

RESEAU CONGOLAIS DES PERSONNELS DES PARLEMENTS

RCPP



**SEANCE DE TRAVAIL SUR LA CREATION D'UN CENTRE
D'ETUDES ET DE FORMATIONS PARLEMENTAIRES**

RAPPORT

Kinshasa, Mai 2013

Introduction

Il s'est tenu, en date du 18 mai 2013, au Palais du Peuple, une séance de travail sur la création d'un Centre d'Etudes et de formations parlementaires. Celle-ci était animée par Monsieur MURUMBA WERUNGA, Secrétaire général honoraire du Parlement panafricain et ancien directeur du Centre d'études et de formations parlementaires de Nairobi au Kenya. L'assistance était composée des membres du RCPP ainsi que des cadres du Sénat et de l'Assemblée nationale sous la conduite de deux Secrétares généraux des deux chambres du Parlement national.

L'exposé de l'orateur du jour a porté sur quatre points :

1. Considérations générales sur les centres parlementaires ;
2. Comment établir un centre de formation parlementaire ;
3. Défis et opportunités ;
4. Développer les modules.

I. Considérations générales

Sous ce titre, il y a lieu de considérer trois facteurs sur lesquels il faut réfléchir : l'emplacement du centre, son statut juridique et le contexte de mise en place.

a. Emplacement

Un centre de formation est un lieu de réflexion et de recherche qui mérite que son emplacement favorise la concentration tant des formateurs que de ceux qui doivent être formés. Dans la décision du lieu de son implantation il est important de prendre en compte ce fait. Alors il sera question savoir s'il faut le placer dans l'enceinte du parlement ou en dehors. Le mieux est de l'isoler tant dans l'intérêt des formateurs que des stagiaires en vue de leur épargner une pression que peut exercer sur eux leur milieu habituel de travail que constitue le parlement. Ainsi, le Centre d'études et de formations parlementaires de Nairobi au Kenya est à 15 km de la capitale où il possède 100 hectares de terre pouvant abriter toutes les installations nécessaires à son fonctionnement. Le concepteur de ce projet avait imaginé la possibilité que les installations à implanter puissent être capables d'accueillir les fonctionnaires et les parlementaires pendant les sessions en dehors du siège du Parlement.

b. Statut juridique

La question qui se pose à ce sujet est de savoir s'il faut que le centre soit autonome ou soit dépendant du Parlement. Le choix entre l'une de deux possibilités aura pour effet de préserver, de renforcer le cordon ombilical avec le parlement ou de réduire cet attachement. Le choix pour cette dernière possibilité aura pour conséquence qu'il faudra envisager d'avoir une vision commerciale en vue de rentabiliser et de pérenniser le projet.

A titre illustratif, en Inde, le Centre de recherche fait partie de la Chambre basse du Parlement qui y exerce un grand contrôle ; il en est de même au Mozambique.

Une autre possibilité est de créer un centre de recherche attaché à une université ou à un institut d'enseignement supérieur.

c. Contexte de mise en place

Un centre d'études parlementaires peut résulter de la transformation d'une structure existante ou par sa création dès le départ comme centre de formation. En Ouganda par exemple, le projet « Bureau de développement parlementaire » s'est transformé en Institut. Au Kenya, en Ukraine et au Pakistan, les centres d'études parlementaires ne sont pas le fruit d'une transformation, mais ils ont été créés dès le départ.

II. Comment établir un centre de formation parlementaire

La création d'un centre de formation parlementaire est un projet qui exige de réfléchir sur certains aspects notamment les objectifs, les personnes cibles et l'autorité qui doit prendre la décision de création.

Les objectifs doivent être précis et clair.

Les personnes cibles sont à considérer en fonction de leurs profils : parlementaires, fonctionnaires parlementaires ou autres. L'institut d'études parlementaires du Liban a pour cibles 22 parlements du monde arabe ; le projet d'un centre de recherches parlementaires au Soudan du Sud vise les 2 chambres du Parlement national et les 9 parlements locaux (plus ou moins 800 parlementaires plus 2000 fonctionnaires) ; au Portugal, le centre ne sert que les fonctionnaires.

