



HAL
open science

Le développement des dispositifs de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales en Afrique de l'Ouest - Etude comparative entre les systèmes du Burkina Faso, du Mali et du Niger sur la base des expériences françaises et allemandes

Clemens Schweizer

► **To cite this version:**

Clemens Schweizer. Le développement des dispositifs de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales en Afrique de l'Ouest - Etude comparative entre les systèmes du Burkina Faso, du Mali et du Niger sur la base des expériences françaises et allemandes. Droit. Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2024. Français. NNT : 2024PAUU2158 . tel-04701600

HAL Id: tel-04701600

<https://theses.hal.science/tel-04701600v1>

Submitted on 18 Sep 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ÉCOLE DOCTORALE SCIENCES SOCIALES ET HUMANITÉS (ED 481)
Centre de recherche Transitions Énergétiques et Environnementales
TREE, UMR 6031

THÈSE
PRÉSENTÉE POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT
(SPÉCIALITÉ DROIT PUBLIC)

Par **Clemens SCHWEIZER**

**LE DEVELOPPEMENT DES DISPOSITIFS DE FORMATION
PROFESSIONNELLE INITIALE POUR LES AGENTS DES
COLLECTIVITES TERRITORIALES EN AFRIQUE DE L'OUEST**

-

*Etude comparative entre les systèmes du Burkina Faso, du Mali et
du Niger sur la base des expériences françaises et allemandes*

Sous la direction du Professeur Jean GOURDOU
et du Professeur Ewald EISENBERG

Soutenue le 14 juin 2024, devant le jury composé de :

Membres du jury :

M. Andreas PATTAR, Professeur, Université de Sciences Appliquées de Kehl, Président du jury
M. Gert FIEGUTH, Professeur, Université de Sciences Appliquées de Kehl
M. Lotfi TARCHOUNA, Professeur, Université de Sousse
M. Jean GOURDOU, Professeur des universités, Université de Pau et des Pays de l'Adour
M. Ewald EISENBERG, Professeur, Business Science Institute

« Ka mara la segi so »¹

¹¹ Terme de la décentralisation en langue nationale malienne bamanankan, traduction littérale : le retour de l'autorité /du pouvoir à la maison/au terroir. Cf. Swiss Agency for Development and Cooperation, 2016., p. 11.

Le développement des dispositifs de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales en Afrique de l'Ouest

Résumé :

La décentralisation en Afrique de l'Ouest est marquée par des défis importants. Malgré 20 à 30 ans d'efforts accrus en matière de décentralisation, les collectivités territoriales restent insuffisamment outillées pour assurer leurs missions et répondre de manière satisfaisante aux besoins de la population. Outre les ressources financières et matérielles nécessaires, elles manquent crucialement de personnel qualifié. Pour faire face au déficit en ressources humaines, les activités de renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation constituent un élément clé. Le présent ouvrage traite des principaux aspects de la formation professionnelle initiale des agents de l'administration générale des collectivités territoriales à travers une étude de droit comparé entre le Mali, le Niger et le Burkina Faso. En outre, l'étude intègre d'autres expériences en matière de formation pour le secteur public provenant de la France et l'Allemagne. Il ressort clairement qu'une formation efficace n'est possible que si la conception du dispositif de formation professionnelle initiale se fait en concordance avec les règles relatives à la carrière des agents définies dans les statuts de la fonction publique territoriale.

Summary:

Decentralization in West Africa is facing major challenges. Despite 20 to 30 years of intensified decentralization efforts, local authorities are still insufficiently equipped to carry out their missions and respond adequately to the needs of the population. In addition to the necessary financial and material resources, they are crucially lacking in qualified staff. To address this shortage of human resources, capacity building activities for decentralization stakeholders constitute a key element. This PhD thesis addresses the main aspects of the initial professional training of local government officials through a comparative study between Mali, Niger and Burkina Faso. The study also refers to experiences in professional training for the public sector from France and Germany. It becomes clear that training can only be successful if the design of the initial professional training system is consistent with the rules governing the careers of local civil servants as defined in local civil service law.

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

A.D.R. (Mali)	Agence de Développement Régional
ALL	Allemagne
ANFICT (Niger)	Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales
ANICT (Mali)	Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
BF	Burkina Faso
CAP-RH	Cellule d'appui à la planification de besoins et à la gestion de ressources humaines et de la formation
CCI	Convention Collective Interprofessionnelle
CCT (UEMOA)	Conseil des Collectivités Territoriales
CDI	contrat à durée indéterminée
Cf.	confer
CFCT (Mali)	Centre de Formation des Collectivités Territoriales
CFGCT (Niger)	Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales
CNFPT (France)	Centre National de la Fonction Publique Territoriale
CSESF (Niger)	Cellule de suivi-évaluation des formations de la stratégie nationale de formation
CT	collectivité territoriale
CU	commune urbaine
DFCT (Burkina Faso)	Direction de la Formation des Personnels des Collectivités Territoriales
DFPI	directeur de la formation professionnelle initiale
DGA	directeur général adjoint
DGCL (France)	Direction Générale des collectivités locales
DGCT (Mali)	Direction Générale des Collectivités Territoriales
DGD (Burkina Faso)	Direction Générale de la Décentralisation
DGDCT (Niger)	Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités territoriales
DNF	Dotation Nationale de Formation
DNFPCT (Mali)	Direction Nationale de la Fonction Publique Territoriale
e.a.	entre autres
ENA (Niger)	Ecole Nationale d'Administration (ENA)
ENAM (Burkina Faso)	Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature
E.NA.RE.F (Burkina F.)	École Nationale des Régies Financières
env.	environ
FCFA	Franc Communauté financière en Afrique
FICOD (Niger)	Fonds d'Investissement des Collectivités Décentralisées
FPI	formation professionnelle initiale
FR	France
GPEC	gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

ITS	Impôt sur le traitement des salaires (Mali)
KGST	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
Libr.	Librairie
LMD	(Système de) Licence Master et Doctorat
LMS	Système de gestion de l'apprentissage (de l'anglais : Learning Management System)
ML	Mali
NI	Niger
MOP	maîtrise d'ouvrage publique
ONG	organisation non gouvernementale
PCRC	Plan communal de renforcement de capacités
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PTF (les)	partenaires techniques et financiers
Resp.	Responsable
RH	ressources humaines
SG	secrétaire général
SGA	secrétaire général adjoint
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UNICEF	United Nations International Children's Fund
Univ.	Université
QCM	questions/questionnaire à choix multiple
TDRL	taxe de développement régionale et locale
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TD	travaux dirigés
VAP	validation des acquis professionnels

Avant-propos

La conduite d'un projet de recherche d'un chercheur européen sur un sujet qui concerne des pays africains soulève des questions profondes qui touchent à la fois au rôle et à l'image de soi du chercheur. Nous savons grâce à l'épistémologie qu'une parfaite objectivité dans la recherche n'est pas possible. Bien qu'elle ait été recherchée lors de la rédaction de cette thèse, on peut supposer que la perspective fondamentale du chercheur ne peut être complètement dissociée de sa socialisation, en l'occurrence allemande et européenne.

Il nous a donc paru essentiel de prendre conscience du risque de tomber dans des schémas de pensée néocoloniaux pendant le processus de recherche, par exemple en se laissant guider par des préjugés ou en se laissant amener à identifier trop vite des solutions allemandes ou françaises comme de bons modèles pour le Mali, le Niger et le Burkina Faso. Afin d'atténuer au moins ce risque, nous avons pris soin de nous rendre plusieurs fois dans les trois pays et d'engager des échanges réguliers avec des chercheurs ainsi que des praticiens des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso pendant l'ensemble du processus de recherche, en vue de refléter ensemble les différentes analyses et conclusions. En suivant Constantinesco qui a souligné l'importance de prendre en considération le « milieu socio-économico-politique » dans la comparaison juridique, cette recherche a pris grand soin d'analyser en détail les conditions-cadre dans les différents pays et d'examiner les similitudes et différences existants entre les pays, en particulier en ce qui concerne les processus de décentralisation et les systèmes étatiques décentralisés.

Cependant, le sujet de cette thèse n'est qu'à première vue un sujet purement africain. L'objectif sous-jacent est de tirer des conclusions générales pour le domaine de recherche de la formation administrative, en particulier en ce qui concerne ses aspects juridiques, à partir des exemples du Mali, du Niger et du Burkina Faso ainsi que de la comparaison avec les expériences de l'Allemagne et de la France. Il s'agit essentiellement d'identifier des modèles, des formes d'analyse et des instruments qui sont généralement pertinents pour la recherche dans ce domaine si central pour le fonctionnement de nos systèmes politico-administratifs.

Sommaire

INTRODUCTION GENERALE	9
Paragraphe 1 : La délimitation des termes de la recherche	10
A) Les agents des collectivités territoriales en Afrique de l’Ouest.....	10
B) Le développement d’un dispositif de formation professionnelle initiale pour l’administration publique	14
Paragraphe 2 : L’intérêt de la recherche.....	17
A) Le contexte précaire de la décentralisation en Afrique de l’Ouest	19
B) Défis pour les dispositifs de formation	25
Paragraphe 3 : L’objet de la recherche	29
PREMIERE PARTIE L’ELABORATION D’UNE STRATEGIE QUI REpond A LA REALITE DES BESOINS	41
TITRE I APPROCHE DES BESOINS EN RESSOURCES HUMAINES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ...	42
Chapitre 1 Des besoins nés de la décentralisation	42
Chapitre 2 La planification qualitative et quantitative des ressources humaines	103
TITRE II LA DEFINITION D’UNE « REponse FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE » ADEQUATE AUX BESOINS.....	136
Chapitre 1 Les questions stratégiques de base pour le développement d’un dispositif de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales.....	136
Chapitre 2 La définition des objectifs généraux de la formation professionnelle initiale	170
Conclusion de la première partie	243
DEUXIEME PARTIE LES PARAMETRES CONDITIONNANT LA REUSSITE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE	245
TITRE I : LE DEVELOPPEMENT DES PROGRAMMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE	246
Chapitre 1 : Les curricula.....	246
Chapitre 2 : Les questions structurelles de base.....	316
TITRE II : L’ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE	377
Chapitre 1 : Les structures de formation	378
Chapitre 2 : Le management de qualité.....	396
Conclusion de la deuxième partie	434
CONCLUSION GENERALE	437
BIBLIOGRAPHIE.....	443
ANNEXES.....	480
Table des illustrations.....	570
Index des tableaux.....	572
Table des matières	574

L'Université de Pau et des pays de l'Adour n'entend donner aucune approbation ni réprobation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

INTRODUCTION GENERALE

Depuis les années 1990, la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest, notamment les États membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA), ont démarré de grandes réformes de l'État avec un mouvement sans précédent en matière de décentralisation.² Dans le Bamanankan (Bambara), une des langues nationales maliennes, le terme utilisé pour la décentralisation est *Ka mara la segi so*, ce qu'on peut littéralement traduire en français comme *le retour de l'autorité / du pouvoir à la maison*. Ce terme démontre les grandes attentes liées à ce processus ainsi qu'aux collectivités territoriales. La présente thèse traite de la problématique du *comment* les collectivités territoriales peuvent fonctionner pour répondre à ces attentes.

Le nombre croissant de nouvelles collectivités territoriales et les missions qui leur sont confiées ont engendré un accroissement rapide des besoins en personnel de qualité. L'administration territoriale a besoin d'élus locaux qui soient à la hauteur de leurs nouvelles responsabilités ainsi que de collaborateurs performants et de ressources financières suffisantes pour être en mesure d'assumer ses compétences et de faire face à ses missions en matière de prestation de service de base et de développement local.

Ce besoin important en ressources humaines demeure jusqu'aujourd'hui car malgré certains efforts il n'y a toujours pas assez de personnel qualifié pour le travail dans l'administration territoriale.³ Afin de couvrir durablement les besoins des différentes administrations locales et régionales, la formation peut jouer un rôle capital. Elle est un levier important pour accroître les compétences des groupes cibles à former en termes de savoir, savoir-faire et savoir-être nécessaires pour gérer efficacement les affaires et assurer les services de base que les citoyens sont en droit d'attendre des collectivités territoriales.

C'est ainsi qu'à partir des années 2000, de nombreux pays de la sous-région ouest-africaine ont opté pour la création de centres nationaux de formation des agents et des élus⁴ des collectivités territoriales. C'est par exemple le cas du Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali créé en 2007⁵, la Direction de la Formation des Personnels des Collectivités Territoriales (DFCT) de l'Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature (ENAM) du Burkina Faso créée en 2011⁶ et le Centre de Formation en

² Cf. Marie & Idelman, 2010, p. 2.

³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 L'état de lieu des ressources humaines des collectivités territoriales et de la formation professionnelle initiale ; Nach Mback, 2003, p. 440.

⁴ Remarque : Dans la mesure où la forme masculine est utilisée dans cette thèse de doctorat, c'est par souci de simplification linguistique. La forme masculine comprend également la forme féminine. Ainsi, dans le cas présent, le terme élu doit être compris de manière neutre, sans indication du fait qu'il s'agit d'une élue (féminine) ou d'un élu (masculin).

⁵ Cf. Ordonnance-ML n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales ratifiée par la Loi-ML n°07-044/ portant ratification de l'ordonnance n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2007.

⁶ Cf. Création en tant que Département des Collectivités Territoriales au sein de l'Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature (DCT/ENAM) logé au sein de la Direction de formation initiale en 2011 suite à l'adoption de la Stratégie Nationale de renforcement de capacités des

Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) de l'École Nationale d'Administration (ENA) du Niger créé en 2008⁷. Les différentes structures de formation se retrouvent cependant face à de grands défis. Ils doivent développer des programmes de formation susceptibles de doter les (futurs) agents des collectivités territoriales de compétences professionnelles nécessaires pour leur permettre d'accomplir leurs fonctions dans l'administration territoriale.

Afin d'analyser la problématique du développement des dispositifs de formation professionnelle pour les agents des collectivités territoriales en Afrique de l'Ouest, il convient tout d'abord de délimiter les termes (Paragraphe 1) et de préciser l'intérêt de la recherche (Paragraphe 2). Sur cette base, l'objet de la thèse pourra être exposé plus en détail (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 : La délimitation des termes de la recherche

La présente étude vise la thématique de la formation professionnelle des agents des collectivités territoriales. Par conséquent, il est important de délimiter le cadre légal qui détermine le rôle et le statut des agents des collectivités territoriales (A) et d'éclairer les termes utilisés ainsi que le cadre scientifique à la base du développement des dispositifs de formation professionnelle initiale pour l'administration publique (B).

A) Les agents des collectivités territoriales en Afrique de l'Ouest

Il convient de définir d'abord le terme de collectivité territoriale avant d'examiner ce qu'on comprend par agent des collectivités territoriales.

