

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Avis 27 (2007)¹

Renforcement des capacités au niveau local (avant-projet de recommandation préparé par le CDLR)

Le Congrès,

1. Eu égard à la demande d'avis du Comité directeur sur la démocratie locale et régionale (CDLR) sur l'avant-projet de recommandation relative au renforcement des capacités au niveau local,
2. Souscrit dans l'ensemble aux principes énoncés dans cet avant-projet de recommandation;
3. Souligne néanmoins que les efforts des Etats membres en vue de développer la capacité des pouvoirs locaux ne devraient pas porter atteinte au principe de subsidiarité ni à l'autonomie locale;
4. Insiste sur la nécessité de respecter pleinement et de mettre en œuvre l'esprit et la lettre de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122);
5. Rappelle que l'article 3, paragraphe 1 («le droit et la capacité (...) de régler et de gérer (...) sous leur propre responsabilité (...) une part importante des affaires publiques»), et l'article 6 («Adéquation des structures et des moyens administratifs aux missions des collectivités locales») de la Charte européenne de l'autonomie locale nécessitent le renforcement systématique et continu des capacités requises, celles des élus comme celles du personnel;
6. Renvoie en particulier à l'article 6, paragraphe 2, de la Charte européenne de l'autonomie locale concernant le statut du personnel des collectivités locales, qui souligne la nécessité de réunir des conditions adéquates de formation et de perspectives de carrière;
7. Recommande aux Etats membres d'encourager la prise de conscience de la nécessité d'améliorer le renforcement des capacités au niveau local;
8. Recommande, en outre, de diffuser l'information sur l'aide internationale qui peut être accordée pour renforcer les capacités, notamment par l'intermédiaire du Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale du Conseil de l'Europe et de la Banque de développement du Conseil de l'Europe;
9. Réaffirme la nécessité d'une approche stratégique et coordonnée du renforcement des capacités, en particulier à travers la coopération entre le pouvoir central et les collectivités

locales et régionales et d'autres acteurs tels que les associations nationales de collectivités territoriales;

10. Insiste sur le rôle stratégique du Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale du Conseil de l'Europe et du Congrès lui-même, qui est mis en avant par la «stratégie du Conseil de l'Europe pour l'innovation et la bonne gouvernance au niveau local»;

11. Attire l'attention dans ce contexte sur l'importance de structures comme le Réseau des associations de pouvoirs locaux du sud-est de l'Europe (NALAS), le Réseau européen de formation des collectivités territoriales (ENTO) et l'Association des agences de la démocratie locale (ALDA);

12. Rappelle que toutes les mesures de renforcement des capacités visent à renforcer les collectivités locales et leur respect des besoins des citoyens;

13. Souligne la nécessité de disposer des ressources financières suffisantes pour les besoins de formation au niveau local;

14. Recommande en outre que les efforts en vue du renforcement des capacités tiennent compte de la nécessité de réduire les éventuelles disparités entre les pays d'Europe occidentale et ceux d'Europe centrale et orientale.

Annexe

Comité directeur sur la démocratie locale et régionale (CDLR)

Avant-projet de recommandation sur le renforcement des capacités au niveau local

Note du Secrétariat établie par la Direction Générale I – Affaires Juridiques

Direction de la coopération pour la démocratie locale et régionale

Introduction

Ce document contient l'avant-projet de recommandation sur le renforcement des capacités au niveau local établi par le comité LR-FS.

Action requise

Les membres sont invités à formuler des commentaires sur le texte révisé en vue de l'établissement de sa version finale et de sa transmission au Congrès pour avis.