La décision de création, quant à elle, mérite que l'on réfléchisse sur les moyens d'influer sur l'autorité qui doit la prendre. En effet, si cette dernière a l'impression que vous ne lui accordez pas une place importante dans le projet, elle pourrait s'en désintéresser et ne pas se monter réceptif. D'où, il faut beaucoup de sagesse, nécessaire à établir un environnement positif et constructif. Cette autorité doit, en outre, être bien renseignée sur le projet : contenu, coût et bénéfice. En réfléchissant sur ces aspects, deux choses doivent être prises en compte :

1° persuader par la parole ;

2° préparer un écrit en appui.

L'écrit qui sous-tend le projet devra être bien préparé, facile à lire et à comprendre. Il faut utiliser un vocabulaire simple et un langage compréhensif qui explique les grandes lignes du projet.

Cette étape de la création d'un centre d'études parlementaires exige la présence d'une bonne équipe.

Toutes ces questions étant éclaircies et fixées, il est nécessaire de mettre en place un comité de pilotage comme point focal destiné à suivre le processus.

L'expérience kenyane est édifiante à ce propos. Le projet une fois conceptualisé, une équipe de dix personnes a été mise en place. Elle était composée d'un architecte, un spécialiste en marchés publics, un avocat, un comptable, un directeur de recherche, un directeur de budget,... Grâce à ces personnes, le vieux bâtiment à l'abandon donné devant accueillir le centre a pu être réhabilité après que toutes les conditions de sa viabilité aient été envisagées dans le devis et la liste des besoins.

Ces devis et liste des besoins ont été soumis au Parlement pour approbation et présentés aux partenaires. Ainsi les américains ont pris en charge la climatisation, le laboratoire informatique,... La WFD a aidé à développer les modules et à financer les ateliers. Les canadiens se sont occupés du site web et de la vidéoconférence. Le Parlement s'est chargé des frais de fonctionnement, d'équiper la cuisine, d'offrir un vigile et a offert un véhicule avec chauffeur.

Pour ce qui concerne le personnel, des personnes ont été visitées l'Ecole d'administration, l'Université du Kenya ; elles sont allées en Inde, au Ghana et au Nigeria afin de s'imprégner et de s'inspirer des expériences existantes, car, en fait, il n'est pas question d'inventer la roue mais d'adapter.

III. Défis et opportunités

Les défis à relever et les opportunités à saisir dans le cadre du projet exigent de la ténacité et de la volonté à réussir. Ils sont fonction de la réussite des étapes précédentes et leurs prises en compte déterminent la suite du projet (voir annexe, point III).

IV. Développer les modules

Une fois que le personnel du centre et les infrastructures nécessaires au fonctionnement du centre sont en place, il est alors question de rédiger le programme de formation sous formes de modules en prenant en considération toutes les questions parlementaires nationale et étrangère. Cette considération détermine l'ambition et le mandat du centre et influe sur ses objectifs. Ainsi, par exemple, le Centre parlementaire du Liban a l'ambition de devenir un centre d'excellence dans les études parlementaires au sein du monde arabe en renforçant la capacité institutionnelle des institutions parlementaires arabes à travers le partage de bonnes pratiques et l'échanges d'expériences ; celui du Nigeria se considère comme une infrastructure de première classe pour supporter et fonder une législature dynamique au niveau local, national et sous-régional ; celui de l'Ouganda vise à établir un centre de classe mondiale en vue de promouvoir et développer la capacité

et la connaissance législative ; celui du Kenya s'est donné pour mandat de renforcer les capacités des élus et fonctionnaires pour une exécution efficiente du rôle, mandat et fonction du parlement dans la gouvernance démocratique.

En vue de l'élaboration des modules, il est nécessaire de mettre sur pied un comité de pilotage composé des représentants du centre, du parlement, des institutions universitaires et d'enseignement supérieur, de la société civile, des partenaires de développement,...

