

STRATEGIE DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE NATIONALE DE LA DECENTRALISATION ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL

3.1 - LA COORDINATION ET LE PILOTAGE DE LA POLITIQUE NATIONALE DE LA DECENTRALISATION ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL

La mise en œuvre de la politique nationale de la décentralisation et du développement local doit au prime abord bénéficier de mécanismes appropriés de coordination et de pilotage des actions.

- **La coordination :**

La coordination est fondamentale dans toute action collective. Elle s'adosse sur un cadre de concertation, de partage d'informations et d'orientation stratégiques. Au regard des enjeux de la décentralisation et du développement local, cette action primordiale s'organise sous l'autorité du Premier Ministre qui coordonne l'action gouvernementale, la mise en œuvre des politiques publiques et procède aux arbitrages stratégiques.

- **Le pilotage :**

Le pilotage est un ensemble d'opérations qui permet d'atteindre les objectifs fixés à travers l'organisation et le contrôle du dispositif de mise en œuvre.

Le pilotage de la Politique nationale de la décentralisation est effectué par le Ministère délégué en charge de la décentralisation et du développement local en rapport avec les autres départements ministériels.

3.2 – LES ACTEURS ET LEURS RESPONSABILITES DANS LA MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre de la politique nationale de la décentralisation et du développement local fait appel à l'action conjuguée de plusieurs acteurs. Il convient de passer brièvement en revue les principaux acteurs et leurs champs d'intervention dans cette synergie d'actions.

- **Le Gouvernement** qui joue un rôle primordial dans la mise en œuvre des politiques publiques, la prise des textes juridiques notamment la concrétisation du transfert des compétences.

- **Le Ministère en charge de la décentralisation et du développement local**, acteur principal du pilotage de la politique nationale de la décentralisation et du développement, il assure également l'assistance et la tutelle des collectivités locales.

- **Les autres Ministères techniques** : Au regard du caractère transversal et interministériel des axes de la mise en œuvre de la décentralisation, chaque

ministère doit intégrer dans ses plans et programmes les activités propres à la mise en œuvre de la décentralisation.

Ainsi, ils doivent :

- ✓ Mettre en place au sein de chaque ministère un point focal chargé du suivi des questions relatives à la décentralisation,
- ✓ renforcer les capacités des services déconcentrés en ressources humaines qualifiées et en équipement pour les adapter aux nouvelles missions que leur assigne la politique nationale de la décentralisation et du développement local,
- ✓ œuvrer à la prise des actes réglementaires pour rendre effectif le transfert des compétences et des ressources relevant de son secteur aux collectivités locales,
- ✓ élaborer et mettre en œuvre leur plan de déconcentration et de décentralisation,
- ✓ définir les politiques sectorielles et programmes de développement conformément aux objectifs de la politique nationale de la décentralisation et du développement local,

- **Les chefs de circonscriptions administratives** compte tenu de leurs prérogatives territoriales : ils assurent l'assistance et la tutelle rapprochée des collectivités locales,

- **Les responsables des services déconcentrés de l'Etat** qui prolongent et mettent en œuvre les actions de leurs ministères au plus près des collectivités locales et des populations. Ils concourent à l'amélioration de la qualité des services publics de proximité.

- **Les collectivités territoriales** principales actrices et bénéficiaires de la décentralisation et du développement local ont pour missions essentielles de promouvoir la démocratie à la base, booster le développement local, livrer des prestations de service public de qualité aux citoyens, contribuer à l'émergence d'une conscience citoyenne.

- **Les organisations faitières des collectivités locales** dont l'action est déterminante dans les partenariats, l'appui-conseil et la communication sur la décentralisation et le développement local sont appelées à contribuer à la promotion de la coopération décentralisée, au renforcement des capacités des collectivités locales, au suivi évaluation de la décentralisation et du développement local, à la promotion de la mutualisation des projets et des initiatives inter collectivités locales.

