

LETTRE D'INFORMATION DES PARTENAIRES

N° 012- SEPTEMBRE 2018

Actualité

Processus de transfert de compétences et de ressources : cas du ministère de l'Enseignement primaire de l'Alphabétisation, de la Promotion des Langues nationales et de l'Education civique

ETAT D'AVANCEMENT DU TRANSFERT DES COMPÉTENCES SPÉCIFIQUES À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

Le Cadre de concertation sur la décentralisation, instance consultative réunissant les partenaires techniques et financiers (PTF) et les autorités administratives ainsi que des représentants de la société civile, tenu le 5 juillet 2018 dans la salle du conseil des cabinets à la Primature, a été une occasion pour le ministère de l'Enseignement primaire d'échanger avec les participants sur l'état d'avancement du transfert des compétences dans le domaine de l'éducation primaire.

Cette réunion de haut niveau a été coprésidée par SE le Ministre d'Etat, Monsieur Mohamed Bazoum, ministre de l'Intérieur, de la Sécurité publique, de la Décentralisation et des Affaires coutumières et religieuses, et par SE Monsieur Marcel Escure, ambassadeur de France, Chef de file des PTF du secteur « décentralisation et développement local ».

Etat d'avancement du transfert des compétences

Dans le cadre du processus progressif engagé par le ministère de l'Enseignement primaire, un premier ensemble de compétences spécifiques à transférer à court terme a été élaboré. Son objectif est d'établir les activités à initier par les collectivités territoriales (CT), les facteurs de blocage et les solutions envisageables pour donner aux CT les moyens d'exercer leur mission. Suite à ce travail, le ministère de l'Enseignement primaire a mis en place un groupe de travail sur le transfert de compétences piloté par la cellule d'appui à la décentralisation et à la déconcentration. La cellule



La table de séance à l'ouverture de la réunion du CCD du 5 juillet 2018

comprend toutes les directions du ministère. Le groupe de travail/la cellule a identifié les premières compétences devant faire objet de transfert à court terme, les textes relatifs au transfert effectif, en répondant concrètement à deux questions essentielles : **que transférer et comment opérer le transfert ?**

Dans la communication du ministre de l'enseignement primaire, les compétences à transférer au niveau du ministère de l'enseignement primaire aux communes sont :

- construction et entretien des jardins d'enfants, des jardins communautaires, des écoles primaires, des centres d'alphabétisation et d'éducation non formelle ;
- équipement des infrastructures scolaires, des centres d'alphabétisation et des foyers d'éducation non formelle ;

- acquisition et gestion des fournitures scolaires, matériels pédagogiques et ludo-éducatifs ;
- élaboration de la carte scolaire ;
- recrutement et gestion des enseignants contractuels.

L'un des principes du transfert des compétences aux CT est celui de la **progressivité**. C'est pourquoi, **il n'a été retenu au cours de l'année 2018 que la compétence liée au recrutement et à la gestion des enseignants contractuels**. Il s'agit pour le ministère de l'Enseignement primaire de compiler les données et les instruments juridiques et techniques à mettre à disposition des maires en vue de leur permettre l'exercice de cette compétence dans des conditions idoines.



communication du ministre de l'enseignement primaire,

Au titre de cette compétence, les activités dévolues aux maires sont les suivantes :

- recruter les enseignants contractuels (EC) et signer les contrats ;
- affecter les EC ;
- mettre en place les EC ;
- payer les pécules ;
- muter les EC au sein de la commune ;
- nommer les directeurs d'école ;
- immatriculer les EC ;
- suivre la carrière des EC ;
- résilier le contrat ;
- appuyer la tenue des CAPED.

Un inventaire des classes et des enseignants dont la gestion est à transférer aux CT a été remis aux maires lors de la cérémonie de notification des actes aux maires le 6 septembre 2017. Les données actuelles collectées et en cours de validation sont désagrégées comme suit :

- nombre d'enseignants craie en main par région, par département, par inspection, par commune et par école avec répartition par statut (enseignants titulaires, enseignants contractuels), par sexe (hommes, femmes) et par type d'enseignement (éducation préscolaire, enseignement primaire classique, enseignement franco-arabe, alphabétisation et éducation non formelle) ; type d'écoles par commune : publiques, communautaires, privées et bilingues ;
- nombre de salles de classe par commune selon qu'elles sont construites en dur, semi-dur, banco et tout autre matériel ; répartition des élèves par sexe selon les niveaux, du CI au CM2 ou les sections du préscolaires ;
- identification par commune des écoles dont les effectifs n'excèdent pas 50 élèves.

