposer des actions communes.

Le rôle du Centre sera renforcé s'il travaille de façon stratégique avec d'autres entités de la famille du Conseil de l'Europe, afin d'utiliser son influence dans le cadre d'une approche globale de la réforme des collectivités locales au niveau national. Ceci suppose, par exemple de :

- Veiller à la cohérence entre l'assistance de la DCDLR en matière législative et les programmes de renforcement des capacités (par exemple, les Programmes de travail nationaux pour une meilleure administration locale élaborés par les Ministères des collectivités locales des pays d'Europe du Sud-est est actuellement en cours de révision dans le cadre du suivi de la Seconde Conférence ministérielle régionale de Skopje des 8-9 novembre 2006).
- Proposer un mécanisme de pilotage et de mise en œuvre pour les recommandations du CDLR et du CM (par exemple gestion des performances et services publics).
- Lier les programmes de renforcement des capacités à la mise en œuvre des recommandations correspondantes dans les rapports de suivi du Congrès.
- Lier sa stratégie de communication avec les stratégies générales de communication du Conseil de l'Europe (par exemple, au moyen de liens vers le site web du Centre).

IV CONCLUSIONS ET SUGGESTIONS QUAND A LA POURSUITE DES TRAVAUX

Un an s'est écoulé depuis la création du Centre ; il convient maintenant d'identifier les premières conclusions, afin de mieux orienter ses activités des deux prochaines années.

1. Conclusions du Secrétariat

a. Les outils développés par le Centre d'expertise et ceux en cours de développement ont suscité un niveau élevé d'intérêt de la part des partenaires existants et potentiels ; ils sont considérés par tous comme des outils innovants et efficaces pour le renforcement des capacités et l'intérêt qu'ils suscitent est croissant. Preuve en est que de plus en plus d'organisations parrainent leur mise en œuvre et se portent volontaires pour coopérer à leur développement.

b. En revanche, l'efficience et la légitimité de ses outils sont renforcées par les tests de terrain préalables à leur mise en œuvre ; on considère donc que, chaque fois que c'est possible, il convient de procéder à ces tests en pilotant les projets d'outils dans un pays présentant déjà une expérience substantielle dans le domaine de la gouvernance locale.

c. La mise en œuvre des programmes de renforcement des capacités a toujours apporté une valeur ajoutée et a été bien accueillie par les acteurs locaux. Ces programmes ont été de bons vecteurs de la transformation du savoir-faire en

compétences, des compétences en capacités et des capacités en actions concrètes ; les programmes menés à bien ont conduit à des résultats positifs et concrets ; la mise en œuvre des différentes activités a conduit à l'établissement de contacts nationaux et internationaux, à la constitution de réseaux et de partenariats.

d. Cependant, pour que ces outils produisent le maximum de résultats, il convient d'assurer une certaine pérennité. Celle-ci dépend de la valeur et des résultats des programmes, mais aussi de l'engagement des principaux acteurs locaux et des ressources qu'ils sont disposés à investir. C'est pourquoi, avant de lancer des programmes spécifiques, le Centre continuera à s'assurer que l'engagement des collectivités locales, des associations et des ministères intéressés est suffisant.

e. Les contacts et les partenariats avec les acteurs internationaux, nationaux et locaux ont augmenté de manière considérable. Ceux-ci sont très importants pour le Centre. Ils lui permettent d'accéder à des informations concernant les initiatives et les besoins existants, ce qui lui permet d'alimenter et de perfectionner ses programmes. Le retour d'information lui permet d'engager des améliorations et surtout, de prouver la pertinence de ses activités et l'intérêt croissant pour son modèle d'activité, ses outils et ses programmes.

f. Cependant, les ressources du Centre d'expertise sont actuellement très réduites. Même si la majeure partie de ses contacts lui permettent d'optimiser son action, le Centre pourrait avoir besoin de développer un certain nombre de partenariats stratégiques et d'abandonner d'autres formes de coopération moins efficaces.

g. Le nombre de requêtes des collectivités locales et de leurs associations a augmenté avec le temps, tandis que les ressources du Centre ont été réduites par rapport aux attentes initiales et qu'elles ont stagné pendant sa première année de fonctionnement. Cela signifie que le Centre s'est trouvé dans l'obligation de décliner certaines requêtes. Comme la communication et l'intérêt croissant des collectivités locales sont essentiels à sa réussite, le Centre devrait essayer d'éviter de susciter des attentes qui ne peuvent être satisfaites. Une bonne stratégie de communication devrait permettre d'éclaircir cet aspect.

2. Activités futures

Le programme des activités du Centre est souple, notamment dans son deuxième domaine d'activité, à savoir la mise en œuvre de programmes spécifiques aux pays.

Ces programmes dépendent fortement de l'existence d'un intérêt et d'un engagement de la part des acteurs locaux et de la disponibilité de fonds. Des sources complémentaires de financement de ces programmes pourraient se faire jour au cours de l'année.

Il est donc ardu d'élaborer une planification à long terme, sauf pour les deux domaines d'activité d'arrière-plan, le développement de nouveaux outils et le lancement de partenariats et d'initiatives de communication, qui sont normalement financés dans le cadre du budget ordinaire du Conseil de l'Europe.

Le tableau qui suit présente les perspectives actuelles des activités à entreprendre en 2007. Il est a noter que certaines de ces activités ont déjà commencé en 2006 et d'autres pourraient continuer en 2008. Les activités pour lesquelles les ressources n'existent pas encore ont été placées entre guillemets et précédées de l'abréviation « pm » (pour mémoire).

Aperçu global des activités envisagées en 2007

Développement d'outils

- Finalisation et publication de la **Boîte à outils n°2** (renforcement des associations de collectivités locales)

- Finalisation et préparation de la publication de la **Boîte à outils n°3**

- Test de terrain de l'**évaluation de l'éthique publique**

- Finalisation et test de terrain de l'**évaluation des finances locales**

- Préparation d'un **outil de gestion des performances**

- Préparation d'un **outil de stratégie de communication**

- Préparation d'un **outil de participation des citoyens**

- (si manifestation d'intérêt : élaboration d'un **outil pour des politiques urbaines pérennes**)

- (si manifestation d'intérêt : élaboration d'un **outil pour la planification générale de l'urbanisme**)

Programmes spécifiques aux pays

Albanie
- Programme de leadership
- Révision de la SNF

Arménie
- (pm : Programme des Pratiques d'excellence)
- (pm : Programme de leadership)

BiH
- poursuite du deuxième cycle du programme de pratiques d'excellence (*Beacon Scheme*)
- Programme de leadership

Bulgarie
- Programme pilote de gestion des performances
- (pm : Programme de leadership

Croatie
- Système national de formation (SNF)

Géorgie
- Mise en œuvre de la SNF
- Formation des fonctionnaires des collectivités locales
- Programme de leadership

Moldova
- Programme de pratiques d'excellence : 2ème cycle
- SNF : soutien de la mise en œuvre
- Evaluation de l'éthique publique

Monténégro
- Finalisation et mise en œuvre du SNF

Roumanie
- Evaluation de l'éthique publique
- (pm : Programme de pratiques d'excellence)
- (pm : SNF)

Fédération de Russie
(pm : programmes prioritaires à déterminer à Saint-Pétersbourg le 27 décembre 2006)

Serbie
- Programme des pratiques d'excellence : finalisation et extension
- Programme de leadership : évaluation par les pairs

"L'ex-République yougoslave de Macédoine"
- Programme de leadership
- Programme d'éthique publique
- Programme de pratiques d'excellence