Avant-projet de recommandation sur le renforcement des capacités au niveau local

NB: Les changements introduits par le Comité LR-FS lors de sa réunion des 16-17 octobre 2006 figurent en italique

Le Comité des Ministres, conformément à l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Rappelant que, dans la Déclaration de Varsovie adoptée lors de leur Troisième Sommet tenu les 16 et 17 mai 2005, les chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe ont affirmé «qu'une démocratie effective et une bonne

gouvernance à tous les niveaux sont essentielles pour prévenir les conflits, promouvoir la stabilité, favoriser le progrès économique et social, et partant la création de communautés durables, lieux de vie et de travail pour aujourd'hui et pour l'avenir»;

Rappelant également que, selon ladite déclaration, cela suppose l'implication active des citoyens et de la société civile;

Conscient que la Déclaration de Varsovie invite les Etats membres à «maintenir et développer des institutions efficaces, transparentes et démocratiquement responsables, répondant aux besoins et aux aspirations de tous»;

Considérant qu'aux termes de la Charte européenne de l'autonomie locale, par autonomie locale, on entend le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques;

Considérant qu'afin d'assurer le respect de cette disposition, il importe que les collectivités locales disposent;

1. de cadres juridiques et institutionnels bien établis et de compétences «pleines et entières», conformément aux dispositions de la Charte européenne de l'autonomie locale;
2. de ressources financières qui, selon la Charte, doivent être «proportionnées aux compétences prévues par la Constitution ou la loi»;
3. de la capacité à fournir des services publics locaux de haute qualité et à impliquer la population dans leur fonctionnement démocratique;

Considérant que ces capacités concernent en particulier la direction politique nécessaire et des ressources humaines qualifiées, impliquant la communauté dans les affaires locales et en mesure d'élaborer et d'appliquer des méthodes de gestion stratégique, des processus et des bonnes pratiques appropriées;

Considérant que les capacités en question dépendent à la fois des représentants élus et du personnel des collectivités locales;

Considérant que l'absence réelle ou perçue de ces capacités de la part des collectivités locales peut contribuer à dissuader de leur accorder les compétences juridiques et les ressources requises, faisant ainsi obstacle à l'application du principe de l'autonomie locale;

Considérant que les Etats membres ont un intérêt légitime pour la capacité des collectivités locales et pour son développement;

Considérant que les efforts des gouvernements des Etats membres en vue de renforcer les capacités des collectivités locales ne devraient ni empiéter sur les processus électoraux démocratiques ni interférer avec le principe de l'autonomie locale;

Considérant que le développement des capacités des collectivités locales peut associer non seulement les collectivités

elles-mêmes, mais aussi les gouvernements centraux et régionaux dans la mesure où ceux-ci ont la responsabilité des collectivités locales, ainsi que d'autres acteurs aux niveaux national et international, y compris les associations de collectivités locales;

Considérant que le dialogue institutionnel avec les associations de collectivités locales peut jouer un rôle très important dans le développement des capacités des collectivités locales et qu'il devrait ainsi répondre aux critères d'efficacité, de transparence, de responsabilité, de représentativité et d'efficacité;

Considérant que la Déclaration de Budapest pour une bonne gouvernance locale et régionale, adoptée par la Conférence des ministres européens responsables des collectivités locales et régionales lors de leur 14^e session à Budapest en février 2005 et par la suite confirmée par le Plan d'action adopté lors du Troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement à Varsovie en mai 2005, souligne l'importance qui doit être reconnue aux capacités des collectivités locales;

Considérant que, conformément au Plan d'action adopté lors du Sommet de Varsovie, le centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale a été créé avec pour thème de travail principal le renforcement des capacités au niveau des collectivités locales;

Eu égard aux leçons à tirer des programmes et activités mis en œuvre jusqu'à ce jour dans un certain nombre d'Etats membres dans le domaine du renforcement de capacités, qui confirment l'importance des politiques de renforcement de capacités pour la durabilité et la consolidation des gouvernements locaux et de leurs réformes démocratiques;

Considérant que l'acquis intergouvernemental du Conseil de l'Europe en matière de démocratie locale et régionale doit reconnaître explicitement l'importance des capacités des collectivités locales et traiter davantage la question des capacités des collectivités locales et leur développement;

Ayant consulté le Congrès;