Suite à la communication de M Mallam Daouda Marthé ; Ministre de l'enseignement primaire, de l'alphabétisation, de la

promotion des langues nationales et de l'éducation civique, les données globales de l'enseignement classique se présentent suit :

- nombre d'écoles : 15 649
- effectif total des élèves : 2 284 302 dont 1 024 995 filles
- enseignants : 61 188 dont 32 085 femmes
 - . titulaires : 13 794 dont 6 470 femmes
 - . contractuels : 47 394 dont 25 910 femmes
- classes : 59 737
- écoles de moins de 15 élèves : 643

La maîtrise de ces données factuelles constitue l'un des facteurs les plus déterminants pour une gestion rationnelle et efficiente des écoles. Toutes les autres compétences transférées reposent sur cette maîtrise de données. D'où l'importance que le ministère de l'Enseignement primaire accorde et leur volonté de mettre à la disposition des communes, des données les plus précises possibles. Il faut noter que l'un des principes cardinaux du transfert des compétences aux collectivités est sa concomitance avec le transfert des ressources. Cela n'est possible que si ces données de base sont fiables et leur rattachement aux communes établi avec certitude.

Le transfert du recrutement et de la gestion des enseignants contractuels par le ministère de l'enseignement primaire s'accompagne des activités suivantes :

- la consolidation du cadre juridique par la mise à jour des textes qui régissent les enseignants contractuels et la proposition d'un contrat type aux communes ;
- la réorganisation des structures d'encadrement des enseignants ou la création des nouvelles, secteurs pédagogiques et inspections, dans la perspective de disposer à

terme d'une inspection d'enseignement par commune ou groupes de communes voisines, tout en respectant les normes environnementales, pédagogiques et techniques. Cependant ces normes qui datent de l'an 2000 sont susceptibles d'une mise à jour ;

- l'élaboration d'un guide pratique devant régir les relations de collaboration entre les collectivités et les services déconcentrés de l'éducation de base ;

la formation des différents acteurs impliqués dans le processus du transfert de compétences aux CT ;
la sensibilisation des populations et des partenaires sociaux.

Ces activités sont contenues dans un chronogramme qui indique le niveau d'avancement du processus de transfert des compétences au niveau de notre ministère. Ce transfert s'accompagne de l'utilisation des enseignants titulaires, des cadres relevant des services déconcentrés et de la mise à disposition de tous les textes réglementaires (cas du contrat type) en vue de réunir les conditions d'une meilleure collaboration fructueuse entre les collectivités et les services déconcentrés d'une part et d'autre part entre les collectivités et les structures centrales du ministère.

Malgré les difficultés de différents ordres susceptibles d'entraver ce processus de transfert, le ministère de l'enseignement primaire est disposé à relever le défi. Selon le Ministre de l'enseignement primaire « *c'est dans les erreurs que nous apprendrons beaucoup et avancerons le plus sûrement. Celui qui veut apprendre à nager ne saurait avoir peur de l'eau* ».

7ÈME ÉDITION DES JOURNÉES DES COMMUNES

La 7ème édition des Journées des communes du Niger (JCN), tenue du 16 au 18 juillet 2018 à Agadez sous la présidence de Son Excellence (SE) M Brigi Rafini, Premier ministre, Chef de Gouvernement avait pour thème central « **Opérationnalisation du Transfert des Compétences et des Ressources de l'Etat aux Collectivités Territoriales : Chemin parcouru** ».



La table de séance à l'ouverture des travaux

Procédant à l'ouverture officielle de ces journées, le Premier ministre SE Brigi Rafini a situé le contexte dans lequel elles se déroulent en rappelant la régularité de la célébration des journées des communes du Niger, organisée par l'association des municipalités du Niger (AMN) en 2007 (Niamey), 2008 (Tahoua), 2009 (Zinder), 2013 (Maradi), 2015 (Dosso), 2017 (Niamey) grâce aux efforts conjugués de tous les acteurs (Etat, partenaires techniques et financiers, collectivités territoriales, etc.).