Ce comité de pilotage fixe le nombre et le contenu des thèmes des modules tout en veillant à pouvoir être capable de satisfaire les clients potentiels sur des thèmes à leur souhait. Exemple des thèmes : « Procédures et matières législatives », « La confidentialité », « Recherche et information », « Management et Administration du parlement », « Multipartisme et formation des coalitions », « Stratégies de communication parlementaire »,... Ces trois derniers thèmes ont été intégrés au programme du Centre d'études et de formations parlementaires de Nairobi à la demande du Président du parlement kenyan lors du symposium de 2009.

Pour chaque module, le comité de pilotage doit prévoir des termes de référence qui seront soumis aux consultants chargés de rédiger les contenus des modules. Ces consultants doivent être désignés par le comité de pilotage après recrutement sur une base objective.

Les consultants retenus rédigent chacun un résumé de ce qu'il croit pouvoir devenir le module pour lequel il a été désigné et le soumet au comité de pilotage dans le délai lui réparti. Le comité de pilotage pose des questions sur ce résumé au consultant lors d'une séance de travail ad hoc et apporte ses remarques et commentaires. Ces derniers devront être pris en compte par le consultant dans la version 0 (ou brouillon) du module.

Lorsque la version 0 est prête, il faut organiser des ateliers de validation des modules en fonction de chaque thème. Les commentaires et remarques pertinents du comité de validation seront intégrés dans la version 1 de chaque module. Les modules validés serviront à la formation des formateurs par les consultants. Les personnes à former à cet effet proviendront des différentes institutions parlementaires (locales, provinciales, nationales). Les points de vue exprimés, les remarques soulevées, les expériences acquises lors de la formation des formateurs seront intégrés par les consultants dans la version 2 des modules.

La version 2 de modules pourra servir à la formation par les formateurs dans des ateliers pilotes à l'intention des certaines personnes cibles.

La version 2 devra alors subir un contrôle de qualité par un expert indépendant en élaboration des programmes de niveau universitaire et supérieur. Dans l'expérience kenyane, tous les modules avaient été développés par des Kenyans venus de divers horizons : universitaires, anciens fonctionnaires parlementaires, fonctionnaires

parlementaires en exercice, anciens députés, membres de la société civile,... il a alors paru important d'assurer le contrôle de qualité par un étranger.

La version 2, ayant subi le contrôle de qualité et une fois remanié conformément aux indications de l'expert en élaboration de programmes, sera soumis à l'examen des pairs (personnes venues des autres centres de formation parlementaire) en vue d'en évaluer les contenus. Les consultants et l'expert en élaboration des programmes devront suivre les travaux. A Kenya, cette évaluation s'était opérée lors d'un Symposium organisé en 2009. Le rapport du Symposium fut prise en compte par le comité de pilotage qui à son tour fit son propre rapport qu'il soumit au Conseil d'administration du centre. Ce dernier le transmet au Parlement.

En fait, bien qu'il faille déterminer le nombre de modules, il est important d'être souple pour pouvoir satisfaire les formations à la demande du client, surtout lorsque le centre a une vision commerciale. D'où l'importance du marketing qui exige que soit posée les questions suivantes : Comment être sûr que les clients continueront à vous suivre ?, Que les partenaires continueront à vous soutenir ? Que vous êtes plus intéressants que les autres ? Il est donc nécessaire de développer un environnement attractif pour les clients potentiels et les clients effectifs.

Annexe : Texte en word de la version powerpoint de l'atelier

Comment établir un centre d'études et de formations parlementaires?
Programme en RDC, Mai 2013
Mr MURUMBA Werunga,
Ancien directeur du Centre d'études et de formation parlementaires de Nairobi
Administrateur en chef du parlement

I. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LES CENTRES PARLEMENTAIRES

A. LIEU/EMPLACEMENT DU CENTRE

- Facilement accessible du Parlement ou à l'intérieur du Parlement
- A l'écart, isolé
- Un « campus » complet doté de services et d'installations supplémentaires ; logement ; commerces, activités, sécurité ;
- Un ensemble complet / un lieu distinct du Parlement – un autre parlement en dehors de l'enceinte du parlement