- **Les élus locaux sont les premiers animateurs des** organes et instances des collectivités locales. Ils doivent être des vigies de la bonne gouvernance locale et des catalyseurs de l'émergence des initiatives communautaires. Ils sont tenus à un devoir de redevabilité envers les populations.

- **Les partis politiques** : Aux termes de la Constitution du 25 octobre 2015, « les partis politiques se créent librement autour d'un idéal de paix, d'unité nationale et de développement socio-économique...

Il est interdit aux partis politiques de s'identifier à un département, à une commune, à un district, à une communauté urbaine ou rurale, à une religion, à une ethnie ou à un clan. ». Les partis politiques pourraient contribuer à l'appropriation des enjeux de la décentralisation et du développement local.

- **Les organisations de la société civile** contribuent au renforcement de la décentralisation et du développement à la base. Elles se positionnent comme des espaces de proposition, de veille citoyenne et de promotion d'initiatives communautaires pour le développement. Elles entretiennent des relations de partenariat avec les collectivités locales pour l'appropriation sociale de la décentralisation et le soutien aux projets de développement.

- **Les confessions religieuses** qui jouent un rôle social et moral déterminant.

- **Le secteur privé**, acteur principal de la vie économique, assure les activités de production, de transformation, de distribution et de prestation de services divers, participe aux cadres de concertation et de partenariat au plan national et local, entretient des relations de partenariat avec les collectivités locales dans le cadre des projets de développement.

- **Les partenaires techniques et financiers** soutiennent par leurs interventions techniques et financières la décentralisation et les actions de développement. La phase actuelle demande un accompagnement intense des PTF organisés dans un cadre de concertation et d'appui à la Politique nationale de la décentralisation et du développement local au Congo.

3. 3- LES LIGNES DIRECTRICES DE LA MISE EN OEUVRE

La mise en œuvre de la politique nationale de la décentralisation se fera en respectant les lignes directrices suivantes visant à en garantir l'efficacité :

- ✓ **l'implication** de tous les acteurs de développement sur des bases démocratiques : elle consiste à organiser la participation au développement local des collectivités territoriales et des communautés de base, du secteur privé et public ainsi que de la société civile et à renforcer notamment celle de la femme et des jeunes à la gestion des affaires locales ;

- ✓ **la responsabilisation** des acteurs: elle consiste pour chaque acteur à être proactif et à assurer ses engagements dans la synergie d'action qui concoure à la mise en œuvre de la politique nationale de la décentralisation et du développement local ;

✓ **la concertation** préalable avant toutes décisions impliquant les acteurs: une concertation permanente entre l'Etat, les principaux acteurs et partenaires afin d'aboutir à des décisions toujours consensuelles,

✓ **la complémentarité** des acteurs : elle consiste à la mutualisation des potentialités, des savoirs- faire et des projets entre acteurs en vue d'assurer une complémentarité entre eux et de renforcer les synergies dans les actions ;

✓ **la subsidiarité** doit présider aux rapports entre les différents niveaux de l'administration (ministères et services déconcentrés, ministères et collectivités locales) et entre les différents niveaux de collectivités locales (départements et communes) en vue d'éviter une duplication des actions sur le terrain ;

✓ **la solidarité** entre les collectivités locales appelle d'une part, l'Etat à réduire les disparités entre les collectivités locales et à garantir l'égalité des chances des collectivités locales et d'autre part, les collectivités à s'organiser autour des intérêts communs notamment dans les associations entre collectivités locales ;

✓ **la fongibilité** des ressources consiste à la mise en commun des ressources de l'Etat et des partenaires au développement pour le financement de la décentralisation et des collectivités locales ;

✓ **la progressivité** consiste à assurer la mise en œuvre du processus en tenant compte des capacités d'appropriation, de gestion des populations locales et des moyens de l'Etat ;

✓ **la cohésion** économique et sociale : l'Etat crée les conditions d'une émulation entre collectivités locales tout en veillant à la préservation de la cohésion sociale et de l'unité nationale ;

✓ **la redevabilité** : elle crédibilise la mise en œuvre de la politique de la décentralisation et du développement local par l'application de la GARD et la culture de la reddition des comptes au niveau de tous les organes de gestion centrale, décentralisée ou communautaire.