Pour le Premier ministre, la présente célébration des journées des communes du Niger revêt une grande importance en ce sens que le transfert des compétences est un souci quotidien majeur pour l'Etat et tous les acteurs de la décentralisation et du développement local. En effet, le transfert des compétences des ressources de l'Etat aux collectivités territoriales constitue le moteur central de la mise en œuvre de la décentralisation. Il a rappelé son message adressé aux CT lors de la cérémonie officielle de notification des actes portant trans-

fert des compétences et des ressources de l'Etat aux collectivités territoriale, le 6 septembre 2017 : « *si le transfert des compétences et des ressources est une importante étape désormais franchie, l'appropriation et l'exercice effectif de ces compétences, en est une autre, beaucoup plus exaltante, mais aussi plus exigeante, car elle met à l'épreuve toute la responsabilité des élus locaux et des représentants territoriaux de l'Etat sur lesquels repose désormais le succès de la mise en œuvre des compétences ainsi transférées* ». C'est dans ce contexte

que le Premier ministre a interpellé les élus locaux « *qui sont plus que jamais investis d'une mission de service public et de développement au niveau local, mission qu'ils doivent par conséquent réussir et mériter ainsi toute la confiance que les populations ont bien voulu placer en eux, en leur portant à ce niveau de responsabilité qui exige loyauté, engagement, disponibilité, altruisme, désintéressement, bref le don de soi* ».

Le transfert de compétences

Le choix du thème central est révélateur de toute la volonté qui anime chacune des collectivités territoriales en tant qu'autorités décentralisées, et traduit l'intérêt manifeste au processus de responsabilisation de nos communes et régions ainsi engagé par le Gouvernement. Dans le cadre de cet exercice évaluatif, le Représentant de l'Ambassade de France, chef de file des partenaires techniques et financiers (PTF) du secteur décentralisation et développement local a réitéré dans son intervention l'engagement des PTF dudit secteur à accompagner l'Etat et les CT à poursuivre résolument ce processus.

Ces journées ont été aussi une occasion à chacun des ministères sectoriels concernés (Education primaire, Enseignement technique et professionnel, Hydraulique, Environnement, Santé, etc) à échanger avec les participants sur les compétences transférées, les modalités de mise en œuvre et le plan de transfert en ce qui le concerne. Ces communications marquent l'intérêt accordé par le Gouvernement au transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux collectivités territoriales. **La 7^e édition des journées des communes a été une occasion pour les différents acteurs du secteur de la décentralisation et du développement local d'examiner les défis et les opportunités du transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux collectivités territoriales.** La seule volonté de créer des collectivités territoriales et de leur reconnaître des compétences ne suffit pas pour que ces instances puissent d'office exercer ces compétences et aient les moyens de les mettre en œuvre. Conscient de cette situation, le transfert des compétences aux CT doit être accompagné du transfert concomitant par l'Etat aux CT des ressources et des moyens nécessaires à l'exercice normal de

ces compétences. Etant donné qu'il s'agit d'une politique de partage des pouvoirs et des responsabilités administratives entre l'Etat et les collectivités territoriales, le réalisme exige l'observation de principe de transfert progressif. Les obstacles liés aux textes d'application, à l'avancement de la déconcentration et à la disponibilité des ressources peuvent cependant ralentir le processus de transfert, voir le cantonner dans des déclarations d'intention si on n'y prend pas garde.

Le transfert des compétences est aujourd'hui un des grands enjeux du processus de décentralisation. Les collectivités locales le réclament. A cet effet, des discussions sont engagées entre l'administration de l'Etat et les faitières des collectivités territoriales.

Transfert de compétences opportunité pour le développement local

Le transfert de compétences est un des grands enjeux de la décentralisation¹ : d'un côté, il apparaît nécessaire de poursuivre le processus et de l'étendre à d'autres secteurs, de l'autre, ont assiste à un retour des compétences à l'administration d'Etat, notamment en matière électorale. La décentralisation et les fondements mêmes de la réforme institutionnelle sont à la croisée des chemins. Faut-il continuer à approfondir le processus de décentralisation en acceptant d'assurer le transfert des compétences tout en corrigeant les erreurs qui ont pu être commises en cours de route, comme exigé par les CT, ou faut-il observer un temps d'arrêt pour évaluer le chemin parcouru avant de poursuivre le processus ?