Ukraine
- Evaluation de l'éthique publique
- (pm : SNF)
- (pm : Programme de pratiques d'excellence)
- (pm : Programme de participation des citoyens)

Partenariats et communication

- Amélioration du site Web

- (pm : Lancement d'une lettre d'information sur le renforcement des capacités)

- (pm : prendre la coresponsabilité de la **base de données et du réseau LOREG**)

- Augmenter et diversifier le **pool d'experts**

- Renforcer la coopération avec l'**OSCE : nouvelle réunion de coordination**

- **Réunion de coordination** avec les bailleurs de fonds et autres organisations internationales

- Trouver un **accord financier avec l'AGENCE EUROPEENNE POUR LA RECONSTRUCTION** en vue de financer les activités en « ex-République yougoslave de Macédoine »

- Etablissement de relations avec l'**EUKN (Réseau européen de connaissances sur les politiques urbaines)**

- (pm : développement conjoint d'un nouvel outil avec l'**UN-CIFAL**)

- Etablissement de relations avec le **Centre OCDE LEED de Trente pour le Développement local**

- (pm et en fonction des propositions concrètes de l'ALDA : soutien de l'**ALDA** dans la mise en œuvre d'un **Cadre de référence pour l'éthique publique)**

- (pm et en fonction de l'expression d'un intérêt et des propositions concrètes du NALAS : soutien du **NALAS** dans la mise en œuvre d'un **Programme de renforcement des associations**)

- Publication conjointe avec l'OSCE : Transformer les pratiques d'excellence en vecteur de formation.

- Publication conjointe avec le PNUD : Boîte à outils pour le renforcement des associations de collectivités locales.

- Renforcement de la coopération avec l'**OSI/LGI** : financement du **Programme de leadership albanais** et test de terrain des **Programmes d'évaluation des finances locales**.

ANNEXE I – Matrice de projet pour 2007[5]

Interface PMM - Matrices de Projet (Logframes)

(Les Projets PoA - Programme d'activités) (Les Projets VC - Contributions volontaires)

Titre 2 – Programme d'Activités (envoyer lien)

Chapitre III - Démocratie et bonne gouvernance

Ligne d'Action III.1 - Démocratie et bonne gouvernance

Programme III.1.2 - III.1.2 - Démocratie locale et régionale

Projet III.1.2.1 - **2006/DG1/919 Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale**

VC Projets
2007/DG1/VC/1171 Programme de Leadership pour les municipalités de BiH
2007/DG1/VC/1173 2ème cycle du Programme pour la promotion des Bonnes Pratiques dans des municipalités d'Albanie
2007/DG1/VC/1094 Renforcement des capacités des collectivités locales au Kosovo
2007/DG1/VC/1176 Programmes de renforcement des capacités des autorités locales de Géorgie (formation, bonnes pratiques, leadership)
2007/DG1/VC/1236 Programme de renforcement des capacités des collectivités locales en Moldova
2007/DG1/VC/1253 Renforcement des capacités pour l'administration locale en Roumanie
2007/DG1/VC/1319 Renforcement des capacités des autorités locales en Ukraine
2007/DG1/VC/1321 Renforcement des capacités des autorités locales en Fédération de Russie
2007/DG1/VC/1238 Programme de Leadership pour les municipalités d'Albanie
2006/DG1/VC/996 Programmes de Développement des Capacités de Leadership pour les collectivités locales en Ukraine
2006/DG1/VC/958 2ème cycle du Programme phare de Bosnie-Herzégovine pour la promotion des Bonnes Pratiques dans des municipalités de B-H
2006/DG1/VC/963 Programme de renforcement des capacités des collectivités locales en "L'ex République yougoslave de Macédoine"
2006/DG1/VC/969 Soutien à la formation du personnel des autorités locales en Géorgie
2006/DG1/VC/998 Programme de Développement des Capacités de Leadership pour les collectivités locales en Arménie
2006/DG1/VC/1175 Cadre de référence du Leadership et Pratiques d'Excellences dans les services publics locaux en Russie

Durée **01/01/2006 - 31/12/2008** (36 mois) DG I Affaire juridiques

Origine 14e session de la Conférence des ministres européens responsables des collectivités locales et régionales (Budapest, 24-25 février 2005) ; Plan d'action du Troisième Sommet

Chapitre du Troisième Sommet 1.3 - Consolider la démocratie, la bonne gouvernance et l'Etat de droit dans les Etats membres

Logframe **Toutes versions** (2007) (PoA 2006)

Année **2007** Activités English français	Logframe Statut **Proposé (Projet de PoA)** Dernière modification 11/09/2006 - DOMINIONI	Contact ZARDI Alfonso, POPESCU Daniel Poss. ZARDI Budget DOMINIONI DSP DOMINIONI	Budget Statut Proposé (Projet de PoA) Opérationnel **€94,200**

[5] Logframe à remplacer par la version finale à publier dans la version imprimée du Programme intergouvernamental d'activités de 2007.

Logique d'Intervention	Indicateurs de performance	Sources de vérification	**Hypothèses**
2007 Objectifs du Programme (PoA) Œuvrer pour offrir aux habitants des Etats membres une bonne gouvernance locale et régionale.			
Objectif de projet Renforcer la démocratie locale en aidant les collectivités locales à fournir une bonne gouvernance à leurs citoyens	De nouveaux programmes éveillent l'intérêt des collectivités locales. La participation au deuxième cycle des programmes est en augmentation. D'autres Stratégies Nationales de formation (SNF) sont préparées et mises en œuvre	Rapport annuel du Centre d'expertise ; rapports de réunion du Conseil Consultatif, expertises et rapports d'évaluation finale des programmes, rapports des visites de suivi auprès des municipalités	Engagement politique à la décentralisation. Les ministères responsables des collectivités locales et les associations maintiennent les programmes de renforcement de capacités à plus long terme
Résultat attendu 1 Des programmes spécifiques de renforcement de capacités, adaptés à chaque pays, basés sur les outils développés par le Centre sont mis en œuvre en coopération avec des représentants locaux	Des programmes sont introduits ou étendus sur demande : cadre de référence pour le leadership (au moins 6 pays), stratégie nationale de formation (2 pays), programme de bonnes pratiques (5 pays), gestion des performances (2 pays), cadre de référence pour l'éthique publique (1 pays), cadre de référence pour la gestion financière (1 pays)	Rapports annuels du Centre d'expertise ; rapports de réunion du Conseil Consultatif, expertises et rapports d'évaluation finale des programmes, documents officiels des collectivités locales, associations	Les gouvernements et associations nationales jouent un rôle constructif ; les représentants reconnaissent le besoin de se coordonner et de coopérer ; engagement de la part des associations pour maintenir les programmes
Résultat attendu 2 Partenariats et réseaux constructifs sont développés avec des organisations nationales et internationales	La coopération avec le PNUD et OSI/LGI permet la préparation de 2 nouveaux outils. Au moins 2 programmes sont mis en œuvre suivant un programme commun avec la Commission Européenne. Au moins 2 programmes spécifiques, adaptés aux pays, sont mis en œuvre en coopération avec d'autres partenaires. Des comités directeurs nationaux sont établis. Une rencontre annuelle	Le rapport annuel du Centre d'expertise ; les rapports de réunion du Conseil Consultatif, les contrats concernant les programmes communs, le rapport de la rencontre annuelle des donateurs et partenaires internationaux	Les partenaires nationaux et internationaux reconnaissent le besoin de se coordonner et de participer. Le Congrès et le Comité Directeur sur la Démocratie Locale et Régionale (CDLR) apportent leur soutien au Centre