B. STATUT ET RELATIONS AVEC LE PARLEMENT

- Préserver et renforcer le cordon ombilical avec le parlement ;
- Réduire le cordon ombilical ; être pleinement autonome, avec une présence réduite du Parlement; faire payer les utilisateurs ; avoir une perspective commerciale
- Être affilié à un institut d'enseignement supérieur ou une université ; proposer des modules accrédités par les universités

C. CIRCONSTANCES DE LA MISE EN PLACE DU CPST

1. Transformation d'un institut existant – centre de recherche – en institut parlementaire
 - Nigéria, Ouganda, Canada, Sud-Soudan, Afrique du Sud.
2. Institut parlementaire dès son origine -
 - Kenya, Assemblée législative d'Afrique de l'est, KPI – Thaïlande

II. COMMENT ÉTABLIR UN CENTRE DE FORMATION PARLEMENTAIRE

A. ELEMENTS NECESSAIRES

1. Réflexions, justification, conceptualisation
 - Document de fond rédigé par les services de la Greffe
 - Résolution d'un organe de décision sur la procédure à suivre

- Point de contact désigné afin de piloter le processus
 - Le document conceptuel sur l'établissement du centre finalisé contient :
 - La justification du projet
 - Les sources actuelles de formation ou de développement des capacités
 - Les avantages attendus
 - La capacité de soutien au centre
 - Réinvente-t-on la roue ?
 - Clients potentiels – consommateurs des produits .
 - Composantes proposées ; structures, financement, infrastructure, gouvernance, base juridique
 - L'autorité de prise de décision prend la décision finale
2. Locaux pour le personnel ; budgétisation
3. Recrutement et formation de personnel
- Examiner les modalités existantes de formation
 - Examiner les modèles de formation dans des centres comparables
 - Entreprendre des détachements auprès d'institutions existantes analogues pour acquisition d'expérience
 - S'informer par Internet (sites web)
 - S'informer auprès d'institutions nationales offrant des services comparables
 - Commencer par les fonctionnaires en poste au parlement, puis recruter afin de répondre aux besoins identifiés
4. Budgétisation
- A partir du budget pour la formation
 - Après la décision finale, créer une enveloppe budgétaire distincte dans le budget du Parlement
 - Rechercher le soutien de partenaires de développement soutenant déjà le Parlement
 - Organiser et inviter des partisans éventuels – partenaires de développement

III. DÉFIS ET OPPORTUNITÉS DES CENTRES PARLEMENTAIRES

A. DEFIS

1. Défis à relever

- Ténacité, résistance, volonté de réaliser le projet
- Accord des clients identifiés pour utiliser les services proposés par un centre naissant
- Quels sont les avantages, les économies, la valeur ajoutée liées à l'utilisation du centre
- Réorganiser et développer le budget, les ressources humaines et l'infrastructure
- Mettre en place les systèmes opérationnels nécessaires
- Accès aux services, aux équipements, budget, personnel, structures physiques, sources externes
- Créer un environnement de travail positif et propice, adapté au personnel
- Créer des conditions propices aux investissements
- La mission : restreinte, contraignante, importance de la marge de manœuvre pour modifier la mission, afin de s'adresser à un public dépassant les clients évidents

B. OPPORTUNITES

Les opportunités qui se présenteraient

- S'aventurer dans de nouveaux domaines de connaissance, créer de nouveaux savoir
- Travailler en réseau avec des institutions nationales ou externes ayant une mission analogue
- Création d'un centre consacré à la formation continue et au développement des capacités de personnels toujours négligés jusque-là
- Présentation du Centre, possibilités d'adhésion de publics – présidents, parrainages de modules, conférences annuelles, discours publics portant le nom du sponsor, activité/concours/débat public/exposé sur le renforcement de la décentralisation ; politique de lutte contre l'étendue grandissante des bidonvilles, etc.
- Parrainer conjointement des modules avec d'autres institutions ; mandat de délivrance de diplômes, incorporant à la fois la procédure parlementaire et la gestion

IV. L'ELABORATION DE PROGRAMMES

A. DEFINITION DE MODULES

Les modules sont dérivés du document conceptuel du centre, traduit en instrument juridique ;