Quoi qu'il en soit, le processus de décentralisation est lancé et, en tant que dynamique animée principalement par les acteurs élus démocratiquement et en vertu de la constitution et des lois sur la décentralisation, il est impossible de renoncer à ce transfert. Le transfert des mandats, ressources et moyens doit se poursuivre et toucher d'autres secteurs si l'on respecte la logique du processus de décentralisation. Le transfert de compétences en matière de développement rural apparaît de plus en plus nécessaire et incontournable.

Le débat sur le transfert des compétences est actuellement focalisé sur les secteurs de l'éducation, la santé, l'hydraulique et l'environnement,

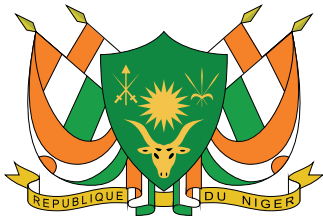
des services qui sont tous essentiels pour lutter contre la pauvreté et pour atteindre les objectifs de développement durables (ODD) fixés pour ce millénaire. Une amélioration de la situation actuelle de ces services nécessite une collaboration efficace entre CT, ministères sectoriels, associations locales et autres parties prenantes et une mise en commun de leurs ressources. Sur le terrain, l'architecture institutionnelle, les habitudes, les intérêts divergents et certains préjugés peuvent porter préjudice à cette collaboration et au résultat final recherché. En fait, l'existence des CT est une opportunité inédite pour les ministères sectoriels et les services déconcentrés car, si on les implique, elles peuvent contribuer à atteindre les objectifs sectoriels.

Le rythme de progression du processus dépendra pour une large part, de la volonté et de l'engagement des parties prenantes. Le mouvement en faveur d'une plus grande efficacité des transferts de compétences est confronté par une attitude perceptible de prudence et de réserve de la part de certains départements ministériels chargés de la préparation de l'exercice et de leur personnel sur le terrain. **Leur principale réserve concerne la faiblesse des capacités techniques des CT à gérer les compétences qui doivent leur être transférées : les ressources humaines des collectivités territoriales ne sont pas suffisantes ni en quantité ni en nombre.** Toutefois, si elle concerne la maîtrise d'ouvrages, cette position des départements sectoriels est difficilement tenable puisqu'elles arrivent à absorber les financements de leurs activités issues de leurs PDC et PDR.

Des questions sur les capacités des CT se posent, mais elles concernent surtout la conception, la mobilisation des ressources, la planification, le suivi contrôle des activités, la production de rapport et pièces justificatives, etc. Une meilleure information et un renforcement des capacités des CT sont essentiels d'une part et d'autre part, il est important que les agents des ministères sectoriels s'informent sur la décentralisation, ses structures, ses attributions et responsabilités et, également, sur ce que les CT font déjà sur le terrain. Ce type d'échanges contribue fortement à créer un climat de confiance et de compréhension mutuelle.

¹ La décentralisation au Mali : du discours à la pratique, bulletin n° 358, SNV et cedelo

LE PROGRAMME D'APPUI AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL (PADEL)



Le warrantage

Le Programme d'Appui au Développement Économique Local (PADEL) est cofinancé par la République du Niger, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Fonds d'Équipement des Nations Unies (UNCDF), le Fonds Belge de Sécurité Alimentaire (FBSA), et le Grand-duché de Luxembourg à travers le Programme Conjoint de Maradi (PCM). Il s'articule autour de 2 sous-programmes : « Développement local et Sécurité Alimentaire » (DELSA) et « Appui au Développement de la Microfinance » (PADMIF). L'effet à long terme recherché par le PADEL est « les conditions de vie des populations de la région de Maradi sont améliorées de façon durable ». L'effet à moyen terme est « l'insécurité alimentaire des groupes vulnérables dans les 8 communes du département de Mayahi est réduite de façon durable grâce à une mise en œuvre efficace de la décentralisation ; et la promotion d'une offre pérenne de services financiers dans un environnement assaini est de plus en plus sécurisé ».



Mobilisation du Stock par l'OP

Le warrantage dans la zone d'intervention du PADEL

Le warrantage a été conçu dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie Départementale de Sécurité Alimentaire et vise le double objectif de soutenir les efforts des producteurs agricoles dans la gestion de leurs productions et de leur permettre un accès aux services financiers en vue de la réalisation des activités génératrices de revenus (AGR). Une première mission de sensibilisation et préparation de l'opération a été faite au niveau de toute la zone d'intervention du DELSA (8 communes du département de Mayahi) en fin octobre 2010.