	avec les donateurs et partenaires internationaux est organisée. Le pool d'experts du Centre en matière de renforcement de capacités est élargi et renforcé		
Résultat attendu 3 De nouveaux outils pour le renforcement de capacités sont préparés et l'expertise du Centre est développée	Un nouveau cadre de référence concernant la gestion financière est préparé, éventuellement en coopération avec OSI/LGI ; un outil révisé est préparé pour la participation citoyenne ; Toolkit 2 est publié, incluant des outils concernant la gestion des performances, l'éthique publique, la gestion financière et la participation citoyenne. La préparation, en coopération avec le PNUD, d'une boîte à outils pour le renforcement des associations nationales des collectivités locales est finalisée	L'édition de Toolkit 2 ; Toolkit 3 ; Rapport annuel du Centre ; Rapport de réunion du Conseil Consultatif	PNUD et OSI/LGI confirment leur intérêt pour développer en commun les nouveaux outils
Résultat attendu 4 Le Centre d'expertise communique de manière efficace avec les associations nationales et les ministères responsables des collectivités locales, ainsi que les organisations internationales, les donateurs potentiels, les experts	Le site web est opérationnel et facile à utiliser ; la brochure et le dépliant du Centre sont diffusés aux associations nationales en coopération avec le Congrès; un bulletin est publié régulièrement	Site Web; bulletin ; rapport annuel du Centre ; rapports de réunion du Conseil Consultatif	La volonté et réactivité des représentants
Autres structures Comité consultatif du Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale (CERAL)			

Annexe II – Description détaillée des programmes spécifiques aux pays

1. Albanie

a. Activités antérieures et en cours

i. 1ère édition du Programme albanais de pratiques d'excellence, Stratégie nationale de formation (SNF) et Agence de formation des collectivités locales (TALGA), Manuel sur l'éthique publique

Le premier cycle du Programme albanais de pratiques d'excellence (BP) a été mis en œuvre en 2004 en coopération avec la Présence de l'OSCE en Albanie et l'Association des municipalités albanaises (AAM). Il se concentrait sur les ressources humaines et la gestion des impôts locaux. Dix administrations locales ont été sélectionnées et se sont vues attribuer officiellement le statut de collectivités ayant des pratiques d'excellence, à l'occasion d'une cérémonie qui s'est déroulée en mars 2005 à Tirana. Une phase de diffusion des pratiques d'excellence a ensuite été mise en œuvre avec succès avec le soutien du Bureau du Vice-premier ministre britannique et les conseils municipaux de Bristol et de Leicester au Royaume-Uni.

Une Stratégie nationale de formation des collectivités locales albanaises, validée par le Conseil des ministres, a également été développée en 2004 et une Agence de formation des collectivités locales (TALGA) a été créée afin de prendre en charge la réalisation des objectifs de la SNF. Les objectifs de la SNF et de la TALGA devront être révisés en 2007 afin de les rendre plus opérationnels. Les principaux acteurs devraient parvenir à un consensus ; il s'agit essentiellement du ministère de l'Intérieur et de l'AAM (Association des municipalités albanaises). Ce consensus devrait refléter les récents développements de la réforme des collectivités locales en Albanie.

En 2005, un manuel d'éthique publique au niveau local en Albanie a été rédigé sur la base du Paquet d'initiatives modèle, publié par la Direction de la Coopération pour la Démocratie locale et régionale (DCDLR).

ii. Publication d'un manuel pour les maires albanais

En avril 2006, la DCDLR a lancé, en coopération avec l'Association des municipalités albanaises (AAM), la mission de l'OSCE et l'Open Society Institute (OSI), un nouveau Programme de leadership, afin de publier un manuel destiné aux maires.

L'AAM, avec le soutien de la Fondation albanaise pour les collectivités locales et la gouvernance (parrainée par l'OSI), a lancé un programme d'autoévaluation au sein de 15 municipalités pilotes. Les conclusions ont conduit au développement de Plans de renforcement du leadership au sein de ces différentes municipalités.

Ces plans ont constitué la base de la structure et du contenu du manuel destiné aux maires, qui vient juste d'être imprimé et sera largement diffusé au sein de l'ensemble des municipalités albanaises avant les prochaines élections locales, qui devraient se tenir au début de 2007. Un Séminaire de promotion est prévu à la mi-décembre à

Tirana. La maquette, l'impression et la diffusion du manuel ont été soutenus financièrement par la Présence de l'OSCE en Albanie.

b. Activités envisagées

i. Programme complet de renforcement du leadership

Ce programme devrait être mis en œuvre après les élections locales de février 2007, en coopération avec la Présence de l'OSCE, l'OSI et l'AAM. Principalement financé par l'OSI, ce programme devrait avoir une durée de 18 mois et concerner 10 municipalités pilotes. Il inclura la rédaction de plans de renforcement municipaux, les modalités de soutien de leur mise en œuvre et leur évaluation par des auditeurs externes.

ii. Révision de la Stratégie nationale de formation (les détails concernant la participation du Conseil de l'Europe restent encore à clarifier)

La **Stratégie nationale de formation des collectivités locales albanaises**, qui avait été publiée en 2003 avec le soutien du Conseil de l'Europe, ainsi que les structures et les objectifs de l'Agence de formation des collectivités locales d'Albanie (TALGA), établis pour faciliter la mise en œuvre de la SNF, seront soumis à une révision complète. Il convient de développer de nouveaux mécanismes de mise en œuvre de la SNF et de réalisation de ses objectifs. Le ministère de l'Intérieur d'Albanie, conjointement avec l'AAM, doit prendre l'initiative dans ce domaine, afin d'établir une élite de formateurs et fournir des formations de qualité aux fonctionnaires des collectivités locales ainsi qu'aux élus locaux. Les détails de l'implication du Conseil de l'Europe dans ce processus sont en cours de discussion et n'ont pas encore été validés.

2. Arménie

a. Activités antérieures et en cours

i. Stratégie nationale de formation

La Stratégie nationale de formation (SNF) a été préparée par un Groupe de pilotage représentatif et soumise au gouvernement en 2004. Elle a suscité une nouvelle loi sur le service public. Le Ministère et l'Association des communes sont en train de réexaminer la SNF à la lumière de la nouvelle loi, afin de la faire approuver en 2006. L'Association des communes a créé une nouvelle académie. On ne sait pas encore si cette dernière prendra la responsabilité de la SNF, actuellement assumée par le ministère.

ii. Leadership et pratiques d'excellence

Ces programmes ont été introduits fin 2005 lors d'une table ronde et devaient être mis en œuvre dans le courant de 2006. Cependant, la mise en œuvre de ces programmes a dû être reportée du fait des moyens de gestion limités du Centre d'expertise et de l'augmentation du nombre de programmes en 2006.

b. Activités envisagées

Le Programme de pratiques d'excellence et/ou de renforcement du leadership sera mis en œuvre si les capacités de gestion de programmes du Centre sont accrues.

Le PNUD a proposé de coopérer à un programme de formation sur la base de la SNF pour les fonctionnaires locaux.

3. Bosnie Herzégovine (BiH)

a. Activités antérieures et en cours

i. 1ère et 2ème éditions du Programme de pratiques d'excellences (« BiH Beacon Scheme »)

Le Programme de pratiques d'excellence a été lancé en janvier 2005 par le Conseil de l'Europe et la Mission de l'OSCE en BiH, en coopération avec les Associations de collectivités locales de la Republika Srpska (RS) et de la Fédération de Bosnie Herzégovine (BiH), afin de promouvoir les échanges de savoir-faire entre les municipalités du pays, ainsi que d'améliorer la qualité et l'adéquation des services rendus aux citoyens. Il est financé par les contributions volontaires des gouvernements suisse (par le biais du Conseil de l'Europe) et britannique (par le biais de l'OSCE).