3..4 – LA COMMUNICATION

Fer de lance de l'appropriation politique et sociale de la décentralisation, la communication doit faire l'objet d'une stratégie performante.

3.5- LE DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION

3.5.1 - Les objectifs du suivi évaluation :

Les objectifs du sui-évaluation s'articulent autour des points suivants :

- ✓ l'observation de l'avancement du processus de mise en œuvre de la décentralisation de manière systématique, permettant de réagir de façon flexible, rapide et ciblée aux menaces qui se présentent
- ✓ la mise en œuvre cohérente du processus, en assurant le lien avec la déconcentration et son harmonisation avec les politiques nationales ;
- ✓ l'animation de la réflexion prospective à partir des observations et recommandations formulées dans les rapports d'analyse des données du suivi.

3.5.2 - Les composantes du système de suivi évaluation

Le suivi de la mise en œuvre de la décentralisation s'opère à travers l'analyse des indicateurs, l'auto évaluation pratiquée par chaque acteur et la concertation.

- **L'analyse des indicateurs :**

Les domaines du suivi évaluation sont identifiés à partir des axes stratégiques et des dispositions de l'organisation de la mise en œuvre de la politique nationale de la décentralisation.

Une liste d'indicateurs de performance d'effet direct et d'impact est à établir pour chaque axe.

- **L'auto évaluation :**

L'auto évaluation sera pratiquée par chacun des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la politique nationale de la décentralisation et du développement local pour mesurer à l'interne les résultats liés aux actions à mener. Cette approche constitue la première étape d'une amélioration de la du mécanisme d'évaluation.

- **La concertation :**

Le mécanisme de concertation repose sur le Cadre national de concertation sur la politique nationale de la décentralisation et le développement local, le secrétariat technique permanent du Cadre national de concertation, les dispositifs de suivi des départements ministériels et les cadres de concertation locaux.

Au plan opérationnel, chaque ministère responsabilise en son sein un point focal de mise en œuvre et de suivi des activités liées à la décentralisation.

Les points focaux désignés par le Ministère chargé de la décentralisation et du développement local animent les espaces départementaux et communaux de concertation sur le suivi de la mise en œuvre de la politique nationale de la décentralisation et du développement local.

3.6–LES CONDITIONS DE SUCCES :

Pour que la Politique Nationale de la décentralisation et du développement local soit exécutée avec le maximum de chance de succès, il importe que :

- les politiques nationales et sectorielles soient mises en cohérence en vue du développement local ;
- les moyens de mise en œuvre soient disponibles;
- les élections dans les collectivités locales soient tenues régulièrement;
- les différents acteurs prennent conscience de l'intérêt stratégique de la décentralisation pour le développement du pays et y adhèrent ;
- le rôle de chef de file du Ministère en charge de la décentralisation et du développement local dans la mise en œuvre de la décentralisation soit accepté par tous les acteurs, que le Ministère joue efficacement ce rôle et anime les actions de concertation;
- les capacités d'action et de prospection du Ministère en charge de la décentralisation et du développement local soient renforcées ;
- les partenaires soient disposés à renforcer leurs appuis à la mise en œuvre de la décentralisation;
- les ministères soient favorables aux transferts des compétences et des ressources;
- les ministères soient disposés à déléguer leurs compétences.