1) Les collectivités territoriales

L'Encyclopédie Larousse définit la décentralisation comme « [l']Ensemble des méthodes d'organisation et de gestion consistant à transférer le pouvoir de décision aux niveaux hiérarchiques inférieurs ». ⁸ Selon l'ouvrage Vocabulaire Juridique, la décentralisation décrit un « [m]ode d'aménagement des structures de l'administration dans lequel, la personnalité juridique ayant été reconnue à des communautés d'intérêts ou à des activités de service public, le pouvoir de décision est exercé par des organes propres à ces personnes agissant librement sous un contrôle de simple légalité ». ⁹ Dans le cadre de la présente étude, le terme « décentralisation » est toutefois compris dans un sens plus

acteurs de la décentralisation au Burkina Faso, 2011, par le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité (2011). Création juridique en tant que Direction par les nouveaux Statuts de l'École Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du 5 Janvier 2017 (Décret du 05 janvier 2017 portant statuts de l'École nationale d'administration et de magistrature, 2017).

⁷ Cf. Arrêté-NI n°000056/PM/ENAM du 10 avril 2008 portant création du Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales.

⁸ Dictionnaire de français Larousse, 2020.

⁹ Cornu, 2016, p. 300.

restreint qui est plus spécifiquement décrit sous le terme de « décentralisation territoriale »:

« celle qui, fondée sur la notion d'intérêt local, donne naissance à des collectivités publiques distinctes de l'État ([pour le cas français :] région, département, commune) dont l'existence et la libre administration par des conseils élus prévues par la Constitution, sont garanties par la loi ; dotées de la personnalité juridique, de l'autonomie financière et d'organes délibérant et exécutif propres, ces collectivités ont en charge, sous le contrôle des tribunaux administratifs et des chambres régionales des comptes, la gestion de biens et de services distincts de ceux de l'État. »¹⁰

Il faut distinguer le terme décentralisation du terme déconcentration. La déconcentration décrit les mesures de transfert des pouvoirs de décision aux niveaux hiérarchiques inférieurs « au sein d'une même personne publique », c'est-à-dire dans une perspective territoriale de l'administration centrale vers l' « administration de l'État sur le territoire ». ¹¹ Contrairement à ce terme, la décentralisation territoriale décrit les mesures de transfert des pouvoirs exclusifs de l'état central à des unités géographiques d'administration locale ou régionale distincte de l'état central. Ces unités décentralisées, généralement nommées *collectivités territoriales*, se caractérisent par la dotation d'une personnalité morale, de compétences spécifiques, d'un budget propre ainsi que d'un organe d'autogestion composé de représentants élus par ses populations. La décentralisation territoriale aboutit donc à une redistribution des pouvoirs publics de l'État central à des autorités décentralisées qui ont des obligations directes vis-à-vis de leur population. ¹²

Il faudrait d'ailleurs distinguer la décentralisation territoriale du fédéralisme qui décrit une « [f]orme constitutionnelle donnant [à] l'État[,] le caractère d'État fédéral »¹³, c'est-à-dire un « [g]roupement créé entre des unités politiques par une constitution commune dans lequel elles gardent certaines compétences de gouvernement, législation et juridiction permettant de les considérer comme États membres ». ¹⁴ Par rapport à la phrase précédente, une collectivité territoriale ne possède ni une constitution, ni des compétences de juridiction et de législation. Ainsi une collectivité territoriale n'est pas un État membre et par conséquent la décentralisation territoriale ne mène pas vers un État fédéral.

Les trois pays ouest-africains qui font l'objet de cette étude (le Mali, le Niger et le Burkina Faso) n'y font pas exception. Dans ces trois pays, les processus de décentralisation se sont concrétisés par la création de collectivités territoriales¹⁵ avec des autorités élus et la reconnaissance de la libre administration. C'est pour cela qu'on peut classer les processus

¹⁰ *ibid.*, p. 300.

¹¹ *ibid.*, p. 307.

¹² Cf. *ibid.*, p. 102, 300. ; Larousse Encyclopédie, 2018a.

¹³ Cornu, 2016, p. 455.

¹⁴ *ibid.*, p. 455.

¹⁵ Pour le Niger : voir l'Article 164 de la Constitution (Niger) du 25 novembre 2010; Pour le Mali : voir les articles 97 et 98 de la Constitution (Mali) du 27 Février 1992 ; Pour le Burkina Faso : voir les articles 143 – 145 de la Constitution (Burkina Faso) du 11 juin 1991 dans sa version du 11 juin 2012.

de décentralisation dans ces pays sous la catégorie de décentralisation territoriale. Si l'on parle de la décentralisation malienne, burkinabé et nigérienne dans cette thèse, on se réfère à la décentralisation dans le sens territoriale.

D'après le préambule de la « Charte Africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local »¹⁶, la décentralisation est reconnue par les États membres de l'Union Africaine comme « préalable à l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble des peuples du continent »¹⁷, notamment par la mise en place de « l'accès aux services de base »¹⁸. Dans son Article premier, la Charte définit la « fourniture de services de qualité » en tant qu'un des aspects inhérents au terme de décentralisation.¹⁹ L'objectif de servir les citoyens peut donc être compris comme le leitmotiv d'une bonne administration territoriale en Afrique. La création d'un service public de qualité exige notamment que ses prestations répondent aux besoins des citoyens.²⁰ Trouver une réponse adéquate aux besoins des citoyens est donc une mission primordiale de l'administration territoriale et ainsi de chaque agent qui travaille pour les collectivités territoriales.

2) Les agents des collectivités territoriales

Cette étude traite de la formation des agents. Un agent, d'après la définition du vocabulaire juridique est « [e]n général, toute personne au service d'une administration publique ».²¹ On peut par la suite différencier les agents par rapport au type d'administration auquel ils sont affectés.²² Dans notre cas, on va se focaliser sur les agents qui travaillent dans les services des collectivités territoriales en les distinguant des agents de l'État. Certains définissent les agents comme « membres du personnel des administrations qui n'ont pas la qualité de fonctionnaires ».²³ Il s'agit d'une vision plus restreinte qui fait la distinction entre contractuels et fonctionnaires. Mais dans le cadre de cette thèse on se basera sur la définition plus générale mentionnée plus haut. Sont donc visés par la notion « agent » à la fois les collaborateurs contractuels dotés d'un contrat de travail sur la base du droit privé et les agents qui appartiennent à la fonction publique.²⁴

Les agents des collectivités territoriales sont à différencier des élus locaux : « Les élus locaux représentent les citoyens des différentes collectivités territoriales. Ils sont élus dans le but d'agir pour l'intérêt local. Ils sont membres des organes délibérants de ces

¹⁶ Union Africaine, 2014.

¹⁷ *ibid.*

¹⁸ *ibid.*

¹⁹ Cf. *ibid.*

²⁰ Office québécois de la langue française, 2011.

²¹ Cornu, 2016, p. 45.

²² Cf. *ibid.*, p. 45.

²³ *ibid.*, p. 45.

²⁴ Cf. *ibid.*, p. 466.

collectivités. »²⁵ L' élu ne reçoit pas de salaire comme l' agent, mais des indemnités.²⁶ En ce qui concerne les élus des collectivités territoriales maliennes, burkinabées et nigériennes, même les maires et présidents de conseils (pour ce qui est des autres niveaux de collectivités territoriales) ainsi que leurs adjoints ne perçoivent pas de salaire, mais des indemnités et des primes.²⁷ Généralement, le montant des indemnités des élus locaux ne leur permet pas d' en vivre, ils sont donc obligés de poursuivre un travail à côté du mandat. Cela limite nécessairement leur temps de présence au niveau de la collectivité territoriale. L' étude présente traite seulement de la formation des agents des collectivités territoriales et non pas de celle des élus. Il est à souligner que la formation des élus est tout de même importante parce que les élus représentent les collectivités territoriales et prennent des décisions politiques et stratégiques. En ce qui concerne les communes, ceci est notamment valable pour le maire et ses adjoints, et en ce qui concerne les autres niveaux des collectivités territoriales le président et ses adjoints. Mais en termes de pérennisation d' un personnel de qualité, la formation des agents est plus cruciale dans la mesure où les politiciens élus changent souvent de mandature à mandature tandis que les agents restent généralement en service pendant beaucoup plus de temps. Les élus sont choisis par les électeurs pour une période limitée qui est de cinq ans²⁸.

L' étude se limite à traiter de la formation des agents d' administration générale des collectivités territoriales. La formation des autres groupes du personnel des collectivités territoriales comme par exemple les enseignants du primaire, le personnel médical des hôpitaux et des centres de santé, les ingénieurs du service de la voirie et du service des eaux local ainsi que d' autres agents des services techniques comme les éboueurs est aussi très importante. Mais il s' agit de catégories de personnel techniques dont la formation suit une autre logique que celle des agents de l' administration générale des collectivités territoriales. Ces agents techniques ont besoins de compétences techniques spécifiques. La décision d' exclure ces groupes de personnel du champ de notre étude a été prise délibérément, car ces métiers doivent être assignés à d' autres groupes professionnels et nécessitent donc une formation professionnelle de base totalement différente.

²⁵ collectivité-locales.gouv.fr - Le portail de l' Etat au service des collectivités, 2017.

²⁶ collectivité-locales.gouv.fr - Le portail de l' Etat au service des collectivités, 2018.

²⁷ Voir par exemple pour le Mali : Loi-ML n° 06 - 043 du 18 Aout 2006 portant statut des élus de collectivités territoriales.

²⁸ Pour le Mali: Art. 7 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales ; Pour le Burkina-Faso : Article 220 de Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018 ; Pour le Niger : Art. 23 de l' Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger.

B) Le développement d'un dispositif de formation professionnelle initiale pour l'administration publique

Il convient de premièrement éclairer ce qu'on comprend par formation professionnelle initiale pour l'administration publique avant de définir le cadre du développement d'un dispositif de formation.

1) La formation professionnelle initiale pour l'administration publique

Tout d'abord, le terme de formation peut être distingué du terme d'éducation. Selon Berbaum, « le terme éducation renvoie à une action à long terme, peu délimitée dans le temps aux objectifs souvent non explicites, le terme de formation recouvre habituellement une intervention de durée limitée, aux objectifs bien déterminés ». ²⁹ Les deux actions se distinguent aussi pour ce qui est de leurs groupes cibles. Alors que l'éducation s'adresse plutôt à des jeunes, la formation est plutôt destinée à des adultes. ³⁰

En ce qui concerne la formation professionnelle, d'après l'Encyclopédie en ligne Larousse, elle décrit l'« [e]nsemble des mesures permettant la formation à un premier emploi, l'adaptation ou la conversion à un nouvel emploi, la promotion ou encore l'acquisition, l'entretien ou le perfectionnement des connaissances et qui sont prises en charge par l'État et l'employeur. » ³¹ Il s'agit donc d'une action de formation qui vise à la préparation d'un emploi ou d'un champ professionnel précis.

Enfin, il faut distinguer entre la formation professionnelle initiale et la formation professionnelle continue. En ce qui concerne cette dernière, la formation professionnelle continue est aussi décrit par les termes « formation permanente » et « formation tout au long de la vie professionnelle ». ³² La formation professionnelle continue s'effectue au cours de la carrière. Elle vise donc des professionnels. Elle peut suivre des objectifs divers comme par exemple la préparation à un nouveau poste et à de nouvelles responsabilités, c'est-à-dire l'avancement dans la carrière, ou bien l'adaptation à l'évolution des métiers, aux changements dans le contexte du travail et à l'apparition de nouvelles technologies. ³³

La formation professionnelle initiale, au contraire, vise à préparer des personnes à la pratique d'un métier. D'une manière générale, il s'agit d'élèves ou d'étudiants. Pour cela, les élèves/étudiants sont inscrits dans des établissements d'enseignement professionnel ou supérieur. ³⁴ Vu le fait que la formation professionnelle initiale vise à préparer à la pratique d'un métier, elle se réalise généralement avant ou tout au début d'une carrière professionnelle. ³⁵ Cependant, elle peut aussi se réaliser au cours d'une carrière professionnelle, dans le cas où un professionnel décide d'être formé à un nouvel emploi

²⁹ Berbaum, 1982 p. 14.

³⁰ Cf. *ibid.* pp. 14-15

³¹ Larousse Encyclopédie, 2018b.

³² Cf. Iacono & Donzel, DL 2013, p. 122.

³³ Cf. *ibid.*, pp. 124 – 127. ; Guichard & Huteau, 2009, p. 200.

³⁴ *ibid.*, p. 202.

³⁵ Cf. Centre d'études et de recherches de science administrative, 2018.

ou dans un champ professionnel qui nécessite d'autres compétences professionnelles, comme par exemple la progression vers des postes de direction ou la reconversion vers d'autres métiers.³⁶ Dans le cadre de cette thèse, nous parlerons dans ces cas de « formation professionnelle initiale en cours de carrière ». La formation professionnelle initiale peut être organisée d'une seule pièce ou en alternance à côté du travail.³⁷

Transposé dans le domaine de l'administration publique, la formation professionnelle initiale vise donc à la préparation d'élèves/étudiants à un emploi dans le secteur public.

Les définitions exposées ci-dessus montrent clairement les différences entre la formation initiale et la formation continue. On remarque que les deux types de formation ont leur justification et jouent un rôle important. Cependant, leurs fonctions et leurs situations d'application sont différentes : d'une part on a la formation initiale qui vise à une qualification pour un nouvel emploi ou pour un nouvel champ professionnel, d'autre part, la formation continue qui vise à la qualification des professionnels pour l'avancement dans leur carrière dans le même champ professionnel ou bien l'adaptation à l'évolution des métiers, aux changements dans le contexte du travail et à l'apparition de nouvelles technologies. La formation continue n'est donc pas adaptée à préparer les participants à la totalité d'une profession. Au contraire, elle présuppose que les participants ont déjà une certaine maîtrise de leur profession. Partant de cette base, elle comble de manière ciblée les lacunes au niveau des compétences sans toutefois avoir la prétention de préparer les participants à la maîtrise totale d'un métier. Une bonne formation initiale jette donc les bases d'une carrière et facilite aussi une participation ultérieure à des formations continues. Vu les différences importantes entre ces deux types de formation, l'importance capitale de la formation initiale et afin de pouvoir analyser plus profondément un type de formation, nous avons décidé de limiter notre étude à la formation initiale. Néanmoins, la formation continue est aussi d'une grande importance et il serait donc justifié de mener également un projet de recherche sur ce sujet.

2) Le développement d'un dispositif de formation

D'après le dictionnaire en ligne de Larousse, un dispositif est l' « [e]nsemble de pièces constituant un mécanisme, un appareil, une machine quelconque » ou aussi l' « [e]nsemble de mesures prises, de moyens mis en œuvre pour une intervention précise ». ³⁸ Transféré au dispositif de formation, ce mécanisme ou cette intervention opèrent dans le domaine de la formation.

Le terme dispositif de formation est lié au terme de l'ingénierie de la formation. L'ingénierie de la formation est, d'après Le Boterf, le « processus que l'on met en œuvre pour concevoir un dispositif de formation. ³⁹ Il continue en donnant des exemples de dispositifs de formation : « un cursus de formation, un plan de formation, une action de

³⁶ Cf. Tonarelli, 2018.

³⁷ Raynal & Rieunier, 2016, p. 368.

³⁸ Dictionnaire de français Larousse, 2018.