La première phase a été finalisée en juin 2006. Les trois thèmes ouverts à la compétition étaient : « planification stratégique efficace », « proximité avec les citoyens » et « promotion du développement économique local ». 63 municipalités ont présenté leur candidature pour le premier cycle du « Beacon Scheme », parmi lesquelles 28 ont été présélectionnées pour les visites de vérification par un Panel de vérification indépendant. 6 municipalités ont finalement été sélectionnées. La cérémonie de remise des prix a rassemblé plus de 300 participants et s'est déroulée à Sarajevo le 5 avril 2006. La phase de diffusion des pratiques d'excellence, gérée par l'OSCE et les Associations de collectivités locales, a ensuite été mise en œuvre avec succès. Celle-ci comprenait l'impression et la distribution de dépliants, l'organisation de journées portes ouvertes dans l'ensemble des municipalités de BiH ainsi qu'une mission d'étude des conseils municipaux au Royaume-Uni et une visite des conseils municipaux britanniques en BiH.

Le deuxième cycle du programme a été lancé en juin 2006 grâce au renouvellement du soutien financier des autorités suisses et britanniques, encore une fois conjointement avec l'OSCE, la RS et les Associations de collectivités locales de la FBiH. Les pratiques d'excellence ouvertes à la compétition étaient : « l'engagement positif de la jeunesse dans la vie locale », « l'excellence dans la collecte et le tri des déchets », « la transformation de la prestation de services en partenariats stratégiques ». 44 municipalités se sont portées candidates, dont 25 avaient déjà pris part au premier cycle du programme et 5 avaient déjà remporté la compétition l'année dernière. Le nombre total de candidatures s'élève à 56 : 22 pour « l'engagement positif de la jeunesse dans la vie locale » ; 11 pour « l'excellence dans la collecte et le tri des déchets » ; et 23 pour « la transformation de la prestation de services en

partenariats stratégiques ». Le processus de sélection aura lieu jusqu'en mars 2007 et une cérémonie de remise des prix doit être organisée à Banja Luka en avril 2007. La phase de diffusion des pratiques d'excellence suivra, pour se poursuivre jusqu'à la fin de l'année prochaine.

ii. Renforcement des capacités des associations de collectivités locales de BiH à fournir des services de qualité

D'avril à décembre 2006, le Conseil de l'Europe a mis en œuvre un nouveau projet visant à renforcer les capacités des Associations de collectivités locales de RS et de BiH en vue de la prestation de services de qualité à leurs membres et partenaires. Celui-ci se focalise sur les faiblesses des deux associations, à savoir le défaut de leadership politique et d'équipes de gestion de projet compétentes et efficaces.

Le projet comportait une évaluation détaillée des associations ainsi que des principaux acteurs concernés (notamment une organisation d'ateliers régionaux, l'envoi d'un questionnaire relatif à la prestation de services par l'Association aux municipalités, ainsi qu'une série de réunions bilatérales avec les membres et les partenaires). Cela a conduit au développement de plans de renforcement à la fois distincts et conjoints, en fonction des points forts, des opportunités à exploiter et des domaines dans lesquels les développements étaient nécessaires. Ces plans en été examinés et validés officiellement par les Comités exécutifs des deux associations. La mise en œuvre de ces plans permettrait d'éviter les problèmes de pérennité et ainsi, les associations pourraient jouer pleinement le rôle qui leur incombe. Leur donner des responsabilités claires est le seul moyen de parvenir à une appropriation effective.

b. Activités envisagées

- Poursuite du 2ème cycle du « Beacon Scheme » jusqu'en juin 2007 en coopération avec l'OSCE et les deux associations de collectivités locales.

- Lancement du 3ème cycle du « Beacon Scheme » pour la BiH (mais sans la participation du Conseil de l'Europe – la contribution suisse arrivant à sa fin sans renouvellement prévu).

4. Bulgarie

a. Activités antérieures et en cours

i. Cadre de référence (benchmark) pour le renforcement des capacités de leadership

Depuis 2003, le Conseil de l'Europe travaille avec l'Association nationale des municipalités de la République de Bulgarie (ANMRB), afin de mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités de leadership en Bulgarie, basée sur un processus d'évaluation par les pairs et d'autoévaluation.

Entre 2003 et 2005, le modèle de Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour une démocratie effective au sein des collectivités locales a été adapté aux circonstances locales, présenté aux collectivités locales et exploité par l'ANMRB (évaluations par

les pairs et évaluation lors d'une conférence nationale). Un processus d'autoévaluation a également été mis en œuvre et testé dans un certain nombre de collectivités locales. Voir CELGR(2006)1 pour de plus amples informations.

Suite au projet pilote de renforcement du leadership, en 2006, l'ANMRB a révisé le Cadre de référence avec les ministères du Développement régional et de l'Administration publique. Le Cadre de référence a été publié avec le soutien du Conseil de l'Europe et se trouve en cours de diffusion auprès de toutes les municipalités de Bulgarie.

En 2006, l'ANMRB a participé aux programmes d'évaluation par les pairs en Russie du Nord-ouest et en Croatie. Un leader de l'équipe bulgare en charge de l'évaluation par les pairs y a participé en mai dans la région de Kostomuksha (Russie du Nord-ouest). Un responsable de projet a soutenu ce programme à Veliki Trgovisce (Croatie) en novembre.

ii. Gestion des performances

En 2006, le Centre d'expertise a lancé un Programme pilote de gestion des performances en Bulgarie dans le domaine du développement économique et des communications locales. L'ANMRB soutient la mise en œuvre du programme au sein de sept collectivités locales pilotes.

Le programme consiste à établir au sein des collectivités locales des systèmes de mesure et de gestion de leurs performances dans les deux domaines définis. Un outil de mesure des performances – un modèle incluant plusieurs indicateurs de performance – a été élaboré sur la base du modèle du Conseil de l'Europe en coopération avec les collectivités locales pilotes.

Des spécialistes/gestionnaires des services bulgares ont bénéficié d'une formation à l'utilisation des outils de mesure et de passage en revue des performances. L'Association des collectivités locales norvégiennes (KS) et le Conseil de Southend-on-Sea (Royaume-Uni) ont soutenu le projet en y apportant leur expertise et leur expérience.

Pendant la première moitié de 2006, les collectivités locales pilotes ont ajusté le modèle à leur environnement local, c'est-à-dire à leurs priorités, objectifs et cibles. Les collectivités locales pilotes ont établi des systèmes internes de mesure des performances avec le soutien des experts de l'ANMRB.

Depuis juin 2006, quatre collectivités locales pilotes exploitent leurs modèles pour évaluer de façon systématique (tous les trois mois) leurs performances en matière de développement économique local. Trois d'entre elles les utilisent pour évaluer leurs performances en matière de communication. Les collectivités locales pilotes utiliseront les données ainsi collectées pour identifier les failles de leurs performances, entreprendre les actions correctives nécessaires et procéder à des améliorations.

L'OSCE, ainsi qu'une ONG nationale (chargée de la surveillance des collectivités locales) de Serbie ont pu profiter du Programme pilote bulgare de gestion des

performances. Leurs représentants ont participé au programme en vue de préparer un projet comparable pour la Serbie, lequel devrait être soutenu conjointement par le Conseil de l'Europe et l'Agence européenne pour la reconstruction en 2007-2008.

b. Activités envisagées

Ce programme pilote se poursuivra en 2007. Au début de l'année, les collectivités pilotes vont, avec l'aide du Centre d'expertise et d'experts internationaux :

i) organiser des visites des collectivités pilotes pour tirer les enseignements de leurs systèmes de gestion des performances ;

ii) continuer à collecter des données de performance conformément aux modèles, analyser les développements et identifier les problèmes et les actions visant à les résoudre.