Recommande aux gouvernements des Etats membres;

1. de reconnaître clairement;
 - a. l'importance de la capacité de l'administration locale à fournir des services publics locaux de grande qualité et à impliquer la population dans son fonctionnement démocratique;
 - b. que la capacité de l'administration locale repose essentiellement sur les compétences des élus, les capacités de gestion collective de l'Organisation, les capacités du personnel (ses compétences, son recrutement et sa fidélisation) et les compétences financières et de gestion de projets;
 - c. l'importance d'un accroissement de ces capacités;
2. de coopérer, s'il y a lieu, avec les collectivités locales et les autres parties prenantes, telles que les associations de collectivités locales, à la conception d'une approche stratégique du développement des capacités de l'administration locale visant à identifier les besoins, définir des programmes

concrets, pratiques et ciblés et prendre des dispositions pour leur mise en œuvre;

3. d'habiliter, d'encourager et, si possible, d'aider les collectivités locales et les autres parties prenantes, telles que les associations de collectivités locales, dans le cadre de consultations et de coopérations et en s'appuyant sur l'approche stratégique;

– à contribuer davantage au renforcement des capacités de l'administration locale, tant pour ce qui concerne les élus que le personnel;

– à dresser leurs propres plans stratégiques pour renforcer les capacités des collectivités locales à améliorer sans cesse leur direction, leur gestion stratégique, leurs services, la participation de la population et l'éthique publique;

– à établir au sein de leurs propres organisations les structures, processus et capacités nécessaires pour rechercher et planifier les financements, ainsi que pour mettre en œuvre et évaluer des programmes de renforcement des capacités pour les collectivités locales et régionales;

– à faire le meilleur usage des méthodologies de renforcement des capacités telles que la formation, l'examen par des pairs, l'analyse comparative (*benchmarking*) et le recours aux bonnes pratiques;

– à faire le meilleur usage des techniques de gestion des performances pour améliorer la qualité des services;

– à s'inspirer des éléments pertinents de l'acquis et des outils du Conseil de l'Europe, y compris la Recommandation (2001) 19 de l'Assemblée parlementaire sur la participation des citoyens à la vie publique locale et le Manuel de bonnes pratiques sur l'éthique publique au niveau local;

4. de revoir, *s'il y a lieu*², avec les parties intéressées, y compris, selon le cas, avec les collectivités locales et/ou leurs associations, les conditions de service des employés des collectivités locales afin de s'assurer qu'elles permettent de recruter du personnel hautement qualifié en fonction du mérite et des compétences et qu'il est prévu à cette fin des possibilités de formation, une rémunération et des perspectives de carrière suffisantes;

5. de mettre en commun avec d'autres Etats membres et des partenaires internationaux les outils de renforcement des capacités et les résultats et conclusions des programmes mis en œuvre avec eux, et d'utiliser au mieux ces informations;

6. d'encourager, s'il y a lieu, les échanges internationaux d'expériences entre les collectivités locales et les autres parties prenantes, y compris les associations de collectivités locales;

7. dans la mesure où la responsabilité pour les collectivités locales est confiée à d'autres échelons de gouvernement, d'encourager ces niveaux à mettre en œuvre les mesures envisagées aux paragraphes 1 à 5 ci-dessus;

8. de traduire la présente recommandation dans la ou les langue(s) officielle(s) et de la diffuser activement auprès de toutes les parties intéressées, y compris les collectivités locales et leurs associations.

1. Adopté par le Congrès le 31 mai (procédure d'adoption sans débat, article 26 du règlement intérieur du Congrès, voir document CG(14)10OPINION, projet d'avis élaboré par K. Whitmore (Royaume-Uni, R, GILD), rapporteur).

2. Lors de la révision de ce texte après la réunion, le Secrétariat a été amené à considérer que les termes «s'il y a lieu» peuvent prêter à confusion. Par conséquent, il propose d'écrire «de revoir, si cela relève de leur compétence, avec les parties intéressées».