3.7– LES FACTEURS DE RISQUE :

La mise en œuvre de la politique nationale de la décentralisation et du développement local doit prendre en compte les risques suivant :

- les risques liés à la capacité des acteurs : l'exercice effectif des nouveaux rôles par les acteurs implique non seulement une bonne maîtrise de ces rôles mais aussi un engagement conséquent à les exercer.
- les risques liés à la mobilisation et à l'utilisation efficiente des ressources : la faible capacité d'absorption des financements extérieurs disponibles et de mobilisation des ressources financières internes pourrait induire un essoufflement du processus au regard notamment des nouveaux enjeux définis dans la Politique nationale de la décentralisation et du développement local.
 - les risques liés à l'environnement régional et international : la perturbation de l'environnement régional et international pourrait avoir des implications négatives sur la mise en œuvre de la décentralisation au regard de la forte interdépendance socio politique des pays de la sous-région.

CONCLUSION :

Dans le processus de l'élaboration et de la validation de la politique nationale de la décentralisation et du développement local, le ministère de l'intérieur, de la décentralisation et du développement local, dans son rôle de chef de file du processus de mise en œuvre de la décentralisation et du développement local a noté que :

- les différents acteurs prennent conscience de l'intérêt stratégique de la décentralisation pour le développement du pays et y adhèrent ;
- les partenaires sont disposés à renforcer leurs appuis à la mise en œuvre de la décentralisation et du développement local;
- les ministères sont d'une part favorables aux transferts des compétences et des ressources et d'autre part disposés à accompagner le processus de transfert.

A cet effet, plusieurs commissions ministérielles ont été instituées pour répartir les compétences entre l'Etat et les collectivités locales et définir les modalités d'exercice des compétences par les départements et communes.

Ainsi, dans les tous prochains jours et dans le cadre des actions de l'axe stratégique n°1 visant la « **redéfinition du cadre organisationnel de la décentralisation et le renforcement de la déconcentration** », des nouveaux textes dont une nouvelle loi d'orientation de la décentralisation, ainsi que les lois définissant les modalités d'exercice par les collectivités locales des compétences en matière **de santé, d'enseignement, d'entretien routier, de panification, de développement et d'aménagement du département, d'administration, des finances et du budget de la collectivité locale** seront déposé sur la table du Gouvernement.

Il s'agit d'une série des textes qui s'inscrivent progressivement dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation et du développement local au Congo.

L'option de la progressivité dans le transfert des compétences est celle choisie par le Gouvernement. /-

ANNEXE -MATRICE RECAPITULATIVE DES AXES, COMPOSANTES ET ACTIONS DE LA POLITIQUE NATIONALE DE LA DECENTRALISATION ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL		
AXE STRATEGIQUE 1 : REDEFINIR LE CADRE ORGANISATIONNEL DE LA DECENTRALISATION ET RENFORCER LA DECONCENTRATION		
OBJECTIFS SPECIFIQUES	ACTIONS	ACTEURS
COMPOSANTE 1 : Redéfinition du cadre organisationnel de la décentralisation et renforcement des ressources humaines locales.		
Redéfinir le cadre organisationnel de la décentralisation	1. Définition du niveau de décentralisation de l'Etat et du type d'entités administratives décentralisées	MDCDDL- Ministères concernés- Parlement
	2. Engagement des concertations interministérielles autour des compétences constitutionnelles des collectivités locales et prise des textes appropriés	MDCDDL- Ministères concernés
	3. Parachèvement de la mise en place de la Fonction publique territoriale de métier et d'emploi et renforcement des capacités des acteurs locaux	MDCDDL-Finances/Budget- M/Fonction publique
	4. Renforcement des capacités des élus locaux	MDCDDL- M Fonction publique- CL
	5. Elaboration, adoption et publication d'un Code général des collectivités locales	MDCDDL- Ministères concernés - Parlement
COMPOSANTE 2 : Renforcement de la déconcentration		
Renforcer la déconcentration	6. Elaboration et adoption d'un texte d'orientation sur la déconcentration	MDCDDL- M Fonction Publique et autres ministères concernés
	7. Elaboration et adoption d'un décret portant modalités de formulation des politiques publiques sectorielles	MDCDDL- Autres ministères
	8. Mise en place des mécanismes pour accroître les moyens d'action des autorités déconcentrées	MDCDDL- M Finances/Budget- M Aménagement du territoire - M/Fonction publique