L'ANMRB établira un compte-rendu des résultats du programme et décidera de la suite à donner.

L'ANMRB prépare actuellement un nouveau projet de renforcement du leadership en vue de postuler à des financements extérieurs. Ce nouveau projet permettrait d'étendre le programme pilote à d'autres collectivités locales bulgares. Le Centre d'expertise apportera le soutien approprié à ce projet dans la mesure des besoins et des ressources disponibles.

5. Croatie

a. Activités antérieures et en cours

Depuis avril 2003, le Conseil de l'Europe travaille avec l'Union croate des associations de municipalités et de villes (« l'Union »), afin de mettre en œuvre des programmes de renforcement des capacités pour les collectivités locales, en coopération avec le *Central State Office of Administration* (Office national d'administration) (CSOA) et des acteurs internationaux de premier plan.

Un Programme de renforcement du leadership et un Programme de pratiques d'excellences ont été pilotés en Croatie en 2005. Ces deux projets concernaient plus de 40 collectivités locales ainsi que des acteurs internationaux (OSCE, PNUD/OIT et Urban Institute/USAID). Voir CELGR(2006)1 pour de plus amples informations.

i. <u>Cadre de référence (Benchmark) pour le renforcement des capacités de leadership</u>

En 2006, l'Union a poursuivi la promotion de ce cadre de référence (publié en 2005) moyennant une communication constante avec les collectivités locales. Deux autres évaluations par les pairs ont eu lieu (l'une avec la participation d'un gestionnaire de projet bulgare) à Veliko Trgovisce et à Cakovec. Les comptes-rendus des évaluations par les pairs en matière de leadership, de prestation de service et de participation à la vie communautaire sont en cours de rédaction. Les recommandations d'amélioration émises

par les tiers seront prises en considération et mises en œuvre par les collectivités locales concernées.

ii. Programme de pratiques d'excellence

En 2004 et 2005, l'Union a mis en œuvre une première édition de son programme de pratiques d'excellence avec l'aide du Conseil de l'Europe et la supervision d'un groupe de pilotage du projet qui comprenait des représentants du CSOA, de l'Union, de l'Urban Institute/USAID, de l'OIT/PNUD, des ADL et du Conseil de l'Europe.

Suite au succès de ce programme, en octobre 2005, le Parlement croate a adopté des amendements de la loi sur l'autonomie locale en vue de prévoir l'attribution par le CSOA d'un prix annuel de pratiques d'excellence dans les collectivités locales.

Le Programme de pratiques d'excellence aurait dû se poursuivre par un deuxième cycle, qui aurait dû commencer au début de 2006, avec le soutien de l'Urban Institute/USAID et en coopération avec le CSOA et l'OSCE. Cependant, des événements inattendus (l'Urban Institute s'est rétracté, le CSOA a proposé de reporter le lancement du deuxième cycle à une date ultérieure), le programme ne s'est pas développé comme prévu. Cependant, l'OSCE reste disponible et désireux d'apporter son soutien à ce programme.

iii. Stratégie nationale de formation

Au début de 2006, une Académie de la démocratie locale a été créée au sein du CSOA en vue de prendre en charge la préparation d'une Stratégie nationale de formation (SNF) en Croatie. Ce projet est soutenu par un programme CARDS. Ses conditions de mise en œuvre ont été préparées en 2005 en consultation avec le Conseil de l'Europe. Actuellement, l'académie est en cours de création : ses statuts sont en cours d'adoption, son personnel est en train d'être recruté et formé. La préparation d'une Analyse des besoins de formation et de la SNF devraient débuter en janvier 2007.

Pour contribuer à la préparation de ce processus, le Centre d'expertise a invité les principaux acteurs croates à participer au lancement d'un processus comparable au Monténégro en novembre. L'académie et l'Union ont participé conjointement à une conférence de lancement de la Stratégie nationale de formation du Monténégro, qui a eu lieu à Podgorica le 1er novembre.

Suite à cette conférence, les acteurs croates ont exprimé leur souhait de continuer à bénéficier du soutien (en termes d'expertise) du Conseil de l'Europe pour leur SNF.

b. Activités envisagées

Le Centre d'expertise continuera à apporter son soutien – expertise (avec les ressources dont il dispose) – pour la préparation de la SNF croate (premier semestre 2007).

Il développera en outre une coopération plus intense avec l'OSCE.

6. Géorgie

a. Activités antérieures et en cours

i. Stratégie nationale de formation (SNF) et assistance à l'Agence de coordination de la formation (TCA).

Avant la création du Centre d'expertise, la DCDLR a soutenu l'élaboration d'une SNF pour les collectivités locales géorgiennes. Cette stratégie, qui a été soumise aux autorités géorgiennes en octobre 2004, vise à créer le contexte de développement et de fourniture de programmes de formation optimisés afin de rendre plus efficaces les collectivités locales et d'organiser les efforts des centres de formation. Cette SNF est actuellement en cours d'actualisation par l'Association nationale des collectivités locales de Géorgie (NALAG) et certain de ses aspects devraient être intégrés au Code du service public de Géorgie actuellement en cours d'étude.

La DCDLR a également soutenu l'établissement d'une Agence de coordination de la formation (TCA), qui assume la responsabilité générale de la mise en œuvre des objectifs de la Stratégie nationale de formation. Cette Agence de coordination de la formation a été créée en mars 2005 ; elle a ses locaux au siège de l'Association nationale des collectivités locales de Géorgie (soutenue par la Norvège). Cependant, elle ne fonctionne pas encore correctement du fait de l'insuffisance de financement de son personnel et de ses activités. Il faut toutefois espérer que l'agence sera pleinement opérationnelle dans les meilleurs délais.

La DCDLR a également mis en œuvre, entre juillet 2004 et juillet 2005, deux programmes de renforcement des capacités dans le cadre de la Stratégie Nationale de formation (lui-même entrant dans le cadre du Programme conjoint pour la Géorgie) – le Programme de formation des formateurs dans 48 municipalités géorgiennes et le Programme de renforcement du leadership dans 6 municipalités (ces deux programmes étant financés par le Programme conjoint avec la Commission européenne et soutenus par le FALA, un important institut tchèque de formation des collectivités locales).

ii. Révision de la Stratégie nationale de formation (SNF), assistance à l'Agence de coordination de la formation et développement des Programmes municipaux de ressources humaines

Un Programme de renforcement des capacités a été mis en œuvre en coopération avec l'Association nationale des collectivités locales de Géorgie. Il se compose de trois volets : la révision de la SNF des collectivités locales de Géorgie ; le développement de plans annuels de formation et de programmes dans des municipalités sélectionnées ; le renforcement de la gestion des ressources humaines ; la rédaction et la publication de la Lettre d'information de l'Agence de coordination de la formation (TCA).

La SNF révisée, préparée par la NALAG suite à l'évaluation des nouveaux besoins de formation conduite au sein des municipalités pilotes, a fait l'objet de débats entre membres de la Commission de décentralisation de Géorgie, au cours d'un atelier de la DCDLR qui s'est tenu à Tbilissi les 5 et 6 juillet 2006. Il faut espérer que la

Commission d'Etat adoptera officiellement la SNF révisée courrant 2007 et que ses éléments seront inclus dans le Code du service public actuellement en cours d'élaboration.