³⁹ Le Boterf, 2009, p. 12.

formation... »⁴⁰ Dans notre étude, le terme dispositif de formation est compris dans un sens large qui englobe l'ensemble de cursus, de plans et d'actions de formation dans un pays tout en se référant à un type et à un public de formation précis : la formation professionnelle initiale pour les (futurs) agents des collectivités territoriales. De façon synthétisée, on cible donc :

L'ensemble des pièces constituant le(s) mécanisme(s), les mesures prises et les moyens mis en œuvre pour la réalisation de la formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales dans un pays donné.

En ce qui concerne le terme de développement du dispositif dans cette thèse, il est également utilisé dans un sens plutôt large, visant à la fois à la mise en place et au perfectionnement des dispositifs.

Dans la conception d'un dispositif de formation, l'analyse de besoins est une phase indispensable.⁴¹ Pour ce faire, il convient « de dresser un profil initial (construction du référé) pour le comparer à un profil terminal visé (référé) ... afin d'obtenir par [la] différence les besoins de formation... ».⁴² Le référé (profil initial), dans notre cas, est le profil du (futur) agent des collectivités territoriales au début de la formation professionnelle. Le référé (profil terminal) est le profil nécessaire à atteindre par le (futur) agent à l'issue de la formation.

Dans la formation professionnelle qui vise, comme décrit ci-dessus, à se préparer à un emploi ou à un champ professionnel précis, le(s) profil(s) terminal(aux) dérive(nt) des activités à mettre en œuvre dans le métier ou dans le champ de métier pour le(s)quel(s) on veut former. Plus précisément, il faut se poser la question de savoir ce que le (futur) agent doit « être capable de faire à l'issue de la formation », pour pouvoir bien réaliser les activités liées à son métier ou à son champ professionnel. En posant cette question, on suit le « Concept de compétence »⁴³, un concept qui aujourd'hui est largement utilisé dans la formation professionnelle. Le terme compétence est ici à comprendre dans un sens pédagogique. Il ne s'agit pas du terme juridique de compétence qui décrit la „capacité légalement reconnue à un sujet d'accomplir un acte juridique, que ce sujet soit une personne de droit public ... ou de droit privé ».⁴⁴ Dans un sens pédagogique, « la compétence est généralement liée à la description d'un métier, d'un poste de travail, aux qualités manifestées dans une situation professionnelle ou une situation sociale de référence par un individu performant ».⁴⁵ On peut faire la distinction entre trois (3) types de compétences⁴⁶ : le savoir⁴⁷, le savoir-faire⁴⁸ et le savoir-être⁴⁹ (les attitudes). Du coup, en suivant le concept de compétence dans la formation professionnelle, on oriente le

⁴⁰ *ibid.*, p. 121.

⁴¹ Raynal & Rieunier, 2016, p. 111.

⁴² *ibid.*, p. 60.

⁴³ *ibid.*, p. 141.

⁴⁴ Arnaud, 1993.

⁴⁵ Raynal & Rieunier, 2016 p. 141.

⁴⁶ *ibid.*, p. 140

⁴⁷ *ibid.*, p. 435.

⁴⁸ *ibid.*, p. 436.

⁴⁹ *ibid.*, p. 437.

développement du dispositif de formation vers les besoins en formation qui s'expriment par le biais de compétences visées par la formation. En synthétisant, nous pouvons dire que les compétences visées par la formation (besoins en formation) sont la différence entre les compétences initiales avant la formation (référé) et les compétences du profil terminal visé (réfèrent).

Les compétences initiales avant la formation professionnelle initiale (référé) dépendent principalement des conditions d'admission pour la formation initiale.⁵⁰ Les compétences du profil terminal visé (réfèrent) par la formation professionnelle initiale, dérive(nt) comme expliqué ci-dessus des activités à mettre en œuvre dans le métier ou dans le champ professionnel pour le(s)quel(s) on veut former.

Les compétences visées par une formation peuvent être divisées en sous-compétences. Les sous-compétences à leur tour peuvent être divisées en micro-compétences. Transférée aux objectifs de formation, une compétence peut correspondre à un objectif général de formation, qui de son côté peut être divisés en plusieurs niveaux d'objectifs spécifiques (correspondant aux sous-compétences et micro-compétences). Une compétence peut combiner des sous-compétences de différents types de compétence (savoirs, savoir-faire et savoir-être).⁵¹ Les types de compétence visés par la formation (savoir[s], savoir-faire, savoir-être ou un mélange de différents types de compétences) devraient être pris en compte dans le choix de la méthode d'enseignement.⁵²

Paragraphe 2 : L'intérêt de la recherche

La décentralisation au Mali, au Burkina Faso et au Niger a connu quelques prémises à l'époque coloniale. Pendant cette période, la création de premières communes de plein et de moyen exercice a eu lieu. Cela concernait surtout les grandes villes. Plus tard, on a pu trouver quelques références aux collectivités territoriales dans les premières constitutions après la fin de l'époque coloniale. Cela a conduit à la mise en place effective de quelques collectivités locales, sous des formes légèrement différentes dans les trois pays. Toutefois, les processus de décentralisation ont été entravés à des moments différents par l'arrivée au pouvoir de régimes militaires. C'est seulement dans les années 1990 que des réformes démocratiques pluralistes ont apporté une nouvelle priorisation de la démocratisation à la base, c'est à dire au niveau local. Cela a conduit, dans les trois pays, à l'introduction généralisée (sur l'ensemble des territoires nationaux) de

⁵⁰ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 L'obligation de formation et son lien avec les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale.

⁵¹ Cf. *ibid.*, p. 141.

⁵² Voir par exemple Yakovleva & Yakovlev, 2014. Dans cet article, les auteurs décrivent différentes méthodes d'enseignement (Etudes de cas, jeux de rôles, etc.) et les types de compétences pour lesquelles elles sont les mieux adaptées.

collectivités territoriales de plein droit, dotées d'une libre administration et tenues à organiser une élection directe et universelle de leurs dirigeants.⁵³

Les États ont mis en place un système de collectivités décentralisées à deux ou trois niveaux :

- un niveau de régions (Mali⁵⁴ : 10 et la capitale Bamako avec le statut particulier de District ; Niger⁵⁵ : 7 et la capitale Niamey ; Burkina Faso⁵⁶ : 13) ;
- Un niveau intermédiaire de collectivités qui se situent entre les collectivités région et les communes (Mali⁵⁷ : 49 cercles ; au Niger⁵⁸ et Burkina Faso⁵⁹, il n'existe pas de collectivités territoriales intermédiaires) ;
- Un niveau local à travers des communes comme entités de base (Mali⁶⁰ : 703 communes dont 666 communes rurales et 37 communes urbaines ; Niger⁶¹ : 255 communes dont 214 communes rurales et 41 communes urbaines ; Burkina Faso⁶² : 351 dont 302 communes rurales et 49 communes urbaines).

En parallèle à ce mouvement de réforme territoriale, de plus en plus de missions publiques ont été transférées de l'État vers les différents niveaux des collectivités territoriales. Ceci concerne notamment des missions de services de proximité à la population.⁶³

⁵³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 1 Les constantes historiques de la décentralisation.

⁵⁴ Cf. Loi-ML n°2012-017/ du 02 Mars 2012 portant création de circonscriptions administratives en République du Mali ; rfi Afrique, 2016.

⁵⁵ Cf. République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015., p. 7.

⁵⁶ Cf. Art. 8 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018 ; Ambassade du Burkina Faso en Allemagne, 2019.

⁵⁷ Institut National de la Statistique (INSTAT) Mali, 2013.

⁵⁸ Cf. République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015., p. 7.

⁵⁹ Art. 8 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018.

⁶⁰ Cf. Lima Stéphanie, 2013, p. 350.

⁶¹ Cf. République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015, p. 7.

⁶² Cf. Art. 8 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018 ; Mathieu Hilgers & Jean-Pierre Jacob, 2008., p. 172.

⁶³ Voir par exemple pour le Mali: les Articles 3 et 4 de la Loi-ML N°2017-052/ du 02 Octobre 2017 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, 2017 ; les Articles 22, 95 et 163 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales.

A) Le contexte précaire de la décentralisation en Afrique de l'Ouest

1) L'état de lieu général

L'idée de base de la décentralisation comme on la trouve par exemple dans le préambule de la Charte Africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local est de rapprocher l'état de la population, d'arriver à de meilleurs services pour la population et de promouvoir la bonne gouvernance au niveau local.⁶⁴

Pour les acteurs responsables présents dans les collectivités territoriales, ce processus est lié à de grands défis. Afin de rendre des services à la population, les collectivités territoriales ont besoin de plus de compétences⁶⁵, de capacités financières, par exemple pour payer leur personnel.⁶⁶ Mais la mobilisation de ressources s'avère difficile dans un contexte de rareté et de pauvreté comme on le retrouve très souvent dans les pays d'Afrique subsaharienne.⁶⁷ Car pouvoir payer ses impôts nécessite une certaine capacité économique. Ce sont surtout les ressources propres des collectivités territoriales qui restent souvent assez limitées, notamment dans les communes rurales.⁶⁸ Mais aussi les transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales ne sont généralement pas en cohérence avec les compétences des collectivités territoriales.⁶⁹

La mobilisation fiscale locale dépend notamment de la motivation des contribuables à payer leurs impôts. Les citoyens se demandent évidemment pourquoi ils devraient payer des impôts. Qu'est-ce qu'ils reçoivent en contrepartie ? Que fait la collectivité territoriale pour améliorer les conditions de vie des citoyens ? Seule une bonne performance des collectivités territoriales et une utilisation transparente de leurs fonds fera accroître la confiance des citoyens et ainsi leur engagement à payer l'impôt. Dans ce cadre, les agents des collectivités territoriales jouent un rôle primordial car c'est eux qui forment le visage de l'administration au quotidien.⁷⁰ Mais la corruption reste un grand problème, surtout au Mali et au Niger. Selon l'indice de perception de la corruption de Transparency International pour 2018, le Mali se classe 120ème et le Niger 114ème. Le Burkina Faso, par contre, se classe au 78e rang, ce qui en fait l'un des pays les moins corrompus d'Afrique.⁷¹

En ce qui concerne les États qui font l'objet de cette étude⁷², il faut aussi prendre en considération qu'il s'agit d'États en crise. Selon les statistiques de l'Indice de Développement Humain (IDH) des Nations Unies pour 2018, le Mali se classait 182, le

⁶⁴ Cf. Union Africaine, adoptée en 2014.

⁶⁵ Dans le sens juridique.

⁶⁶ Cf. Le Bris & Paulais, p. 50.

⁶⁷ Cf. Chambas et al., 2007, p. 3.

⁶⁸ *ibid.*, p. 5 – 7.

⁶⁹ Cf. HOCHET Peter et al, 2014, p. 5 – 7.

⁷⁰ Cf. *ibid.*, p. 32 -33.

⁷¹ Cf. Transparency International, 2018.

⁷² Mali, Niger et Burkina Faso.

Burkina Faso 183 et le Niger 189 ce qui correspond au dernier rang.⁷³ La menace terroriste et les conflits intercommunautaires constituent des obstacles importants au développement local. Les collectivités territoriales sont aux prises avec des conditions difficiles.⁷⁴ D'autre part, les attentes liées au renforcement de la décentralisation sont énormes. Cela s'applique en particulier au Mali, où l'Accord pour la paix et la réconciliation de 2015 a entraîné une promesse de régionalisation accrue. L'idée est que la concession d'une certaine autonomie permettra d'assurer l'unité nationale de l'État malien.⁷⁵ Un premier pas dans cette direction a été franchi avec la mise en place technique des nouvelles régions de Ménaka et de Taoudeni dans le Nord du Mali.⁷⁶ C'est une tentative audacieuse, car ce n'est que si les nouvelles autorités territoriales peuvent être effectivement opérationnelles qu'il sera possible d'améliorer réellement les conditions de vie de la population locale. Les défis sont donc énormes. Mais comment réaliser de bons services dans un contexte de rareté ? Il est évident que pour ce faire, les collectivités territoriales ont besoin de ressources humaines suffisantes en termes de quantité et de qualité.

2) Situation du personnel des collectivités territoriales dans les trois pays

En ce qui concerne les capacités humaines, on retrouve régulièrement des déficits quantitatifs. Pour les trois pays étudiés, la situation se présente de la manière suivante :

a) Mali

Au Mali, un contrôle physique du Ministère de la Décentralisation et de la Réforme de l'État en 2016 a démontré que le nombre total de personnel de l'administration générale était de 13 764 dans les 762 collectivités territoriales du Mali, dont 10 702 agents contractuels et 3 062 fonctionnaires.⁷⁷ Cela correspond en moyenne à 18 agents par collectivité territoriale, dont 14,1 contractuels et 3,9 fonctionnaires. Cependant, il y a des régions où le nombre de personnel par collectivité territoriale est beaucoup moins élevé. C'est par exemple le cas de Tombouctou (3,9 contractuelles et 1,7 fonctionnaire par collectivité territoriale), de Kidal (2,8 contractuels et 0,7 fonctionnaire par collectivité territoriale) et de Mopti (6,1 contractuels et 2,1 fonctionnaires par collectivité territoriale). Le rapport sur le contrôle physique conclut que : « Globalement, en dehors de Bamako, les [collectivités territoriales] disposent en moyenne de 2 à 3 fonctionnaires [au niveau] de l'administration générale. Ce chiffre est même nettement inférieur pour

⁷³ United Nations Development Programme, 2018.

⁷⁴ Voir entre autres: France 24, 2019. ; The Washington Post, 2018 ; TV5Monde, 2019.

⁷⁵ Cf. Accord pour la paix et la réconciliation au Mali - Issu du processus d'Alger, 2015, publication électronique disponible à l'adresse: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/accord%20pour%20la%20Paix%20et%20la%20R%C3%A9conciliation%20au%20Mali%20-%20Issu%20du%20Processus%20d%27Alger_0.pdf, consulté le 21.02.2024.

⁷⁶ Cf. rfi Afrique, 2016.