Une note conceptuelle sur la faisabilité du warrantage a confirmé que les conditions minimales étaient réunies pour un bon déroulement de l'opération :

- enthousiasme des deux principales parties prenantes (OP et SFD),
- existence de magasins sûrs au niveau de tous les villages,
- bonne campagne agricole avec un excédent céréalier de plus de 400.000 tonnes,
- existence de structures d'encadrement des OP et des SFD en warrantage,
- existence de partenaires intéressés (l'ONG ACH est mentionné dans le rapport comme exemple),
- volonté politique manifeste des autorités administratives (Gouverneur, Préfet, Administrateurs délégués, Chefs de canton, Chefs de village).

L'institution de micro finance Asusu SA a été choisi comme le Système Financier Décentralisé (SFD) partenaire pour conduire le

warrantage. A cet effet la gestion d'une ligne de crédit de 100 million FCFA leur a été confiée par le PADEL dès 2010.

Les conditions du crédit ont été les suivantes :

- Ouverture de compte : 10 000 FCFA de frais et 20 000 FCFA de dépôt minimum pour chaque OP, assortis de frais de tenue de compte de 1 500 FCFA par trimestre ;
- Crédit warranté : un montant maximum de 20 millions de FCFA par OP ; frais de dossier représentant 1% du montant du prêt ; montant de crédit équivalant à 80% de la valeur du jour du stock ; durée de 4 à 6 mois ; taux d'intérêt de 2,25% constant par mois avec pénalités de retard de 1% sur l'échéance et les

intérêts courus en cas de retard de remboursement.

Le PADEL a développé un partenariat quadripartite pour la mise en œuvre du warrantage : Organisations de Producteurs (OP), SFD ASUSU, Services Techniques Déconcentrés (Direction Départementale de l'Agriculture) et PADEL.

Les appuis du PADEL à travers ses deux composantes : Développement Economique Local et Sécurité Alimentaire (DELSA) et Appui au Développement de la Micro Finance (PAD-MIF) se résument comme suit.

DELSA

- Identification des besoins des populations;

- Constructions et dotation en palettes de 5 magasins au profit des OP,
- Formations des OP sur le warrantage et vie associative.
- Appui logistique : traitement des magasins
- suivi des stocks

PADMIF

- Formation des OP en éducation financière
- Formations des SFD sur le produit warrantage
- Mise à disposition des lignes de 100 millions de FCFA
- Suivi du financement

Les résultats obtenus

Les résultats des cinq cycles de warrantage sont résumés dans le tableau ci-dessous :

Année	Crédit octroyé aux OP (FCFA)	Quantité mobilisées (tonnes)	Nbre de magasins utilisés	Nbre OP	Nbre de membres des OP	% de femmes	taux de remboursement au dénouement	taux de remboursement 2 mois après
2010	164 647 100	1 131	38	36	5 488	43%	73,33	87,79
2011	28 050 000	191	21	13	418	18%	95	100
2012	65 190 300	450	40	29	2 304	24%	93	100
2103	95 600 350	626	42	39	1697	37%	100%	NA
2014	111 559 955	954	52	52	1 817	30%	95%	100%

Les différentes évaluations du warrantage (2010, 2011, 2012 et 2013) ont montré que l'activité est pertinente car elle apporte une solution contre le bradage des produits agricoles au moment de la récolte et permet d'augmenter les revenus des bénéficiaires par la réalisation des AGR.

Les mêmes évaluations ont montré que le warrantage a eu des effets positifs qui se résument comme suit :

- la contribution à la bonne préparation de la campagne agricole en permettant une garantie des semences aux producteurs ;
- la disponibilité des produits alimentaires en pleine période de soudure ;
- l'amélioration des revenus des ménages ;
- l'initiation à la diversification des productions et sources de revenus ;
- le renforcement des capacités des producteurs.

*Edition sous la supervision
de M. Hama Seyni, Coordonnateur
du secrétariat commun des PTF
du secteur «Décentralisation
et développement local»*

*Ce numéro est financé par la
Coopération suisse au Niger*

Scptfniger.decentralisation@gmail.com
www.ptfdecentralisationniger.org

AGENDA

- Atelier sur les critères de répartition des fonds FAD et FP, début octobre à Maradi
- Journée de la coopération décentralisée franco-nigérienne, Créteil (Val-de-Marne), le 15 octobre 2018