Une session de formation de formateurs en gestion du personnel municipal a été organisée en coopération avec l'Association nationale des collectivités locales de Géorgie, le 17 octobre 2006 à Tbilissi. Les débats ont porté sur les propositions de la NALAG en matière de modèles de descriptions de postes, de procédures de recrutement et de sélection, de mécanismes d'appréciation des performances, ainsi que de modules de formation de base pour les employés des nouvelles municipalités, qui ont été créés à la suite des élections locales du 5 octobre 2006 et de la nouvelle réforme administrative et territoriale du pays.

Cet événement a débouché sur l'organisation, par les formateurs, de deux ateliers au sein des huit municipalités pilotes, afin de vérifier l'applicabilité des modèles et mécanismes proposés. Par la suite, un Séminaire d'évaluation a été organisé avec les maires des municipalités pilotes, les fonctionnaires des collectivités locales et les formateurs ayant participé au programme.

b. Activités envisagées

i. Mise en œuvre de la SNF et soutien à l'Agence de coordination de la formation (incluant notamment la rédaction et la publication d'une Lettre d'information imprimée et en ligne de la TCA) ;

ii. Mise en œuvre d'un programme de Formation des conseillers et fonctionnaires municipaux centré sur la gestion des ressources humaines et notamment sur les procédures de recrutement et de sélection, les mécanismes d'appréciation des performances, ainsi que les modules de formation de base pour les employés des nouvelles municipalités ;

iii. Mise en œuvre d'un Programme complet de renforcement du leadership avec plusieurs nouvelles « municipalités de district » pilotes.

7. Moldova

a. Activités antérieures et en cours

i. Programme de pratiques d'excellence

Financé dans le cadre du Programme conjoint du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne, et en coopération avec l'USAID, le Programme de pratiques d'excellence a été lancé en septembre 2005 en partenariat avec une ONG locale (IDIS Viitorul) avec la préparation et la distribution d'une brochure suivies de quatre séminaires nationaux.

78 candidatures ont été reçues, dont 15 ont été retenues par le Comité de sélection, pour lesquelles il a organisé des visites d'information. Le Comité de sélection s'est réuni le 15 avril et a sélectionné sept communes gagnantes. Le groupe de pilotage a annoncé officiellement les municipalités gagnantes lors de la réunion qui a suivi (3-4 mai 2006).

La cérémonie nationale de remise de diplômes s'est tenue en juin. Les activités de diffusion (une brochure, des journées portes ouvertes dans les municipalités gagnantes, deux séminaires et un court-métrage promotionnel diffusé sur CD-ROM à l'ensemble des municipalités moldaves) se sont déroulées à l'automne 2006.

ii. Stratégie nationale de formation

Ce programme a été mis en œuvre en partenariat avec l'Académie moldave de l'administration publique. Le Groupe de pilotage, constitué des principaux acteurs locaux et nationaux, s'est réuni à deux reprises pour analyser le Programme de pratiques d'excellence et la Stratégie nationale de formation.

Une Analyse des besoins de formation a été préparée sur la base des documents suivants :

- un questionnaire détaillé, pour lequel 1 942 réponses ont été reçues des acteurs locaux et 430 des acteurs régionaux ;
- une série d'entretiens approfondis menés avec des acteurs locaux et régionaux ;
- une analyse SWOT du système actuel de formation ;
- une analyse critique du cadre législatif qui réglemente la formation.

La SNF, accompagnée d'un Plan d'action détaillé, a été adoptée par le Groupe de pilotage le 21 septembre. Le ministère de l'administration publique locale a soumis la stratégie au gouvernement pour adoption officielle.

iii. Ethique publique

Dans le cadre d'un nouveau Programme conjoint du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne concernant la lutte contre la corruption en Moldova, le Centre d'expertise mettra en œuvre un module de renforcement des capacités des collectivités locales dans le domaine de l'éthique publique au niveau local. Celui-ci est organisé dans le cadre du nouveau Programme d'évaluation et de renforcement de l'éthique publique au niveau local.

Il devrait se terminer en mars 2008.

b. Activités envisagées

En 2007, grâce à une contribution volontaire du gouvernement de Liechetenstein, un deuxième cycle du Programme de pratiques d'excellence, qui a rencontré un grand succès, devrait être mis en œuvre.

8. Monténégro

a. Activités antérieures et en cours

Un Programme conjoint du Conseil de l'Europe et de l'Agence européenne pour la reconstruction portant sur le renforcement de la démocratie locale au Monténégro est en cours de mise en œuvre en coopération avec les ministères de la Justice et des finances de l'Union des municipalités du Monténégro. Ce programme comporte un module de renforcement des capacités des collectivités locales, avec les projets suivants : a) la préparation d'une SNF ; b) un programme de pratiques d'excellence ; c) un programme de renforcement du leadership.

i. Stratégie nationale de formation

Dans le cadre du Programme conjoint, le Centre d'expertise a lancé la préparation d'une SNF pour les collectivités locales en coopération avec l'Union des municipalités du Monténégro et le ministère de la Justice.

L'Organisation néerlandaise pour le développement (SNV) a rejoint le Centre d'expertise pour la mise en œuvre de ce projet. Elle fournira un consultant international sélectionné en concertation avec le Conseil de l'Europe et un consultant national, les deux devant assister dans son travail l'équipe chargée d'élaborer la SNF.

Pour lancer le processus, une Table ronde nationale a été organisée (le 1er novembre à Podgorica) afin de convenir de la poursuite de la stratégie, sur la base de l'approche du Conseil de l'Europe et des enseignements tirés des expériences des autres pays. Le ministère de la Justice, l'Union, l'Agence pour les ressources humaines, la SVN, l'Agence européenne pour la reconstruction, l'OSCE, l'ISO, les maires et les experts nationaux et internationaux en collectivités locales ont activement participé à cette réunion. Une délégation croate (Académie de la démocratie locale et Union croate des associations de municipalités et de villes) ont également participé à cette table ronde. Ce faisant, leur objectif était de préparer leur propre processus de SNF, qui devrait être lancé en 2007.

Un Comité de pilotage a été créé en vue de superviser la préparation de la SNF (le mandat a été agréé). Le Comité de pilotage est dirigé par le ministère de la Justice (actuellement en cours de réforme) et l'Union des municipalités.

Deux experts internationaux (du Conseil de l'Europe et de la SNV) travaillent actuellement avec l'Union des municipalités en vue de préparer une Analyse des besoins de formation, qui devrait servir de fondement au développement de la SNF. La structure de l'analyse et les outils d'analyse ont été élaborés en consultation (par le biais de réunions bilatérales) avec les membres du Comité de pilotage.

b. Activités envisagées

En décembre 2006, le Conseil de l'Europe de la SNV présenteront le projet à l'Assemblée générale de l'Union des municipalités et inciteront les municipalités à y participer activement. La mise en œuvre du projet de SNF se poursuivra en vertu du plan d'action 2006-2007.

La SNV continuera à travailler avec le Conseil de l'Europe pour la préparation de la SNF.

Dans le cadre du Programme conjoint du Conseil de l'Europe et de l'Agence européenne pour la reconstruction, un Programme de renforcement du leadership et un Programme de pratiques d'excellence seront mis en œuvre en 2007-2008 par l'Union des municipalités, en étroite coopération avec les principaux acteurs nationaux et internationaux.