⁷⁷ Cf. Ministère de la Décentralisation et de la Réforme de l'Etat du Mali, 2016, p. 7.

les régions de Tombouctou et surtout pour Kidal. »⁷⁸ D'ailleurs le rapport précise que « [p]our les postes clés, on recense 618 secrétaires généraux pour 761 CT, donc presque 150 collectivités n'auraient pas de SG [Secrétaire Général] en poste. Par ailleurs, parmi ces SG, 72 sont des contractuels. »⁷⁹

b) Burkina Faso

Au Burkina Faso, une étude diagnostique de la Fonction Publique Territoriale réalisé en 2016 dans 6 des 13 régions⁸⁰ du pays a montré une situation à peu près similaire. Pour au total 151 collectivités territoriales, on a pu identifier 2 908 agents dont 1 913 fonctionnaires, 896 contractuels et 140 autres fonctionnaires. Cela correspond à une moyenne de 19,25 agents par collectivité territoriale. Mais tout comme au Mali, une grande partie des agents, 1 494 agents ou 51,37 % se trouve dans la région de la capitale Ouagadougou nommé « Centre ». En regardant les statistiques sans la région du Centre, on arrive à une moyenne de 9,8 agents par collectivité territoriale⁸¹, dont 6,67 fonctionnaires.⁸² Selon une étude réalisée en 2018 par les Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, seuls 5,2 % des agents publics burkinabés travaillent pour les collectivités territoriales.⁸³

c) Niger

En ce qui concerne le Niger, l'accès aux données statistiques sur le personnel des autorités territoriales a jusqu'à présent été très limité en raison de l'absence d'une fonction publique territoriale. L'introduction de la Loi N° 2019-26 du 17 juin 2019 portant statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales pourrait bientôt améliorer cette situation. Un recensement des communes par la Banque Mondiale pour 2017⁸⁴ a révélé que pour les 255 communes, l'effectif de personnel était de 6 917 personnes dont 1 788 dans la ville de Niamey et 1 633 dans les capitales régionales. Cela correspond à un effectif de 14,2 personnes par commune en dehors de Niamey et des capitales régionales. Cette statistique contient le nombre total de personnel, mais sans faire de distinction entre les différents types de personnel. Par conséquent, aucune information ne peut être donnée sur les différents types (administration générale / corps techniques ; catégories) de personnel et leur part dans le nombre total. Toutefois, par l'intermédiaire de l'Association des Régions du Niger (ARENI), des données détaillées sur le personnel des régions nigériennes ont pu être obtenues. La situation ici est assez similaire à celle du Mali et du Niger. Les sept régions nigériennes d'Agadez, Diffa, Dosso, Maradi, Tahoua, Tillabéry et Zinder comptent au total 87 employés dont plus de la moitié (45 personnes) occupe des postes non administratifs tels que chauffeurs et personnel d'appui. Le montant restant

⁷⁸ *ibid.*, p. 9.

⁷⁹ *ibid.*, p. 9.

⁸⁰ L'étude a été réalisé dans les régions de Cascades, Centre, Centre-Est, Centre-Ouest, Est et Sahel.

⁸¹ En tout 143 collectivités territoriales.

⁸² Cf. Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD) de Burkina Faso, 2016.

⁸³ Alors que l'effectif général du personnel de l'État recensé était de 134.383, l'effectif du personnel des collectivités territoriales n'était que de 7.326 personnes. Cf. Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2018, p. 173.

⁸⁴ La Banque Mondiale, 2019.

(40) se traduit par un nombre moyen d'agents administratifs de 5,7 employés par conseil régional.⁸⁵

d) Comparaison avec la France et l'Allemagne

Pour mieux démontrer la précarité des effectifs des agents locaux au Mali, Niger et Burkina Faso, il convient de comparer les chiffres avec des pays industrialisés comme l'Allemagne et la France.

En Allemagne, selon les statistiques de l'Office Fédéral de Statistique, on comptait en 2017, dans les services centraux de l'administration des collectivités territoriales, 431 810 agents.⁸⁶ Comparé par exemple avec le Mali, cela fait environ 31 fois plus d'agents de l'administration générale qu'au Mali. Même si on prend en compte la taille plus élevée de la population allemande⁸⁷ par rapport au Mali⁸⁸, on compte toujours environ 6,7 fois plus d'agents de l'administration générale des collectivités territoriales en Allemagne qu'au Mali.⁸⁹ Sur cent mille habitants, cela correspond à 528,62 agents de l'administration générale des collectivités territoriales en Allemagne contre 78,80 au Mali.

En France, selon le Rapport annuel 2018 de la Fonction Publique, on comptait, au 31 décembre 2016, un effectif de 419 936 agents dans la filière administrative de la Fonction Publique Territoriale, dont 85% de fonctionnaires et 15% de contractuels.⁹⁰ Sur cent mille habitants, cela correspond à 630,59 agents de l'administration générale des collectivités locales en France⁹¹ contre 78,80 au Mali, ce qui correspond à 8,0 fois plus d'agents sur cent mille habitants.

Mais la différence ne se situe pas seulement dans le nombre d'agents mais surtout dans leur qualification (voir ci-après).

⁸⁵ Association des Régions du Niger (ARENI) - Secrétariat Permanent, 2019.

⁸⁶ Le total d'agents des collectivités territoriales en Allemagne est de 1 487 590. Cf. Destatis Statistisches Bundesamt (Office Fédéral de Statistique) de l'Allemagne, 2018, p. 66.

⁸⁷ La population de l'Allemagne était de 81,686 Mio en 2015. Cf. La Banque Mondiale.

⁸⁸ La population du Mali était de 17,467 Mio en 2015. Cf. *ibid.*

⁸⁹ Pour le Burkina Faso et le Niger, nous n'avons pas pu faire la même comparaison parce que nous n'avons pas pu recevoir des statistiques pour l'ensemble du pays, mais seulement pour certaines régions comme expliqué ci-dessus.

⁹⁰ Le portail de la Fonction publique, 2018.

⁹¹ La population de la France était de 66,593 Mio en 2015.

	Mali (2016)	Burkina Faso (2016)	Niger (régions 2019 / communes 2017)
Statistiques pour: Nombre de collectivités	762 (l'ensemble des CT)	151 (dans 6 des 13 régions)	7 régions: 87 employés dont plus de la moitié (45 personnes) occupent des postes non administratifs tels que chauffeurs et personnel d'appui. Le montant restant (40) se traduit par un nombre moyen d'agents administratifs de 5,7 employés par conseil régional. Effectif de 6917 dans le communes (manque d'informations détaillées sur les types de personnel)
Nombre total de personnel de l'administration générale	13764	2 908 agents dont 1 913 fonctionnaires, 896 contractuels et 140 autres fonctionnaires	87 dans les 7 régions
Par CT	18	19,25	
Dont fonctionnaires	3 062	1 913	
Par CT	3,9		
Dont contractuels	10 702	896 contractuels	
Par CT	14,1		- 45 personnes occupent des postes non administratifs tels que chauffeurs et personnel d'appui.
Nombre de personnel par CT par région	Tombouctou: 3,9 contractuels et 1,7 fonctionnaires Kidal : 2,8 contractuels et 0,7 fonctionnaires Mopti : 6,1 contractuels et 2,1 fonctionnaires	Centre (Ouagadougou) : 1 494 agents (51,37 %)	Le montant restant (40) se traduit par un nombre moyen d'agents administratifs de 5,7 employés par conseil régional.
	- En moyenne en dehors de Bamako 2 à 3 fonctionnaires de l'administration générale par CT - 618 SG pour 761 CT (dont 72 contractuels)	Sans la région de "Centre", on arrive à une moyenne de 9,8 agents par collectivité territoriale , dont 6,67 de fonctionnaires.	

Tableau 1 Effectifs de ressources humaines par pays⁹²

3) Manque de personnel et sous-administration

Le manque de personnel est bien illustré par les propos du Secrétaire Permanent de l'Association des Municipalités du Niger. Selon lui, on trouve au Niger des collectivités territoriales « qui n'ont que trois sortes de fonctionnaires » : le secrétaire général, le receveur et l'agent responsable de l'état civil. En ce qui concerne le receveur, il précise que souvent un receveur est responsable de plusieurs communes. A son avis, cela « n'est pas bien, normalement chaque commune devrait avoir son receveur ». De plus, il précise qu'il existe des mairies qui ne disposent même pas de secrétaire général.⁹³

Il devient évident qu'il ne s'agit pas seulement d'un problème de quantité d'agents mais aussi de qualité, lorsque des postes centraux tels que celui du Secrétaire Général ne sont même pas occupés dans toutes les collectivités territoriales.

Selon le président de l'Association des Municipalités du Mali, on retrouve une situation comparable en ce qui concerne la réalité des ressources humaines dans les collectivités territoriales maliennes, surtout au niveau rural. Au Mali, il existe des collectivités territoriales où le secrétaire général est le seul cadre. Les conséquences sont lourdes :

« [...] [I]l y a une charge de travail qui fait que la commune est paralysée. Et ça donne quoi ? Ça donne lieu à la corruption [...] Il y a une sous-administration des communes [...] Il faut un personnel beaucoup plus qualifié et quantitativement élevé [...] [O]n est obligé

⁹² Tableau original.

⁹³ Interview NIO1, 2017.

de prendre du personnel bénévole et cela, ça amène la corruption parce qu'on n'arrive pas à couvrir les besoins de la population. Donc il y a une insuffisance [...] »⁹⁴.

Outre les deux types d'agents réguliers, fonctionnaires et agents contractuels, dont le statut, la carrière, la formation et la rémunération sont encadrés par des règles de droit, il existe donc encore un troisième type d'intervenants dans la gestion des affaires locales : les intervenants informels qui ne sont pas des agents officiels et qui sont appelés dans le jargon populaire les *agents bénévoles*.

En ce qui concerne les fonctionnaires réguliers des collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Burkina Faso, les textes officiels de la fonction publique territoriale fixent leur statut et les qualifications minimales qui sont vérifiées lors de la procédure de recrutement.⁹⁵

En outre, les fonctionnaires reçoivent généralement une formation de base dans les centres nationaux de formation pour les collectivités territoriales, ou bien dans les écoles nationales d'administration en ce qui concerne les fonctionnaires de l'État qui sont mis à la disposition des collectivités territoriales.⁹⁶

Pour ce qui est des agents contractuels des collectivités territoriales, leur statut est réglé par les Codes Généraux du Travail et non pas par les lois de la Fonction Publique Territoriale.⁹⁷ Ils sont directement recrutés par les collectivités territoriales et leur qualification n'est soumise à aucune norme minimale. Il s'agit très souvent d'agents sans qualification qui remplissent des fonctions subalternes dans les services des collectivités territoriales.⁹⁸ Environ 77% des agents des collectivités territoriales au Mali⁹⁹ et environ 30% des agents des collectivités territoriales au Burkina Faso¹⁰⁰ sont des agents contractuels.¹⁰¹ Il est difficile de se prononcer sur leurs qualifications réelles, car il n'existe pas de données officielles sur les qualifications de ces salariés. Le recours à des volontaires

⁹⁴ Interview ML10, 2017.

⁹⁵ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2 : Les éléments déterminants de la formation dans les statuts de la fonction publique territoriale.

⁹⁶ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 L'état de lieu des ressources humaines des collectivités territoriales et de la formation professionnelle initiale / Chapitre 2, SECTION 1, § 2 Les autres statuts.

⁹⁷ Cf. L'article L1 de la Loi-ML n° 92-020 du 23 septembre 1992 portant code du Travail ; l'article 1 en combinaison avec l'article 2 de la Loi-BF n° 028-2008/AN portant Code du travail au Burkina Faso ; l'article 1 en combinaison avec l'article 2 de la Loi-NI N° 2012-45 du 25 septembre 2012 portant Code du travail de la République du Niger.

⁹⁸ Cf. Interview ML01, 2017 ; Interview ML30 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML02, 2017 ; Interview NI18, 2017 ; Interview BF07, 2017.

⁹⁹ Au Mali on retrouve 10 702 agents contractuels et 3 062 fonctionnaires. Cf. Ministère de la Décentralisation et de la Réforme de l'Etat du Mali, 2016, 2016, p. 7.

¹⁰⁰ Chiffre calculé pour les effectifs des agents recensés dans le cadre de l'étude diagnostique de la Fonction Publique Territoriale réalisé en 2016. Pour au total 151 collectivités territoriales interrogé, on a pu identifier 2.908 agents dont 1.913 fonctionnaires, 896 contractuels et 140 autres fonctionnaires. Cf. Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD) de Burkina Faso, 2016.

¹⁰¹ Pas de statistiques disponibles pour le Niger.

non rémunérés semble encore plus problématique, en raison du risque de corruption décrit ci-dessus.

En résumé, on peut constater que les dotations en personnel des autorités locales maliennes, nigériennes et burkinabè sont insuffisantes tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

B) Défis pour les dispositifs de formation

Dans quasiment tous les pays d'Afrique de l'Ouest, les grandes réformes de l'État avec un mouvement sans précédent en matière de décentralisation depuis la décennie 1990-2000, ont engendré une crise dans le secteur des ressources humaines qui continue à ce jour : Il n'y a pas assez de personnel qualifié pour le travail dans l'administration locale. Comme expliqué dans la section précédente, les pays qui font l'objet de notre étude ne font pas exception. Le besoin en ressources humaines des collectivités territoriales au Mali, au Burkina Faso et au Niger persiste jusqu'à ce jour malgré certains efforts. Il n'y a pas (encore) assez de personnel qualifié pour le travail dans l'administration territoriale. En ce qui concerne les capacités humaines, on retrouve régulièrement des déficits quantitatifs et qualitatifs. En conséquence, de nombreux postes importants au sein de l'administration locale restent vacants ou ne sont pas suffisamment pourvus avec des agents qualifiés. Cela fait qu'il est difficile pour les services des collectivités territoriales de travailler de manière satisfaisante, c'est-à-dire de répondre effectivement à leurs missions et aux besoins de la population.¹⁰²

Il y a plusieurs aspects qui influencent la dotation en personnel des collectivités territoriales, comme le recrutement, la question du statut qui encadre le personnel et le financement du salaire.¹⁰³ Mais la question de leur formation se pose aussi parce que les agents ont besoin de compétences professionnelles spécifiques qui leur permettent de rendre des services à la population. Pour cela, il est nécessaire de développer une formation de qualité adéquate pour transmettre ces compétences professionnelles.¹⁰⁴ Il ne faut pas seulement se baser sur la qualité mais aussi sur la quantité de personnes formées, car les collectivités territoriales ont besoin d'une certaine *masse critique* d'agents bien formés pour arriver à une situation où le personnel bien formé est d'une quantité suffisante pour avoir un impact durable sur la manière de travailler dans les collectivités territoriales.¹⁰⁵

Donc, quelle a été la réponse dans les différents pays ? Les États de la sous-région ont pratiquement tous conçu et opérationnalisé des stratégies nationales de renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation dans lesquelles la formation

¹⁰² Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 L'état de lieu des ressources humaines des collectivités territoriales et de la formation professionnelle initiale.

¹⁰³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales / Chapitre 2, SECTION 1 : Les statuts des agents des collectivités territoriales.

¹⁰⁴ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, La définition des objectifs généraux de la formation professionnelle initiale.

¹⁰⁵ Cf. Martory & Crozet, 2016, pp. 113 et 119.

professionnelle initiale et continue joue un rôle primordial.¹⁰⁶ Sur la base de ces stratégies, des dispositifs de formation institutionnalisés dans des centres de formation ont été mis en place. Au Niger, on a créé le Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) au sein de l'École Nationale d'Administration (ENA).¹⁰⁷ Au Burkina-Faso, la formation des agents des collectivités territoriales est une filière d'études de l'École Nationale d'Administration et de la Magistrature (ENAM) qui est coordonnée par la Direction de la Formation des Personnels des Collectivités Territoriales (DFCT).¹⁰⁸ La formation dans la filière « administration territoriale » est organisée dans les Instituts régionaux d'administration (IRA) de Fada N'Gourma et de Bobo-Dioulasso.¹⁰⁹ Au Mali, on a créé le Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) qui est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.¹¹⁰

La coopération internationale (surtout la coopération allemande et européenne) a financé de nouvelles infrastructures pour les centres de formation dans les trois pays.¹¹¹ Mais le fait de disposer d'infrastructures ne suffit pas. C'est seulement par la réalisation des activités de formation que ces infrastructures peuvent être mises en valeur de manière durable. Mais le nombre de personnes formées par les centres de formation reste assez limité, surtout en ce qui concerne la formation professionnelle initiale. Par exemple au CFCT du Mali, seuls 400 agents ont été formés dans la formation initiale depuis la phase finale de la construction du nouveau siège en 2015, ce qui correspond à une moyenne de 80 agents par an pour les années 2015 à 2019.¹¹² Fort est de constater qu'on retrouve une certaine précarité non seulement dans les collectivités territoriales

¹⁰⁶ Cf. A titre d'exemple: Stratégie Nationale de renforcement de capacités des acteurs de la décentralisation au Burkina Faso, 2011 ; Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation du Mali, 2004; Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010 ; Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010.