AXE STRATEGIQUE 2 PROMOUVOIR UN DEVELOPPEMENT LOCAL DYNAMIQUE ET COHERENT (la promotion de la planification locale, l'aménagement convenable de l'ensemble du territoire national afin de rendre attractive chaque partie de celui-ci, l'organisation des moyens financiers adéquats au profit des collectivités locales).		
COMPOSANTE 1 Promotion de la planification locale et mise en œuvre des projets/programmes locaux de développement		
Promouvoir un développement local cohérent	9. Elaboration et mise en œuvre des programmes nationaux de développement local	MDCDDL- Ministères concernés- Elus locaux-PTF-OSC-PRIVE-
	10. Formulation d'un guide de l'élaboration des plans locaux de développement	
COMPOSANTE 2: Adaptation des mécanismes de financement de la décentralisation et du développement local		
Adapter les mécanismes de financement de la décentralisation et du développement local	11 Elaboration et mise en place des textes visant à améliorer l'assiette fiscale et la performance des finances locales	MDCDDL- Ministères concernés- CL-PTF-OSC-PRIVE-
	12. Mise en place d'un mécanisme de veille, de régulation et d'évaluation des finances locales	MDCDDL-Finances/Budget -CL
	13. Mise en place des mécanismes alternatifs de financement de la décentralisation et du développement local	MDCDDL-Finances/Budget –CL-PTF-AMC-ADP-PRIVE- PTF
AXE STRATEGIQUE 3 : RENFORCEMENT DU CADRE INSTITUTIONNEL DE MISE EN OEUVRE DE LA DECENTRALISATION ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL		
Améliorer le cadre institutionnel de mise en œuvre de la décentralisation	14. Elaboration du premier plan d'actions triennal 2017-2019 de mise en œuvre de la PONADDL	PM-MIDDLE-MDCDDL- M Finances/Budget-PTF
	15. Mise en place un dispositif chargé de la coordination de la politique nationale de la décentralisation et du développement local	PM-MIDDLE-MDCDDL- M Finances/Budget, M Fonction Publique- Ministères concernés
	16. Renforcement des capacités de pilotage du ministère en charge de la décentralisation et du	MIDDLE-MDCDDL- M/Finances/Budget- M Fonction

	développement local	publique
	17. Renforcement des effectifs et des capacités de modernisation de la gestion du personnel du ministère	MIDDLE-MDCDDL- M Finances/Budget-M Fonction publique
	18. Informatisation des structures du ministère et développement des mécanismes d'information	MIDDLE-MDCDDL- CL
	19. Poursuite de la construction et de l'équipement des sièges des conseils des collectivités et des circonscriptions administratives	MIDDLE-MDCDDL- M aménagement du territoire
AXE STRATEGIQUE 4 : PROMOTION DE L'APPROPRIATION POLITIQUE ET SOCIALE DE LA DECENTRALISATION (communication sur la décentralisation et le développement local).		
Promouvoir l'appropriation politique et sociale de la décentralisation :	20. Vulgarisation de la politique nationale de la décentralisation et du développement local	MIDDLE-MDCDDL- Ministères concernés -Parlement- CL
	21. Développement du lobbying autour de la politique nationale de la décentralisation et du développement	MIDDLE – PTF-AMC-ADP
	22. Renforcement des capacités d'intervention des acteurs non étatiques	MDCDDL – PTF-AMC-ADP- CL- PRIVE-OSC-ONG-Medias
	23. Formulation et mise en œuvre d'une stratégie de communication sur la décentralisation et le développement local	MDCDDL – PTF-AMC-ADP- CL - PRIVE-OSC-ONG-Medias
	24. Intégration du genre dans la politique de la décentralisation et du développement local	MDCDDL-M Promotion Femmes-CL