9. Roumanie

a. Activités antérieures

i. Ethique publique

La Roumanie a participé à l'Atelier régional Octopus du Conseil de l'Europe sur « La prévention de la corruption et le renforcement de l'éthique publique au niveau local » qui s'est tenu en Bulgarie du 13 au 15 octobre 2005. Les représentants du ministère de la Justice et du ministère de l'Administration et de l'Intérieur roumains ont rédigé des recommandations relatives à l'amélioration et à la mise en œuvre de leurs stratégies anticorruption, ainsi que des propositions de mesures de renforcement de l'éthique publique au sein des collectivités locales.

b. Activités envisagées

L'Agence nationale roumaine des fonctionnaires a officiellement sollicité le Centre d'expertise en vue du lancement de trois programmes de renforcement des capacités :

i. la préparation d'une Stratégie nationale de formation ;

ii. un Programme de pratiques d'excellence dans les domaines du service public local et de la gestion des ressources humaines au sein des collectivités locales ;

iii. un Programme de Cadre de référence et de renforcement de l'éthique publique.

Les requêtes spécifiques pour des contributions volontaires visant à financer ces programmes ont été rédigées. Un programme d'éthique publique sera probablement lancé au second semestre de 2007.

10. Fédération de Russie (Russie du Nord-ouest et Kaliningrad)

a. Activités antérieures et en cours

i. Cadre de référence (Benchmark) pour le renforcement du leadership

En 2005-2006, le Conseil de l'Europe a travaillé avec le Congrès russe des municipalités et l'Académie d'administration publique de Russie du Nord-ouest en vue de piloter un programme de renforcement du leadership, dans le cadre d'un

Programme conjoint du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne pour le Nord-ouest de la Russie.

Un projet d'évaluation par les pairs a été mis en œuvre dans la région de Carélie. Les outils d'évaluation du leadership au sein des collectivités locales russes ont été préparés (un programme d'évaluation du leadership russe et un manuel d'évaluation par les pairs basés sur les modèles du Conseil de l'Europe). La formation aux compétences d'évaluation et aux modalités d'utilisation des outils d'évaluation par les pairs ont été fournis aux pairs et aux responsables de l'évaluation par les pairs. Les évaluations par les pairs ont été préparées et effectuées dans quatre municipalités de la République de Carélie.

Un projet d'autoévaluation, basé sur la méthodologie du Conseil de l'Europe et sur le Programme russe de renforcement du leadership, a été piloté dans la région de Kaliningrad dans le cadre du Programme conjoint du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne pour la Russie du Nord-ouest. La méthodologie du Conseil de l'Europe a été adaptée à l'environnement local dès le début du processus. Cinq collectivités locales pilotes de la région ont participé à l'autoévaluation et par la suite, ont préparé des plans d'amélioration.

Une conférence d'évaluation a eu lieu les 19-20 juin, à Veliki Novgorod, afin d'analyser les résultats des deux projets (Carélie et Kaliningrad) et de préparer les actions à venir de la Conférence russe de renforcement des capacités (22-23 juin, à Veliki Novgorod).

Les deux projets ont été soutenus mis en œuvre avec succès et positivement évalués par le Congrès russe des municipalités, l'Académie de l'administration publique de Russie du Nord-ouest et son antenne de Kaliningrad. On a pu observer un réel intérêt pour l'extension des deux projets aux autres collectivités locales de Russie.

ii. Pratiques d'excellence

Un Programme de pratiques d'excellence dans la coopération transfrontière a été lancé en Russie du Nord-ouest en coopération avec l'Académie d'administration publique de Saint-Pétersbourg, le Congrès des municipalités de Russie et les Association régionales de collectivités locales des régions de Kaliningrad, de Pskov et de la République de Carélie. Le Programme bénéficiait de l'assistance des Ministères russes du développement régional et des affaires étrangères. Il a été très bien accueilli.

Les fonctionnaires des collectivités locales et le Ministère du développement régional se sont montrés très intéressés par l'extension du Programme de pratiques d'excellence à d'autres aspects (par exemple les finances des collectivités locales ou la prestation de services), afin d'élaborer des normes et lignes directrices pour les élus et gestionnaires locaux, avec l'aide des associations régionales de collectivités locales et des organisations professionnelles (par exemple l'Association des fonctionnaires des finances, etc.).

iii. Une Conférence nationale pour le renforcement des capacités des collectivités locales en Russie

La Conférence a été organisée (sous la Présidence russe au Comité des ministres du Conseil de l'Europe), les 22 et 23 juin, à Veliki Novgorod, avec la participation active de M. Serguei Samoïlov, Conseiller du Président de la Fédération de Russie, M. Mikhail Prusak, Gouverneur de la région de Novgorod et M. Mikhail Ponomorev, Vice-ministre du Développement régional.

Cette conférence a rassemblé environ 100 participants, représentant les administrations fédérales et régionales, les collectivités locales et leurs associations, des ONG et des organismes de formation. Voici les quatre aspects principalement traités : la formation des collectivités locales, le renforcement du leadership au niveau local, l'introduction de systèmes de gestion des performances au niveau local et l'introduction de Programmes de pratiques d'excellence au sein des collectivités locales russes.

La conférence a procédé à l'adoption d'un ensemble de conclusions et d'un Plan d'action pour la promotion d'une gouvernance efficace et démocratique en Russie. Ce Plan d'action contient un certain nombre de propositions concrètes : programmes et projets de renforcement des capacités, qui devront être introduits conjointement par le Conseil de l'Europe et les autorités russes. Ce Plan d'action a encore été développé et finalisé après la Conférence par le ministère du Développement régional, le Congrès des municipalités et le Conseil de l'Europe. Les actions prioritaires ont été déterminées.

Le ministère souhaite démarrer sous peu la mise en œuvre du Plan d'action. Une réunion de suivi portant sur les différentes activités de renforcement des capacités décrites dans le Plan d'action a été organisée à Saint-Pétersbourg le 17 décembre 2006. Actuellement, le Centre d'expertise ne dispose ni des ressources, ni des capacités nécessaires pour suivre efficacement la mise en œuvre du Plan d'action en Russie. Des ressources supplémentaires (notamment en termes de personnel) seront nécessaires si le Plan d'action doit être lancé avant la fin de l'année.

b. Activités envisagées

Le Centre est prêt à fournir des experts en vue de la mise en œuvre du Plan d'action de Veliki Novgorod, si des fonds supplémentaires sont disponibles et si ses capacités de gestion sont accrues.

11. Serbie

a. Activités antérieures et en cours

A l'automne 2006, le Conseil de l'Europe et l'Agence européenne pour la reconstruction ont donné leur accord au lancement d'un Programme conjoint pour le renforcement de la démocratie locale en Serbie. Ce Programme conjoint inclut un module de renforcement des capacités des collectivités locales, qui devrait être mis en œuvre entre 2006 et 2008.

En septembre, la première réunion de coordination a eu lieu à Strasbourg avec la participation des principaux acteurs nationaux (les ministères de l'Administration publique et des Finances, ainsi que la Conférence permanente des villes et municipalités (CPVM). Les Plans opérationnels des programmes et les rôles des différents acteurs ont été débattus et adoptés.

Les organisations internationales (OSCE, PNUD, VNG, GTZ, etc.) sont invitées à participer aux programmes en vue d'apporter leur expertise et de créer des synergies avec les activités existantes.

i. Programme de pratiques d'excellence

Un responsable de projet a été nommé au sein de la CPVM, en consultation avec le Conseil de l'Europe, afin de soutenir la mise en œuvre des activités liées au projet.

Une Conférence sur « Le renforcement du leadership et des pratiques d'excellence » a été organisée le 26 octobre en vue du lancement de ces deux programmes. Y ont participé des fonctionnaires des collectivités locales, des membres de la CPVM et des ministères.