¹⁰⁷ Cf. Arrêté-NI n°000056/PM/ENAM du 10 avril 2008 portant création du Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales.

¹⁰⁸ Cf. Décret du 05 janvier 2017 portant statuts de l'École nationale d'administration et de magistrature, 2017. Avant l'adoption des nouveaux statuts en 2017, la DFCT existait déjà de façon non-juridique en tant que département de la Direction de la formation initiale (cf. Interview avec le Directeur de la DFCT)

¹⁰⁹ Cf. Arrêté-BF N°2011-0753 du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale portant création, attributions, organisation et fonctionnement des Instituts Régionaux d'administration, 2011.

¹¹⁰ Créé par Ordonnance-ML n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales; Loi-ML n°07-044/ portant ratification de l'ordonnance n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2007.

¹¹¹ Mali : Projet KfW Construction du nouveau siège du CFCT (Projet 2008 66 327 Kommunales Aus- und Fortbildungszentrum CFCT – Infrastrukturkomponente), cf. KfW Development Bank, 2019. ; Niger : Projet KfW de construction des locaux du CFGCT à travers la KfW et l'exécution a été assurée par le Fonds d'Investissement des Collectivités Décentralisées (FICOD), cf. Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger ; Burkina Faso : L'IRA de Fada N'Gourma a été financé par la coopération allemande, cf. Portail Officiel du Gouvernement du Burkina Faso, 2015

¹¹² Cf. KfW Development Bank, 2019, p.3 ; État de lieu au mars 2020 (cf. *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020).

mais aussi dans les centres de formation eux-mêmes qui sont confrontés à des conditions rarement privilégiées :

- Moins de reconnaissance de la part du gouvernement en comparaison avec les établissements en charge de la formation des agents de l'état ;¹¹³

- Les centres se sont révélés être des employeurs plutôt peu attractifs (salaire¹¹⁴, reconnaissance¹¹⁵, etc.). Il en résulte un manque de personnel de qualité. Pour ne pas embaucher des nouveaux cadres, les trois gouvernements ont décidé que le personnel des centres au Mali, au Niger et au Burkina Faso devrait être recruté parmi les fonctionnaires de l'État. Cependant, rares étaient les candidats parmi les fonctionnaires de l'État qui apportaient les compétences nécessaires pour occuper les postes de direction et les postes pédagogiques au sein des centres de formation. Des compétences spécifiques sont nécessaires pour faire face aux défis posés pour la formation. En ce qui concerne les postes pédagogiques, il s'agit à la fois de compétences pédagogiques (ingénierie de la formation) et techniques (management des formations). En outre, il faut une bonne connaissance du travail des collectivités territoriales. Pour les postes de direction, il faut ajouter les compétences liées à la direction des services et le management du personnel des institutions de formation.¹¹⁶ Les bailleurs (la coopération technique allemande « GIZ », le Programme des Nations Unies pour le développement PNUD, etc.) ont soutenu les centres par la mise à disposition d'assistants techniques. Dans un perspectif à court terme, cela peut bien aider à faire avancer les activités et le management des centres.¹¹⁷ Mais une telle pratique peut aussi avoir des effets négatifs. Car souvent, au lieu de consulter, les experts sont contraints de se substituer au personnel du Centre dans leurs fonctions. Ainsi l'État n'est pas poussé à mettre en place de personnel adéquat propre. La conséquence en est que l'État laisse traîner les choses et se contente de la mise à disposition d'un personnel minimum ;¹¹⁸

- Financement inadéquat et instable : souvent l'État se limite à payer les frais de fonctionnement, de sorte que les centres de formation ne peuvent pas répondre adéquatement aux besoins de formation.¹¹⁹ Les bailleurs de fonds financent, mais ce n'est pas suffisant pour répondre aux besoins de formation. En outre, les partenaires

¹¹³ Cela se voit par exemple au Mali où la construction du nouveau siège de l'École nationale d'administration a été financée par l'État malien, tandis que la construction du Centre de formation des collectivités territoriales (CFCT) a été financée par des bailleurs étrangers. Cf. Abdoulaye Diarra, 2011.

¹¹⁴ Par exemple au Mali : L'indépendant, 2014.

¹¹⁵ Par exemple moins de reconnaissance en comparaison avec la formation des fonctionnaires de l'État. Voir citation ci-dessus.

¹¹⁶ Voir DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1 Le personnel pédagogique ; DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2, § 2) Le personnel et l'infrastructure.

¹¹⁷ Voir par exemple *Interview BF19*, 2017.

¹¹⁸ Propres réflexions de l'auteur sur la base des risques de l'aide internationale décrit dans l'ouvrage Moyo et al., impr. 2012, p. 227.

¹¹⁹ Cf. par exemple pour le CFCT du Mali : KfW Development Bank, 2019., p. 1 et 5. ; Djibril TRORÉ, 2019

internationaux ont leurs propres objectifs qui ne correspondent pas nécessairement aux vrais besoins de formation. Les bailleurs privilégient la formation continue ;¹²⁰

- La reconnaissance des centres de formation et de leurs programmes par l'administration territoriale constitue un défi important ;¹²¹

- Comme dans beaucoup d'administrations publiques en Afrique de l'Ouest, la bonne gouvernance reste un défi permanent ;¹²²

- Les bailleurs ne passent pas systématiquement par les centres de formation pour organiser des formations continues, mais ils passent aussi par d'autres acteurs publics (comme par exemple les associations faïtières) ou ils ont recours à des consultants privés. Les centres se retrouvent donc dans une situation de concurrence avec d'autres organismes publics et privés.¹²³ Cela pose des problèmes en ce qui concerne l'aspect qualité des formations dispensées par les différents acteurs.¹²⁴ Il faut d'ailleurs se demander si l' « industrie de l'aide » est réellement intéressée par un vrai renforcement durable des acteurs et institutions nationaux et locaux, l'aide étant alors éventuellement superflue ;¹²⁵

- Il est difficile d'établir une régularité de la formation initiale et continue.¹²⁶ La formation professionnelle initiale ne peut souvent pas être organisée de manière régulière parce que la mise en œuvre des activités de formation par les centres de formation dépend de beaucoup de facteurs externes qui ne sont pas forcément dans leur champ d'influence (concours organisés de manière irrégulière pour les agents des collectivités territoriales¹²⁷, financement instable¹²⁸, autonomie limitée dans la sélection du personnel de la part des centres¹²⁹ etc.). Tous ces défis sont liés à la question de savoir de quel degré d'autonomie ces centres de formation devrait idéalement disposer ;¹³⁰

- Les centres de formation sont confrontés à un besoin énorme de formation de la part des collectivités territoriales. Il y a d'un côté le personnel nouvellement recruté de

¹²⁰ Voir DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 2 Le financement de la formation.

¹²¹ La reconnaissance est par exemple liée à la question comment les collectivités territoriales participent à la direction et au financement des centres de formation (voir DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, Les structures de formation), mais aussi à la manière que la formation est sanctionnée (formation diplômante, certifiante, etc. Voir PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1 Les questions stratégiques de base pour le développement d'un dispositif de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales).

¹²² Cf. L'indépendant, 2014.

¹²³ Cf. *Interview BF12*, 2017.

¹²⁴ Voir DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 2 Le management de qualité.

¹²⁵ Cf. Moyo et al., impr. 2012, p. 228 – 229.

¹²⁶ Par exemple pour le Mali : KfW Development Bank, 2019, p.4.

¹²⁷ A titre d'exemple, le Mali n'a plus organisé de concours pour l'administration générale des collectivités territoriales depuis 2008/2009. Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 15.

¹²⁸ Cf. KfW Development Bank, 2019, p.1 et 5. ; Contis & Maguiraga, 2014, p. 20.

¹²⁹ Voir DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 1 Les structures de formation.

¹³⁰ Voir *Ibid.*

manière plus ou moins régulière. D'un autre côté, il y a le personnel « ancien »¹³¹ qui n'a jamais profité d'une formation de base ou d'une formation de mise à niveau pour la gestion des collectivités territoriales. De plus, à cela s'ajoute le personnel transféré de l'État aux collectivités territoriales dans le cadre du transfert des compétences et de ressources. Ce personnel a lui aussi besoin d'une formation d'intégration dans son nouveau cadre professionnel ;¹³²

- Il y a une absence de mécanismes clairs et institutionnalisés pour évaluer les besoins en formation des agents des collectivités territoriales.¹³³

Compte tenu des nombreux défis auxquels sont confrontés les centres de formation, on peut dire en résumé qu'il convient d'élaborer des solutions concluantes qui couvrent tous ces différents aspects. Des méthodes, des structures, des processus et surtout des cadres juridiques appropriés sont nécessaires pour créer des situations gagnant-gagnant pour tous les acteurs impliqués.

Paragraphe 3 : L'objet de la recherche

Cette thèse se veut une étude comparative entre les dispositifs de formation des agents des collectivités territoriales nigérienne, malienne et burkinabé. Les travaux de recherche concernent en premier lieu une approche de droit comparé (comparaison de normes juridiques) et de sciences administratives y inclus la comparaison des documents clés en matière de formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales au Niger, au Mali et au Burkina Faso. De plus, les travaux visent une approche institutionnelle où seront comparés les fondements et les capacités des centres de formation pour la formation des agents des collectivités territoriales qui ont été créées ces dernières années. En comparant la situation au Mali, au Niger et au Burkina-Faso, on essaiera aussi d'en tirer des conclusions plus générales pour l'ensemble de l'espace UEMOA. Là où cela sera approprié, seront aussi étudiées certaines expériences tirées des normes juridiques et des dispositifs de formation des agents des collectivités territoriales françaises et allemandes (pays de comparaison sélectionnés pour cette étude).

Compte tenu des grands défis pour les dispositifs de formations exposés dans le paragraphe 2 ci-dessus, la présente thèse vise à répondre à la question principale de recherche suivante :

Comment améliorer la performance des dispositifs de formation professionnelle initiale pour les agents de l'administration générale des collectivités territoriales en Afrique de

¹³¹ C'est-à-dire de personnel qui a été recruté par les collectivités territoriales ou transféré par l'État au début de la décentralisation après la création des collectivités territoriales avant la mise en place des dispositifs nationaux de formation.

¹³² Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 29-30.

¹³³ Cf. *ibid.*, p. 17-18.

l'Ouest francophone afin de répondre de manière pérenne aux besoins en ressources humaines de l'administration territoriale ?

Les aspects suivants peuvent être retenus pour la concrétisation et la délimitation du sujet de recherche :

(1) Le terme dispositif de formation professionnelle initiale a été défini au paragraphe 1. Dans ce contexte, nous avons déjà donné les raisons pour lesquelles notre étude se limite à la formation professionnelle initiale. Les différents types de formation continue ne font pas l'objet de notre étude.

(2) Quand on parle ici du terme « améliorer », on le comprend dans le sens d'identification des bonnes pratiques pour rendre un dispositif existant plus performant et mieux adapté aux besoins et à son contexte. Il s'agit d'identifier et d'analyser les différents aspects cruciaux auxquels il faut faire attention en modelant le dispositif. Cela concerne par exemple la mise en cohérence entre la formation et le statut des agents des collectivités territoriales. Comme expliqué plus haut, il existe déjà des dispositifs de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Cependant, ces dispositifs ne sont à ce jour pas suffisamment fonctionnels pour assurer de manière pérenne la formation des ressources humaines adéquates en termes de qualité et de quantité.¹³⁴ D'un point de vue générale, il se pose la question de savoir comment concevoir un dispositif de formation, mais plus concrètement il s'agit pour nous de savoir comment adapter les dispositifs existants.

(3) L'étude ne se réfère qu'aux collectivités territoriales, et non aux services déconcentrés de l'État.

(4) L'étude se limite à la formation des agents de l'administration générale des collectivités territoriales. La formation des élus ainsi que la formation pour les autres métiers de la fonction publique territoriale ne feront pas l'objet de cette étude.

(5) L'étude s'inscrit dans le contexte de la décentralisation. Les conditions-cadre et les défis spécifiques liés à ce processus dans les pays respectifs doivent être pris en compte.

(6) Comme exposé au paragraphe 1 de l'Introduction Générale, une mission primordiale de l'administration territoriale est de trouver des réponses adéquates aux besoins des citoyens. Lorsque nous analysons l'efficacité des formations, nous devons donc analyser dans quelle mesure ces formations renforcent les capacités des collectivités territoriales à répondre efficacement aux besoins de la population locale, par exemple par la mise à disposition de meilleurs services en termes de quantité et de qualité, l'établissement d'une meilleure accessibilité à ces services et le respect des principes de la bonne

¹³⁴ Cf. Les défis exposés dans le paragraphe 2 de l'Introduction Générale.

gouvernance¹³⁵. L'étude est basée sur la supposition que l'amélioration de la prestation de services par les collectivités territoriales contribuera au développement local durable.

(7) Le critère de durabilité (« de manière pérenne ») est un aspect central, car un dispositif de formation n'est réellement réussi que s'il est adapté à contribuer de manière permanente à la production et au maintien des capacités en ressources humaines appropriées dans les collectivités territoriales. Le dispositif de formation doit donc être institutionnellement¹³⁶, financièrement¹³⁷ et méthodologiquement¹³⁸ pérenne. Le cadre juridique y joue un rôle crucial.

La présente thèse suit dans son cours d'investigation les hypothèses suivantes :

1. Les dispositifs existants de formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Burkina-Faso ne permettent pas aux collectivités territoriales de répondre de manière durable aux besoins de la population locale en prestation de services de proximité et de développement. (1ère partie - Titre 1)
2. Il existe des incohérences entre les régimes juridiques qui régissent la carrière du personnel des collectivités territoriales et les conceptions des programmes de formation professionnelle initiale, ce qui constitue un handicap à l'efficacité de la formation. (1ère partie - Titre 2)
3. Les curricula des dispositifs de formation professionnelle existants ne reflètent pas les vrais besoins en renforcement de capacités des (futurs) agents des collectivités territoriales. (2ème partie – Titre 1, Chapitre 1)
4. A cause de la dépendance à une grande échelle d'un financement extérieur, les dispositifs existants sont trop disparates et hétérogènes, la formation professionnelle n'est pas offerte de manière stable. (2ème partie – Titre 1, Chapitre 2)
5. Le dispositif juridique actuel des centres nationaux de formation est trop fragile et n'assure pas leur existence de manière durable. (2ème partie – Titre 2, Chapitre 1)
6. Les capacités en ressources humaines et l'infrastructure des structures de formation sont insuffisantes. (2ème partie – Titre 2, Chapitre 1)
7. Les centres de formation ne disposent pas des mécanismes qui leur permettraient d'améliorer continuellement la qualité de la formation. Au contraire, les programmes existants de formation professionnelle initiale risquent de devenir obsolètes. (2ème partie – Titre 2, Chapitre 2)

¹³⁵ « D'une façon générale, une bonne gouvernance se caractérise par l'existence d'un État de droit, les recours à des principes démocratiques, l'exigence de la transparence et de la responsabilité dans les divers aspects de la vie publique et privée, la recherche d'une gestion participative et d'un système décentralisé de la prise de décision, une gestion efficace des ressources publiques ... et la lutte contre la corruption » (Lehmann et al., 2020, p. 439).