Le Conseil d'administration du centre donne les orientations

Un Comité d'élaboration des programmes est mis en place, comprenant des représentants

- Du centre
- Des services du parlement
- De certains ministères de l'exécutif
- De certaines instituts universitaires publics majeurs
- De certains organismes de formation autonomes
- De certains cercles de réflexion nationaux
- de partenaires de développement et d'institutions multilatérales (PNUD, WFD, Banque mondiale)
- De certains cercles de réflexion nationaux
- De partenaires de développement et d'institutions multilatérales (PNUD, WFD, Banque mondiale)

B. DANS QUEL ORDRE ELABORER LES MODULES ?

- Le Conseil d'administration du centre reçoit un rapport du Comité d'élaboration du programme (CDC), l'étudie, et donne des orientations en la matière
- Les thèmes sont groupés en fonction du profil et de l'évolution des parlements
- Les principaux membres du CDC sont encouragés à 'parrainer' certains des modules définis
- Un poste budgétaire est créé pour l'élaboration de programmes

C. LA REDACTION DES MODULES

Le Comité d'élaboration des programmes (CDC) donne son avis sur la procédure et la comparaison

Le Comité d'administration du Centre donne les orientations suivantes :

- Document de fond sur chacun des modules
- Résumé des modules
- Résumé plus développé des modules

- Première version
- Deuxième version avec bibliographie

Les versions ci-dessus sont examinées par le CDC

Ces projets sont soumis à validation dans le cadre d'un atelier avec des consommateurs potentiels et des personnes expérimentées dans l'élaboration de programmes

- Troisième version des modules

Le Comité d'administration du Centre reçoit un rapport du CDC tenant compte des conclusions de l'atelier de validation.

D. DESIGNATION DE CONSULTANTS

- Le Comité d'élaboration des programmes délibère et sélectionne des consultants potentiels
- Le Conseil d'administration du Centre reçoit le rapport, l'examine et donne une orientation
- Certains membres du CDC (partenaires de développement, institutions multilatérales) sont encouragés à parrainer certains modules
- Décision relative aux consultants, aux coûts, au calendrier, au format, au contenu etc..

E. LA FORMATION DES FORMATEURS (TOT)

- Atelier relatif aux groupes de modules
 - Participants venant de différents services parlementaires (nationaux, provinciaux, centraux, des différents États)
 - Les consultants seront les personnes de référence
 - Les consultants incorporent les points de vue exprimés, et remanient les modules en fonction des besoins

F. PHASE PILOTE DES MODULES

Les ateliers utilisent les modules par groupe en phase pilote

- Les participants sont des consommateurs potentiels

Les diplômés des cours de TOT transmettent les enseignements

Les consultants assurent le pilotage des modules dont ils sont responsables et remanient les thèmes en fonction des besoins

G. CONTROLE DE QUALITE

Le CDC reçoit les modules (après ajustements des TOT et des pilotes), les examine et les approuve.

Un expert en élaboration de programmes est désigné, en particulier pour les institutions d'enseignement supérieur/ universités

Le CDC reçoit un rapport de l'expert en élaboration de programmes

Le Conseil d'administration reçoit le rapport du CDC, l'examine et donne des orientations

H. SEMINAIRE D'EXAMEN PAR LES PAIRS

- Nombre significatif de participants venant d'institutions avec une mission analogue
- Les consultants et l'expert en élaboration de programmes suivent les travaux et incorporent les éléments pertinents.
- Le CDC examine les rapports des consultants et des experts en programmes, examine tout remaniement éventuel, fait rapport ;

Le Conseil d'administration étudie le rapport du CDC et donne une orientation

I. FIXATION DU NOMBRE DE MODULES

- Déterminé à l'avance
- En fonction des besoins ou des demandes
- Inspiré de l'exemple d'autres institutions

J. CONCEPTION D'UN PROGRAMME SIMPLIFIE OU COMPLET

- Programmes dynamiques et pragmatiques
- Les programmes sont des documents en devenir, avec une histoire
- Fixer des paramètres dans le cadre de frontières en mutation / des banques qui ne font pas faillite
- La présentation est influencée par la répartition thématique des modules