La conférence a été suivie d'une Table ronde réunissant les principaux partenaires nationaux et internationaux afin de déterminer la méthodologie et la gestion du programme ; il s'agissait de la création d'un Comité de pilotage et d'un Comité de sélection. Le Comité de pilotage s'est réuni ensuite, en novembre, pour parvenir à un accord sur les conditions de mise en œuvre et sur les membres du Comité de sélection.

Les travaux de création d'un dépliant sur les pratiques d'excellence (mentionnant les thèmes, les critères, les procédures de dépôt de candidature et de sélection) ont démarré avec le soutien d'un expert du Conseil de l'Europe. Cet expert travaille en étroite coopération avec le responsable de projet de la CPVM en vue de la préparation de ce dépliant.

ii. Programme de renforcement du leadership

Un responsable de projet a été nommé au sein de la CPVM afin de mettre ce programme en œuvre.

Suite à la conférence sur « Le renforcement du leadership et des pratiques d'excellence », un groupe d'experts locaux travaille sur le Cadre de référence du Conseil de l'Europe ainsi que sur un Manuel d'évaluation par les pairs en vue de les adapter aux circonstances locales.

Une Formation des pairs (fonctionnaires territoriaux senior, personnel et élus) a été organisée les 1er et 2 décembre afin de familiariser les pairs avec les compétences du Cadre de référence pour le renforcement du leadership en Serbie et de les former aux techniques d'évaluation par les pairs.

b. Activités envisagées

Jusqu'à la fin de 2006, le Centre d'expertise travaillera avec la CPVM pour :

- achever et diffuser le dépliant sur les pratiques d'excellence auprès de l'ensemble des collectivités locales de Serbie (Programme de pratiques d'excellence) ;
- lancer la préparation des Evaluations par les pairs (projet de renforcement du leadership).

La mise en œuvre des Programmes de renforcement du leadership et de pratiques d'excellence se poursuivra en 2007 en vertu des Plans opérationnels et en coopération avec les principaux partenaires internationaux (OSCE, PNUD).

Un Programme de gestion des performances (2007-2008) sera lancé dans le cadre du Programme conjoint au cours du second semestre 2007. Voici ses objectifs :

a) préparer des outils de mesure des performances pour les services locaux sélectionnés ;

b) établir des systèmes dans les collectivités locales pilotes pour mesurer/gérer/renforcer les performances de manière systématique.

12. « L'ex-République yougoslave de Macédoine »

a. Activités antérieures et en cours

Le Gouvernement japonais a proposé d'apporter une contribution volontaire au projet de renforcement du leadership mis en œuvre par le Centre.

Ce projet vise à sensibiliser les fonctionnaires territoriaux seniors aux compétences et aux comportements d'un leadership démocratique effectif. Il est mis en œuvre en coopération avec l'Association des autonomies locales (ZELS). 84 municipalités devraient participer au programme.

Une Table ronde sur le cadre de référence pour le renforcement du leadership du Conseil de l'Europe a été organisée le 19 septembre 2006 à Skopje. Y ont participé des maires, des fonctionnaires territoriaux senior, des experts en gouvernance locale, des représentants de la ZELS, le ministère des Autonomies locales et d'autres partenaires nationaux (Service de formation) et internationaux (PNUD, Agence européenne pour la reconstruction, OSCE et VNG).

Suite à cette Table ronde, une réunion d'experts (maires et experts de la ZELS, du PNUD et de la VNG) a pris en charge la révision du Cadre de référence du Conseil de l'Europe afin de l'adapter (langue et contextualisation).

Un Atelier de formation de formateurs a été organisé les 24-25 novembre à l'intention des experts et des formateurs des collectivités locales afin de les informer des changements apportés par la ZELS au Cadre de référence. Il s'agissait également de développer la compréhension des participants par rapport à l'objectif poursuivi, de structurer et détailler le Cadre de référence et de déterminer le calendrier de quatre

ateliers d'information sur le renforcement du leadership.

b. Activités envisagées

Suite à l'Atelier de formation de formateurs, le programme fera l'objet de développements ultérieurs et sera fourni comme initialement prévu, avec le soutien du Conseil de l'Europe et la contribution volontaire du Gouvernement du Japon. Celui-ci comportera :

- l'organisation de quatre ateliers de leadership pour les maires, dispensés par la ZELS, avec le soutien des formateurs formés (décembre 2006 – février 2007) ;
- la révision, la publication et la diffusion du Cadre de référence national pour le renforcement du leadership.

Un Programme conjoint du Conseil de l'Europe et de l'Agence européenne pour la reconstruction (2007-2008) a été développé ; il devrait être lancé début 2007 afin d'assurer la continuité du projet en cours. Dans le cadre du Programme conjoint, le Cadre de référence pour le renforcement du leadership devrait être utilisé au moyen des évaluations par les pairs (pairs formés/formateurs et évaluations par les pairs organisées) ainsi qu'au moyen de l'autoévaluation.

La proposition de Programme conjoint inclut également :

- un module visant à renforcer l'éthique publique au niveau local, composé d'une campagne publique sur « La transparence des collectivités locales », d'une sélection, d'une remise des prix et de la diffusion des pratiques d'excellence ;
- un Programme de Pratiques d'excellence : identification, remise des prix et diffusion des pratiques d'excellence en matière de leadership au sein des collectivités locales, de prestation de services et de participation citoyenne.

13. Ukraine

a. Activités antérieures et en cours

i. <u>Ethique publique</u>

Un nouveau Programme conjoint du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne, concernant la lutte anticorruption en Ukraine, a été adopté. Le Centre d'expertise mettra en œuvre un module de renforcement des capacités dans le domaine de l'éthique publique au niveau local, organisé autour des nouveaux Cadre de référence et Programme de renforcement de l'éthique publique au niveau local.

Ce programme devrait être finalisé en mars 2008 et devrait comporter les initiatives suivantes :

- la préparation d'un projet de Manuel national censé présenter l'état des initiatives prises par différents acteurs en vue du renforcement de l'éthique publique au niveau local et, à la lumière du Manuel de pratiques d'excellence du Conseil de l'Europe, apporter des suggestions d'actions à entreprendre ;
- l'adaptation de la carte de pointage européenne aux circonstances nationales ;

- la conduite d'une série de cycles d'autoévaluation par cinq municipalités au moins participant au programme et, sur la base des scores moyens, la préparation d'un Cadre de référence ukrainien ;
- la formation d'évaluateurs pairs au sein des municipalités participantes et la conduite d'une série d'au moins cinq évaluations par les pairs, conduisant à la préparation de recommandations et de lignes directrices et à l'adoption, par les municipalités évaluées, de programmes de renforcement ;
- l'évaluation des résultats du programme et l'adoption d'un Manuel ukrainien révisé sur l'éthique publique au niveau local ;
- (en fonction des ressources disponibles, en mars 2009) un cycle de suivi des évaluations par les pairs, afin d'évaluer l'efficacité des plans de renforcement et l'impact pratique du programme sur la situation de l'éthique publique dans les municipalités participantes.

b. Activités envisagées

Une liste exhaustive de programmes de renforcement des capacités a été présentée en vue d'obtenir des financements par contribution volontaire. Elle se compose des modules suivants :

- la préparation d'une Stratégie nationale de formation ;
- un Programme de renforcement du leadership ;
- un Programme de pratiques d'excellence, avec un cycle spécifique et renforcé de coopération transfrontière ;
- un Programme de participation citoyenne.