¹³⁶ Voir DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 1 Les structures de formation.

¹³⁷ Voir DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 Le financement de la formation.

¹³⁸ Méthodologiquement, dans un sens large qui inclus tous les aspects pédagogiques liés à l'ingénierie de la formation (cf. Paragraphe 1 B de l'Introduction Générale).

8. Une réforme des dispositifs de formation existants pourrait améliorer de manière pérenne la dotation en personnel des collectivités territoriales (Conclusion Générale)

En se basant sur la question principale de recherche exposée ci-dessus, nous avons définis des critères qui guideront l'analyse dans le cadre de cette étude. Lors de la définition de ces critères, nous nous sommes inspirés d'indicateurs de succès tirés de la littérature sur le suivi-évaluation des programmes d'action¹³⁹, le suivi-évaluation des formations¹⁴⁰ et l'efficacité organisationnelle¹⁴¹ :

- L'efficacité qualitative / la pertinence de la formation : les objectifs de la formation correspondent-ils aux vrais besoins des collectivités territoriales et sont-ils atteints par la formation ?
- L'efficacité quantitative de la formation : les formations dispensées répondent-elles aux besoins quantitatifs en ressources humaines des collectivités territoriales ?
- La durabilité du dispositif – le cadre juridique ainsi que les modes de gouvernance et de financement du dispositif de formation, sont-ils adaptés à répondre de manière pérenne aux besoins en formation des collectivités territoriales ?
- La rentabilité/ l'efficience économique du dispositif - Le dispositif dispose-t-il d'un modèle de financement fonctionnel et pérenne ? Les financements disponibles sont-ils bien investis en vue de l'atteinte des objectifs ?
- L'impact de la formation - la formation dispensée a-t-elle un impact durable sur les capacités des collectivités territoriales à répondre aux besoins de la population locale ?
- La légitimité du dispositif de formation – La légitimité peut se mesurer à travers la satisfaction de besoins des groupes cibles : Les participants, les collectivités territoriales et d'autres acteurs clés, sont-ils satisfaits des résultats du dispositif ?
- L'adéquation du dispositif au contexte - le dispositif de formation est-il adapté aux conditions-cadre juridiques, administratives, géographiques, économiques, culturels et politiques des collectivités territoriales ?

En ce qui concerne la méthodologie de recherche appliquée dans cette étude, elle se base en premier lieu sur la méthode comparative. Selon Léontin-Jean Constantinesco,

*« [l]a méthode comparative constitue une démarche ordonnée et systématique destinée à dégager des connaissances nouvelles. Elle est applicable dans tous les domaines du droit. Les connaissances dégagées par l'application de la méthode comparative sont susceptibles de diverses applications : les unes sont de nature théorique ; les autres de nature pratique ».*¹⁴²

¹³⁹ Cf. Raynal & Rieunier, 2016, pp. 216-217.

¹⁴⁰ Cf. Azaoua et al., 2013, p. 55.

¹⁴¹ Cf. Blouin Steve, p. 209.

¹⁴² Constantinesco, 1972, p. 207. Dans un autre ouvrage publié ultérieurement, Constantinesco précise que « la méthode comparative consiste dans l'ensemble des démarches et des procédés, s'enchaînant selon une suite rationnelle, destinés à amener l'esprit juridique à constater et à saisir, par un processus ordonné, méthodique et progressif, de confrontation et de comparaison, les

On peut faire la différence entre la « macrocomparaison » qui consiste à comparer différentes traditions juridiques et la « microcomparaison » qui « a pour objet de comparer « des institutions ou règles juridiques qui relèvent des cadres juridiques internes des États ». ¹⁴³ La présente étude se veut une microcomparaison car il ne s'agit pas de comparer des traditions juridiques, mais de comparer les institutions et règles juridiques qui sous-tendent la formation des agents des collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Le processus comparatif suit la règle des trois C comme décrite par Constantinesco :

« La première phase [connaître], consacrée à l'analyse, comprend toutes les actions nécessaires à la connaissance des termes à comparer. La deuxième phase [comprendre] comprend toutes les opérations méthodologiques nécessaires à la compréhension des termes à comparer dans le cadre des ordres juridiques au[x]quels ils appartiennent. La troisième phase [comparer] consacrée à la synthèse, comprend toutes les actions que le comparatiste doit entreprendre pour comparer, donc pour dégager les véritables rapports existants entre les termes à comparer appartenant à des ordres juridiques différents. »¹⁴⁴

En plus de l'application de la règle des trois C, notre étude suit une approche multidisciplinaire comme décrit par Thierry Rambaud :

« C'est seulement en adoptant une [...] démarche multidisciplinaire que le comparatiste pourra saisir 'l'autre par rapport à soi' (P. Legrand), expliquer ses différences et comprendre sa dynamique au lieu de se contenter d'une vision statique du droit. En agissant ainsi, le comparatiste va mettre en évidence les oppositions et les contradictions, mais également les points de convergence ... »¹⁴⁵

Appliqué à la présente étude, cela signifie qu'il n'est pas possible d'examiner les systèmes de formation administrative exclusivement sur la base de leur cadre légal, tel que défini entre autres par les constitutions, les statuts de la fonction publique territoriale et les codes généraux des collectivités territoriales. Il est plutôt nécessaire de compléter la comparaison juridique avec des éléments conceptuels d'autres disciplines telles que les

ressemblances, les différences et leurs causes, c'est-à-dire finalement à dégager les rapports existants entre les structures et les fonctions des termes à comparer appartenant à des ordres juridiques différents. » (Constantinesco, 1974, p. 24).

¹⁴³ Cf. Rambaud, 2014, pp 4-5.

¹⁴⁴ Constantinesco, 1974, pp. 122-123. Les phases se précisent comme suit : « Pendant la première phase, l'examen du comparatiste a un caractère analytique et descriptif visant à la connaissance du terme à comparer isolé de son ordre juridique. Pendant la deuxième phase, cet examen analytique portant sur les rapports du terme à comparer avec son ordre juridique et de ce dernier avec son milieu méta-juridique, est destiné à permettre la compréhension du terme à comparer ainsi que de son ordre juridique, au moins dans ses éléments déterminants. Par la nature des choses, cet examen analytique et descriptif est aussi explicatif. Dans la troisième phase, le comparatiste vise à dégager et à présenter les rapports existants entre les termes à comparer ainsi qu'à les expliquer dans le cadre de leurs ordres juridiques. Les rapports des termes à comparer sont saisis dans les caractéristiques, propriétés et fonctions qu'ils possèdent et exercent dans l'ordre juridique respectif. Leurs causes sont également précisées. Dans cette dernière phase, l'examen est nécessairement comparatif et critique, synthétique et généralisant. » (ibid., p. 241).

¹⁴⁵ Rambaud, 2014, p. 28.

sciences administratives, les sciences de gestion organisationnelle et les sciences d'éducation car ceux-ci ont - dans la pratique - également un impact sur les dispositifs de formation. Rambaud conclut :

« Le comparatiste doit ainsi rechercher le substrat culturel du droit. En tant que « science de la différence », le droit comparé invite le chercheur et le praticien à appréhender le droit comme un phénomène culturel. Ce sont les 'prémises implicites' des droits auxquels doit s'attacher le comparatiste, selon Tullio Ascarelli. Ceux-ci renvoient à la culture, le contexte social, économique et politique et même idéologique dans lequel la législation locale est appliquée. »¹⁴⁶

Cela veut dire qu'il est utile d'accompagner la comparaison juridique par une analyse du contexte. Dans notre étude, il s'agit des conditions sociales, culturelles, politiques et économiques qui entourent la formation professionnelle des agents des collectivités territoriales. L'importance de prendre en considération le « milieu socio-économico-politique »¹⁴⁷ a déjà été soulignée par Constantinesco, en particulier en ce qui concerne la deuxième phase du processus comparatif (« comprendre ») :

« Pour comprendre réellement une institution étrangère, le comparatiste devra toujours connaître les éléments déterminants qui caractérisent l'ordre juridique concerné, descendre dans le milieu environnant, donc dans le monde, plus profond et moins précis, plus fluide et moins concret où se forment les sources réelles de la norme juridique. Il devra interroger le 'pourquoi' social et humain, moral et religieux, historique et politique, économique et idéologique de l'ordre juridique [...] Ici, la comparaison juridique oblige le comparatiste à sortir du cadre strictement juridique.»¹⁴⁸

Pour ce qui est du choix des pays analysés dans la démarche comparative, il est à prendre en considération la problématique de l'incommensurabilité, c'est-à-dire la question de savoir si l'ensemble des ordres juridiques existants sont comparables ou s'il y a des conditions à remplir pour la comparaison. Le comparatiste R. Saleilles a défendu l'idée selon laquelle la comparaison nécessite des conditions sociales similaires.¹⁴⁹ D'autres comparatistes, tels que H.P. Glenn, nient l'incommensurabilité.¹⁵⁰

Quelle que soit la façon dont on se situe par rapport à la question de l'incommensurabilité, dans notre cas, elle ne semble pas poser de problème, surtout en ce qui concerne la comparaison entre les trois pays africains. Il existe en effet des conditions relativement comparables entre le Mali, le Niger et le Burkina Faso. Il apparaît bien possible de comparer le cadre juridique de la formation des agents des collectivités territoriales des trois pays dans le cadre d'une microcomparaison car les systèmes juridiques du Mali, du Niger et du Burkina Faso sont proches. Il s'agit des ordres juridiques « modernes pluralistes »¹⁵¹, qui se caractérisent par la coexistence « de droit moderne et des

¹⁴⁶ *ibid.*

¹⁴⁷ Constantinesco, 1974, p. 206.

¹⁴⁸ *ibid.*, p. 200.

¹⁴⁹ Cf. Rambaud, 2014, p. 32.

¹⁵⁰ Cf. *ibid.*, p. 34.

¹⁵¹ *ibid.*, p. 218.

coutumes traditionnelles et ,ethniques' »¹⁵². En ce qui concerne le droit moderne, les systèmes juridiques du Mali, du Niger et du Burkina Faso relèvent de la tradition romano-germaniste, en raison de la grande influence que le droit français a exercée sur les systèmes juridiques malien, nigérien et burkinabé du fait du passé colonial.¹⁵³ La tradition romano-germaniste se caractérise avant tout, mais pas exclusivement, par le recours au droit codifié qui s'est répandu en Europe occidentale dans le contexte d'un mouvement de codification à partir du XIXe siècle.¹⁵⁴ En plus de ces similitudes fondamentales en ce qui concerne l'ordre juridique prévalant dans les trois pays, le choix des pays africains sélectionnés pour cette étude est basé sur les considérations suivantes :

Comme exposé au paragraphe 2, les systèmes politico-administratifs du Mali, du Niger et du Burkina Faso ont beaucoup de points communs. Tous les trois sont des États unitaires qui ont entamé des processus de décentralisation qui ont abouti à la création de collectivités territoriales. Ils sont d'ailleurs confrontés à des défis similaires en ce qui concerne les besoins en ressources humaines des collectivités territoriales et à un contexte socio-culturel comparable. Les trois pays ont mis en place des dispositifs nationaux de formation pour les agents des collectivités territoriales institutionnalisées par la création des centres de formation. Cependant, les trois pays ont opté pour des conceptions différentes pour ce qui est de la structure de l'État décentralisé et des dispositifs de formation. Le fait que ces pays aient réagi différemment à une situation initiale relativement similaire rend la comparaison particulièrement intéressante.

Il existe également des différences en ce qui concerne les statuts des agents des collectivités territoriales. Au Mali, la fonction publique territoriale a été instaurée en 1995.¹⁵⁵ La fonction publique territoriale vient d'être lancée au Burkina Faso¹⁵⁶ en 2017 et dernièrement aussi au Niger en 2019.¹⁵⁷ Avant l'introduction du nouveau statut autonome du personnel des collectivités territoriales au Niger, les agents disposaient soit de contrats de travail sur la base du droit privé régie par une Convention Collective Interprofessionnelle (CCI) ou bien certains agents étaient mis à disposition par l'État.¹⁵⁸ La nouvelle loi prévoit que les agents contractuels et fonctionnaires de l'État peuvent être intégrés dans la fonction publique territoriale.¹⁵⁹

Le fait que les trois pays disposent désormais de statuts de la fonction publique territoriale permet de comparer les dispositions relatives à la formation professionnelle initiale des fonctionnaires territoriaux. La conception des dispositifs de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales dépend du statut de ces agents. A

¹⁵² *ibid.*, p. 218.

¹⁵³ *ibid.*, pp. 143-144 et 217-219.

¹⁵⁴ Cf. *ibid.*, p. 62.

¹⁵⁵ Loi-ML du 28.01.1995 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales, 1995.

¹⁵⁶ Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

¹⁵⁷ Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

¹⁵⁸ Organisations syndicales nigériennes - Convention collective interprofessionnelle du 15 décembre 1972, 1972.

¹⁵⁹ Cf. Titre XI de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

titre d'exemple, les lois sur le statut des fonctionnaires peuvent fixer des droits et des obligations en matière de formation et de perfectionnement.¹⁶⁰

En ce qui concerne les modèles de référence de la France et l'Allemagne, il s'agit surtout de faire des comparaisons avec leurs systèmes de formation des collectivités territoriales. Cependant, la comparaison avec la France et l'Allemagne n'est pas faite systématiquement, mais seulement de manière accessoire par rapport à des aspects pour lesquels la comparaison semble particulièrement intéressante. Cela peut par exemple être le cas lorsqu'une solution juridique ou pratique de formation a été développée en Allemagne ou en France, solution qui n'existe pas de la même façon au Mali, au Niger et au Burkina Faso. C'est-à-dire que la référence aux systèmes français et allemand se limitera dans cette thèse aux aspects pour lesquels la comparaison avec la France ou l'Allemagne pourrait présenter une valeur ajoutée dans la réflexion sur l'amélioration des dispositifs de formation professionnelle des agents de collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso.

Pour ce qui est de la France, la comparaison est particulièrement intéressante parce que le Mali, le Burkina-Faso et le Niger sont d'anciennes colonies françaises.¹⁶¹ De ce fait, comme mentionné ci-dessus, les trois pays ont adopté des ordres juridiques portant beaucoup de similitudes avec celui de la France.¹⁶² D'ailleurs, tout comme les trois pays ouest-africains, la France a, de son côté, aussi entamé un processus de décentralisation et a dû faire face aux multiples défis associés à un tel processus. Il sera intéressant de savoir s'il y a des effets qui se sont produits au Mali, Niger et Burkina-Faso qui représentent des similitudes avec ce qui s'est passé en France. Et si oui, de voir quelles conclusions on peut en tirer pour ce qui touche aux ressources humaines des collectivités territoriales et plus précisément à leur formation.¹⁶³ En France (comme au Mali, au Niger et au Burkina Faso), on a opté pour la mise en place d'un seul centre national de formation des agents des collectivités territoriales : le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT).¹⁶⁴

Quant à l'Allemagne, il s'agit d'un pays qui est très actif dans la coopération au développement. Elle appuie le processus de décentralisation et notamment la création et le renforcement de capacités des centres de formation des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso.¹⁶⁵ C'est pour cela qu'il sera intéressant d'analyser dans

¹⁶⁰ Voir par exemple l'article 7 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

¹⁶¹ Cf. Larousse Encyclopédie, 2019.

¹⁶² Voir aussi PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, Décentralisation et développement local au Mali, Burkina Faso et Niger.

¹⁶³ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1 Les constantes historiques de la décentralisation

¹⁶⁴ Cf. Loi-FR n° 87-529 du 13 juillet 1987 modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale. Pour plus d'information, visiter le site web du CNFPT : <http://www.cnfpt.fr/>

¹⁶⁵ Voir par exemple pour le Mali : Projet KfW Construction du nouveau siège du CFCT (Projet 2008 66 327 Kommunales Aus- und Fortbildungszentrum CFCT – Infrastrukturkomponente), cf. KfW Development Bank, 2019 ; Pour le Niger: Projet KfW de construction des locaux du CFGCT à travers la KfW dont l'exécution a été assurée par le Fonds d'Investissement des Collectivités Décentralisées (FICOD), cf. Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT)

quelle mesure les approches allemandes peuvent apporter ou non une valeur ajoutée à la formation administrative en Afrique de l'Ouest.

L'Allemagne et la France, en contraste avec la tradition juridique de la Common law, appartiennent à une tradition juridique commune : la tradition romano-germanique. Cependant, l'Allemagne dispose d'un système politico-administratif très différent de la France dans la mesure où il s'agit d'un système fédéral qui a été, si on suit son développement historique, construit du bas vers le haut.¹⁶⁶ Cela entraîne des répercussions sur la formation des agents des collectivités territoriales. Le dispositif de formation en Allemagne est organisé au niveau des États fédérés. En France par contre, on a opté pour la création d'un grand centre de formation national qui dispose de délégations au niveau régional, mais tout en restant une institution unique.¹⁶⁷ En comparaison avec la situation en France, on retrouve en Allemagne une plus grande diversité d'institutions publiques spécialisées dans la formation pour les agents des collectivités territoriales.¹⁶⁸ Les différences entre la France et l'Allemagne sont aussi considérables en ce qui concerne les approches de formation pour les agents des collectivités territoriales. En Allemagne, les institutions publiques spécialisées chargées de la formation professionnelle initiale des (futurs) agents des collectivités territoriales attachent une grande importance à la formation professionnelle initiale. En France, le CNFPT met beaucoup plus l'accent sur la formation tout au long de la carrière.¹⁶⁹ L'Institut National des Etudes Territoriales (INET) du CNFPT constitue une exception car il propose des formations de longue durée pour les (futurs) cadres supérieurs des collectivités territoriales.¹⁷⁰ De plus, il y a un nombre important d'universités françaises qui proposent des programmes d'études qui préparent les étudiants aux métiers des collectivités territoriales.¹⁷¹

Comme c'est généralement le cas dans la formation professionnelle en Allemagne, l'approche « dual », c'est-à-dire l'alternance entre des phases de cours en présentiel et des phases pratiques, y est aussi fortement appliquée dans la formation pour l'administration publique.¹⁷² En effet, compte tenu du fort appui allemand apporté aux centres de formations, il sera intéressant de voir si les centres de formation du Mali, du

du Niger ; Pour le Burkina Faso : La construction de l'IRA de Fada N'Gourma a été financé par la coopération allemande, cf. Portail Officiel du Gouvernement du Burkina Faso, 2015.

¹⁶⁶ Cf. Birker, 2002, p. 618

¹⁶⁷ Cf. Décret (Premier Ministre de la République Française) n°87-811 du 5 octobre 1987 relatif au Centre national de la fonction publique territoriale, 1987, chapitre 3.

¹⁶⁸ Cf. Birker, 2002 pp. 621-622.

¹⁶⁹ Cf. Décret (Premier Ministre de la République Française) n° 2007-1845 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique territoriale, 2019.

¹⁷⁰ Cf. Institut National des Etudes Territoriales, 2019 ; Institut National des Etudes Territoriales, 2020.

¹⁷¹ Selon les informations de l'Office national française d'information sur les enseignements et les professions (Onisep), des licences pro pour les métiers de l'administration des collectivités territoriales sont proposées par 13 universités françaises (Cf. Office national d'information sur les enseignements et les professions, 2019).

¹⁷² Cf. Ziekow Jan et al., 2018, pp. 3-5.

Niger et du Burkina-Faso sont dans leur structure et dans leurs approches influencés par le système allemand.

D'une manière globale, l'étude vise à l'identification des facteurs de succès et des bonnes pratiques de la formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales en Afrique de l'Ouest grâce à la comparaison des dispositifs de formation des agents de collectivités territoriales nigérienne, malienne et burkinabé, enrichie par une référence aux expériences allemandes et françaises. En détail, l'étude se base sur :

- l'analyse de normes juridiques qui influencent et encadrent la formation professionnelle initiale ;

- l'analyse de la littérature et d'articles ;

- l'analyse de la littérature grise: documents des gouvernements et structures de formation (stratégies, programmes de formation, etc.), études physiques, rapports d'études et d'évaluation des acteurs de la coopération au développement ;

- des recherches sur le terrain :

- 64 interviews¹⁷³ exploratoires¹⁷⁴ avec des acteurs clés dans les 3 pays en Afrique (35 au Mali, 18 au Niger, 19 au Burkina-Faso) ;
- 8 interviews guidées avec au total 21 anciens participants aux programmes de formation professionnelle initiale des centres de formation, dont 3 interviews au Mali (13 agents), 2 interviews au Niger (4 agents) et 3 interviews au Burkina Faso (4 agents) ;
- Une étude approfondie au Mali par la réalisation :
 - d'une enquête terrain¹⁷⁵ d'identification de l'état de compétences des hauts cadres des collectivités territoriales et des effets de la formation du CFCT du Mali auprès de 297 agents dont 172 secrétaires généraux et 125 (anciens) participants à la formation professionnelle initiale du CFCT réalisée en avril 2019 ;¹⁷⁶
 - des interviews approfondies sur les résultats de l'enquête avec 9 anciens élèves du CFCT du Mali.

Dans la démarche comparative, il s'agit d'une étude de cas portant sur trois structures de formation ainsi que sur les cadres juridiques qui les entourent : le Centre de Formation

¹⁷³ Mention relative à la protection des données : La majorité des entretiens menés dans le cadre de ce travail de recherche ont été anonymisés pour tenir compte de la vie privée des personnes interrogées. En règle générale, seuls les titres sont donc indiqués sans les noms. Pour des raisons de protection des données, les titres sont généralement écrits au masculin, car le genre des répondants n'a pas été considéré comme une catégorie significative dans l'exploitation des entretiens.

¹⁷⁴ Pour la méthodologie des interviews exploratoires en sciences sociales : cf. van Campenhoudt et al., 2017, pp. 86-88.

¹⁷⁵ Pour la méthodologie des enquêtes quantitatives en sciences sociales : Evola, 2013.

¹⁷⁶ Voir Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019.

des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, le Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger et la Direction de la Formation des Personnels des Collectivités Territoriales (DFCT) de l'École Nationale d'Administration et de la Magistrature (ENAM) du Burkina Faso avec son Institut Régional d'Administration (IRA) de Fada N'Gourma.

Pour ce qui est de la référence aux expériences allemandes et françaises, nous nous permettons de comparer certaines expériences ouest-africaines avec des expériences occidentales pour enrichir la recherche. Mais nous sommes conscients qu'un simple transfert des solutions et modèles ouest-européens sur d'autres pays n'est pas possible. Au contraire, chaque pays doit développer ses propres solutions sur mesure, c'est-à-dire adaptées à son ordre juridique, à son système politico-administratif et au cadre social, économique, historique, culturel et politique du pays.¹⁷⁷ Mais tout de même, en suivant l'idée d'échange de bonnes pratiques, il peut être utile de s'inspirer des expériences d'autres pays.¹⁷⁸ Cette étude part du principe qu'un recours aux approches étrangères peut être utile à condition que les solutions étrangères soient uniquement utilisées pour stimuler la réflexion dans la recherche de solutions adaptées au contexte spécifique de chaque pays.

Notre étude complète et s'appuie sur des publications précédentes traitant du développement des ressources humaines et des réformes de la fonction publique dans le contexte des processus de décentralisation.¹⁷⁹ Il s'appuie également sur des publications antérieures traitant de la question de l'efficacité de la coopération internationale au développement¹⁸⁰ et tente d'apporter de nouveaux éclairages, notamment dans les domaines de la politique de développement traitant de la réforme de l'État, de la bonne gouvernance et du renforcement des capacités.

La première partie de cet ouvrage porte sur les questions stratégiques de l'élaboration d'un dispositif de formation professionnelle initiale des agents de l'administration générale des collectivités territoriales. En partant d'une analyse du contexte historique et de l'état de la décentralisation et de l'administration territoriale dans les pays étudiés, les principaux aspects de la conception d'une formation axée sur les besoins sont abordés étape par étape. Une attention particulière est portée à l'interdépendance et aux interconnexions entre le statut de la fonction publique territoriale d'une part et la formation des agents d'autre part.

La deuxième partie de la thèse traite des paramètres essentiels de la mise en œuvre et de l'ancrage durable du dispositif de formation professionnelle initiale. Cela concerne notamment la définition d'une méthodologie appropriée, la mise en place d'un mécanisme de financement pérenne et d'un ancrage institutionnel stable ainsi que le développement et l'ancrage juridique d'un système d'assurance qualité pour la formation.

¹⁷⁷ Cf. Wolf, 2007, p. 30

¹⁷⁸ Cf. Trutkowski Cezary, Jackson John, Mururajani Irfhan, 2015, pp. 6-8.

¹⁷⁹ Doh, 2017a ; Dickovick & Wunsch, 2014 ; Alam, 2015 ; Munga et al., 2009.

¹⁸⁰ Glennie, 2016 ; Rist, 2017 ; Paulo, 2014 ; Moyo et al., impr. 2012 ; Vaes & Huyse, 2012 ; Vaes & Huyse, 2015 ; Carbonnier, 2010 ; Languille, 2010.

PREMIERE PARTIE

**L'ELABORATION D'UNE STRATEGIE
QUI REpond A LA REALITE DES BESOINS**

L'objectif global de la formation professionnelle initiale est de contribuer à répondre au besoin en personnel des collectivités territoriales. Ainsi, la Première Partie de cette thèse abordera d'abord la question du besoin en personnel des collectivités territoriales (TITRE 1), avant de traiter, dans un deuxième temps, les bases de la conception d'une formation professionnelle initiale répondant aux besoins (TITRE 2).

TITRE I

APPROCHE DES BESOINS EN RESSOURCES HUMAINES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Afin d'analyser les besoins en ressources humaines des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso, le Chapitre 1 suivant examine d'abord le contexte général des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso et la base de leurs ressources humaines. Là où cela s'avère utile, des comparaisons avec l'Allemagne et la France seront effectuées. Le Chapitre 2 aborde ensuite les aspects les plus importants de la planification des besoins en personnel des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso.

Chapitre 1 Des besoins nés de la décentralisation

Comme indiqué dans l'Introduction Générale, la méthode comparative nécessite une connaissance profonde du milieu socio-économico-politique.¹⁸¹ Le cadre fonctionnel, institutionnel et juridique des dispositifs de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales ne peut pas être abordé indépendamment du cadre général de la décentralisation dans chacun des pays visés par cette étude. Par conséquent, il est utile de vérifier d'abord dans quelle mesure les processus de décentralisation et les systèmes décentralisés ainsi que l'état actuel des ressources humaines des collectivités territoriales et de la formation professionnelle initiale des pays visés sont comparables (Section 1). Dans un deuxième temps, les missions des collectivités territoriales et les moyens dont elles disposent seront analysés en vue de tirer de conclusions pour les besoins en formation professionnelle initiale (Section 2).

¹⁸¹ Cf. Constantinesco, 1974, p. 208.

SECTION 1 Le contexte général qui encadre la question de la formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales

Dans cette section, les processus de décentralisation et les systèmes décentralisés du Mali, du Niger et du Burkina Faso seront dans un premier temps placés dans leur contexte historique (§ 1). L'analyse comparative de l'évolution historique de la décentralisation permet de mieux comprendre le milieu socio-économico-politique du Mali, du Niger et du Burkina Faso, ce qui est essentiel pour l'application de la méthode comparative. Il se pose la question de savoir comment les pays sont arrivés au stade actuel de la décentralisation. Ainsi, certains parallèles, constantes et analogies historiques peuvent être observés entre les pays. Cette section analyse également dans quelle mesure les systèmes administratifs décentralisés du Mali, du Niger et du Burkina Faso et leur évolution historique sont comparables aux systèmes allemand et français. Ensuite, l'état actuel des ressources humaines des collectivités territoriales et de la formation professionnelle initiale sera analysé (§2).

§ 1 Les constantes historiques de la décentralisation

La décentralisation n'est pas nouvelle dans la zone soudano-sahélienne de l'Afrique de l'Ouest. Il existe plutôt une tradition d'État décentralisé qui, selon la tradition orale et écrite, existait déjà à l'époque des grands empires (6^{ème} – 19^{ème} siècle). Par exemple, l'empire du Mali (fondé au 13^{ème} siècle) a été divisé en plusieurs provinces, chacune ayant son propre patrimoine, ses pouvoirs et ses ressources. Le niveau central jouait un rôle de tutelle politique et administrative sur les provinces et était par ailleurs responsable de la sécurisation des routes commerciales importantes pour l'empire. Cependant, le niveau central est décrit comme relativement faible. L'administration proprement dite du territoire était fortement décentralisée, avec un rôle important joué par les chefs au niveau des villages et des fractions. Les chefs étaient généralement sélectionnés au niveau local selon les coutumes du territoire.¹⁸²

La situation a changé de manière décisive avec l'occupation française de vastes zones de l'Afrique de l'Ouest et sa colonisation vers la fin du XIXe siècle. Le Mali, le Niger et le Burkina Faso d'aujourd'hui sont d'anciennes colonies françaises qui se situaient dans l'Afrique Occidentale française (AOF). En ce qui concerne l'AOF, il s'agissait d'un système fortement centralisé qui était gouverné par un gouvernement d'occupation à partir de Dakar.¹⁸³ Dans certains cas, les autorités traditionnelles ont été intégrées à l'administration coloniale en se soumettant au régime colonial français. Leur rôle était, par exemple, de fournir des travailleurs auxiliaires locaux pour les projets de construction français et de collecter des impôts.¹⁸⁴ Les premières communes de plein et moyen exercice furent déjà fondées pendant la période coloniale. Contrairement au Sénégal où

¹⁸² Cf. Sy & Calame, 2009, pp. 82-83 ; Ozainne, 2013, p. 22.

¹⁸³ Cf. Harrison, 1988, p. 1 ; DiPiazza, 2007, p. 30-31.

¹⁸⁴ Cf. *ibid.* p. 30-31.

les premières communes de plein exercice furent créées au XIXe siècle¹⁸⁵, dans la zone de l'actuel Mali, Niger et Burkina Faso, il a fallu attendre jusqu'à 1919 pour voir les premières tentatives de décentralisation. Entre 1919 et 1927, on a fondé les communes mixtes de Bamako, de Kayes, de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso avec des conseils mixtes d'un nombre égal en membres européens et africains.¹⁸⁶ Parallèlement, des conseils de notables furent créés au niveau cercle de l'AOF.¹⁸⁷ Une réforme municipale en AOF intervenue à partir de 1955 a fait que certaines grandes villes à savoir Bamako, Kayes, Mopti, Ségou, Niamey, Ouagadougou et Bobo—Dioulasso sont devenues des communes de plein exercice¹⁸⁸ et d'autres villes comme par exemple Zinder et Maradi des communes de moyen exercice.¹⁸⁹ Au Mali, par exemple, on a créé treize communes urbaines au cours de l'époque coloniale.¹⁹⁰ Alors que dans les communes de plein exercice, le conseil et le maire étaient élus, dans les communes de moyen exercice, seul le conseil était élu, mais le maire était nommé.¹⁹¹

Après la fin de l'époque coloniale¹⁹², les premières constitutions du Mali et du Niger ont intégré des références à l'existence des collectivités territoriales.¹⁹³ Au Niger, la mise en place des collectivités territoriales a été réalisée par la loi 64-023 du 17 Juillet 1964. Cette loi installait les communes et les arrondissements en tant que collectivités territoriales avec des conseils élus, mais un exécutif nommé par l'État : les administrateurs délégués (maires/ sous-préfets). Le coup d'État de 1974 a conduit à la dissolution des conseils élus. Les communes et les arrondissements continuaient à exister, mais en l'absence de démocratie, le rôle des conseils élus étaient repris par des comités techniques composés de chefs de services techniques de l'État avec l'implication des chefs traditionnels.¹⁹⁴

¹⁸⁵ Cela a d'abord concerné dans la 2ème moitié du 19ème siècle les 4 communes de plein exercice Saint-Louis, Gorée, Dakar et Rufisque au Sénégal. Cf. Hesseling, 1985, p. 131.

¹⁸⁶ Le maire fut nommé. Cf. Centre d'Expertises pour la Décentralisation et le Développement local (SNV) / Organisation néerlandaise de développement, p. 16 ; Sternberger et al., 2019, p. 1559 ; Sawadogo, 2001, p. 207 (Processus de décentralisation au Burkina Faso).

¹⁸⁷ Les conseils de notables étaient des conseils consultatifs regroupant des chefs traditionnelles. Cf. République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015, p. 8. ; Sternberger et al., 2019, p. 1559. ; Marchal, 1980, p. 14-15.

¹⁸⁸ Cf. Loi-FR n° 55-1489 du 18 décembre 1955 relative à la réorganisation municipale en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo, au Cameroun et à Madagascar, Art. 3.

¹⁸⁹ Zinder et Maradi furent créés en tant que commune mixte en 1955 et convertis en commune de moyen exercice en 1958. Cf. République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015 p.8.

¹⁹⁰ Bamako, Kayes, Mopti, Ségou, Tombouctou, Sikasso, San, Niore, Koutiala, Koulikoro, Kita, Kati, Gao. Cf. Marie & Idelman, 2010 p. 3. ; Centre d'Expertises pour la Décentralisation et le Développement local (SNV) / Organisation néerlandaise de développement, pp. 15-16

¹⁹¹ Cf. *Interview NI16*, 2017.

¹⁹² Dates des indépendances : Mali 22.09.1960 ; Niger 03.08.1960 ; Burkina Faso (Haute-Volta) 05.08.1960 (cf. Aalen et al., 2015)

¹⁹³ Art. 41 de la Constitution du Mali du 22 Septembre 1960 (cf. Centre d'Expertises pour la Décentralisation et le Développement local (SNV) / Organisation néerlandaise de développement P. 16. ; Peaslee & Xydis, 1974, p. 499.) ; Art. 68 de la Constitution du Niger du 8 Novembre 1960 (cf. République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015, p. 8 ; Peaslee & Xydis, 1974, p. 609).

¹⁹⁴ Cf. République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015 P. 8 - 9. ; *Interview NI16*, 2017.

Jusqu'en l'an 2000, le nombre de communes était de 21.¹⁹⁵ Au Mali, malgré des références dans toutes les constitutions, la décentralisation a peu progressé entre 1960 et 1991. En 1991, le Mali comptait au total 19 communes.¹⁹⁶ Au Burkina Faso (Haute-Volta), entre 1960 et 1964, on a créé des collectivités rurales dotées de leur propre personnalité juridique et d'une autonomie financière sur l'ensemble des circonscriptions administratives.¹⁹⁷ Mais l'histoire burkinabé connaissant 7 régimes d'exceptions¹⁹⁸ et ayant un caractère plutôt centraliste entre 1966 et 1991, a fait que l'organisation de la structure de l'État a été régulièrement réformée et que la décentralisation n'a pu avancer de manière notable.¹⁹⁹

Ce n'est que dans les années 1990 que des réformes démocratiques pluralistes ont apporté une nouvelle priorisation de la démocratisation à la base, c'est-à-dire au niveau local. Cela a conduit, dans les trois pays, à l'introduction généralisée (sur l'ensemble des territoires nationaux) de collectivités territoriales de plein droit, dotées d'une libre administration et tenues à l'élection directe et universelle de leurs dirigeants.²⁰⁰

Au Niger, c'est à partir de 1991 (création de la 3^{ème} république) que le nouveau mouvement démocratique pluraliste a donné un nouveau souffle à la décentralisation.²⁰¹ Une partie de la population nigérienne s'est rebellée contre la forme centralisée de gouvernement en place et l'appel au fédéralisme se fit entendre. La décision de décentraliser l'État était une sorte de compromis entre le centralisme existant et le fédéralisme requis.²⁰² Le principe de décentralisation a ensuite été inscrit à l'article 115 de la Constitution du 26 décembre 1992. Toutefois, en raison de l'instabilité de l'évolution politique au Niger, il a fallu encore dix ans avant que les premières élections locales n'aient effectivement eu lieu le 24 juillet 2004. Auparavant, un nouveau schéma d'organisation territoriale avait été établi au début de la Vème République qui prévoyait la communalisation intégrale du territoire national. Les deuxièmes élections municipales et les premières élections régionales n'ont ensuite eu lieu qu'en 2011 sur la base de la

¹⁹⁵ République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015, p. 5.

¹⁹⁶ Centre d'Expertises pour la Decentralisation et le Developpement local (SNV) / Organisation néerlandaise de développement, pp. 16-17.

¹⁹⁷ Cf. COULIBALY, Daniel -Spécialiste en décentralisation et suivi évaluation des projets et programmes, p. 1.

¹⁹⁸ « Les sept régimes d'exception:-le régime du gouvernement Militaire Provisoire (1966-1970);- le Renouveau National (1974-1979);-le Comité Militaire de Redressement pour le Progrès National(1980-1982);-le Conseil de Salut du Peuple, première formule (novembre 1982 à mai 1983);-le Conseil de Salut du Peuple (deuxième formule), du 17 mai 1983 au 4 août 1983;-le Conseil National de la Révolution (4 août 1983 au 15 octobre 1987);-Front Populaire (15 octobre 1987 à juin 1991) » (KI, 2007).

¹⁹⁹ Cf. *ibid.*

²⁰⁰ Voir les paragraphes suivants.

²⁰¹ Cf. République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015, pp. 9-12.

²⁰² Cf. *Interview NIO2*, 2017, p. 1.

réorganisation consécutive au coup d'État militaire de 2010.²⁰³ Au cours de la transition, un Code Général des Collectivités Territoriales fut adopté par ordonnance.²⁰⁴

Au Mali, après la révolution démocratique de 1991, les nouveaux dirigeants maliens ont décidé de lancer un processus de décentralisation et ce parce qu'ils voyaient surtout dans la décentralisation un moyen de renforcer la nouvelle démocratie. Selon l'Article 1er de la Loi-ML N°2017-052/ du 02 OCTOBRE 2017 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, les collectivités territoriales maliennes sont « la Commune, le Cercle, la Région et le District ». Au total, le Mali comprend 703 communes, 49 cercles, dix régions et le District de Bamako. Pendant la seule année 1996, l'État malien a créé 684 communes sur l'ensemble du territoire national. Comme exposé supra, il existait déjà partiellement des communes avant la transition démocratique, mais c'était seulement le cas pour les grandes villes. Les nouvelles communes n'avaient pas d'expériences en termes d'administration territoriale.²⁰⁵

Au Burkina Faso, la Constitution du 02 juin 1991 stipule que le pays « est organisé en collectivité territoriale »²⁰⁶. A partir de 1993, une mise en œuvre progressive de ces dispositions constitutionnelles a été poursuivie. Après les premières élections locales avec 33 communes en 1995, et les deuxièmes élections locales avec 49 communes en 2000, la communalisation intégrale fut initiée en 2004 avec l'adoption du Code Général des Collectivités Territoriales.²⁰⁷ Cela a également conduit à la création de régions comme 2ème niveau de collectivités territoriales²⁰⁸. Il s'en est suivi la tenue de premières élections locales pour l'ensemble des 351 communes et 13 régions en 2006.²⁰⁹

En prenant le Mali comme exemple, le tableau ci-dessous donne un aperçu de l'évolution de la structure administrative de l'État au cours des différentes périodes historiques.

²⁰³ Cf. République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015, pp. 11 - 12.

²⁰⁴ Cf. Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger

²⁰⁵ Cf. République du Mali (2011), Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, Secrétariat Général, Etude sur le bilan et les perspectives de la décentralisation au Mali, Rapport Final, à consulter sous <http://www.matcl.gov.ml/PDF/ForumRapport.pdf>, p.20 ; Wikipédia, l'encyclopédie libre, Collectivité territoriale au Mali, consulté le 04.05.2012 ; Wikipédia, l'encyclopédie libre, Histoire du Mali, consulté le 04.05.2012.

²⁰⁶ Constitution du Burkina Faso 1991, adopté par référendum du 1991 et promulguée le 1991, Art. 143.

²⁰⁷ Cf. KI, 2007, p. 4 ; COULIBALY, Daniel -Spécialiste en décentralisation et suivi évaluation des projets et programmes, pp. 2-3. ; Loi-BF n° 055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code Générale des Collectivités Territoriales ; Mathieu Hilgers & Jean-Pierre Jacob, 2008, p. 173.

²⁰⁸ Cf. Loi-BF n° 055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code Générale des Collectivités Territoriales, Art. 8.

²⁰⁹ Cf. KI, 2007, p. 8.

	Epoque colonial	Période post indépendance	Depuis 1993		
	Nommés centralement	Nommés centralement	(Nommés) centralement	Elus	Coutumier
Niveau régional		Gouverneur	Gouverneur	Conseil régional et président	
Niveau cercle	Commandeur	Préfet	Préfet	Conseil de cercle et président	
Sous-division	Commandeur		Sous-préfet (Arrondissement)		
Canton/Tribu	Chef				
Commune	Non-existant à part quelques communes de plein et moyen exercice (à partir de 1919)	Non-existant à part quelques communes de plein et moyen exercice (inconstance)		Conseil local et maire	

Tableau 2 Organisation de l'État – l'exemple du Mali²¹⁰

La France a une tradition centralisatrice qui trouve son origine dans la monarchie de l'Ancien Régime dont l'administration est, au fil du temps, devenue de plus en plus centralisée au détriment des libertés municipales et provinciales. L'idée de la décentralisation est apparue clairement dans la seconde moitié du XVIII^e siècle dans les propositions de réforme de plusieurs ministres et en particulier celle de Turgot qui concernait l'introduction d'une pyramide d'assemblées représentatives. Cependant, ces premières tentatives de décentralisation n'ont pas été très fructueuses. Mais tout de même, elles peuvent être considérées comme la base intellectuelle de l'introduction des conseils élus au niveau local sur l'ensemble du territoire et de 83 départements par l'Assemblée constituante de 1789. A cause de l'instabilité des années 1790 (guerre civile et étrangère, instabilité politique intérieure), la démocratie locale n'a par la suite pas réellement pu se développer. Sous Napoléon Bonaparte, le principe des élections des administrateurs locaux fut finalement aboli légalement par la loi de pluviôse de l'an VIII (1800) au profit d'un système déconcentré avec l'installation de préfets. La réintroduction d'une administration décentralisée fut effectuée à la suite de la révolution de 1830, d'abord sous la Monarchie de Juillet selon un mode de scrutin au suffrage censitaire, puis dans la seconde république au suffrage universel. Sous le Second Empire, le pouvoir des conseils élus est à nouveau réduit au profit des préfets. Au début de la troisième république, les départements deviennent des collectivités territoriales (loi du 10 août 1871) avec un conseil élu au suffrage universel direct. En outre, les compétences des collectivités territoriales furent élargies et la tutelle de l'État réduite. Dans les années 1880, d'importantes lois furent adoptées qui fixaient entre autres le principe d'élection

²¹⁰ Version traduite et adaptée d'un graphique du Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2019.

du maire par le conseil (loi de 28 mars 1882) et introduisaient une clause de compétence générale du conseil municipal (loi du 5 avril 1884). Ces lois allaient constituer la base du droit municipal français pendant près d'un siècle. A cette époque, les municipalités étaient soumises à la tutelle de l'État.²¹¹

Des changements décisifs dans l'administration locale française ont eu lieu à partir des années 1980 avec la suppression de la tutelle étatique et la transformation de la région en troisième niveau de collectivités territoriales (loi n° 82-213 du 2 mars 1982).²¹² Les lois du 7 janvier 1983 et du 22 juillet 1983 ont défini des blocs de compétences par collectivités territoriales et ont conduit à l'extension de la clause générale de compétences aux autres niveaux des collectivités territoriales (département et région).²¹³ La réforme constitutionnelle de 2003 (loi constitutionnelle du 28 mars 2003 portant révision de la Constitution spécifiée par plusieurs lois organiques) a placé l'organisation décentralisée de la République sur une base constitutionnelle²¹⁴ et l'a liée à des principes importants tels que les principes de la subsidiarité, de l'expérimentation et de l'autonomie financière des collectivités territoriales.²¹⁵ La loi du 13 août 2004 sur les responsabilités et libertés locales a transféré des pouvoirs et des ressources supplémentaires aux collectivités territoriales.²¹⁶ Les diverses réformes de ces dernières années (entre autres : réforme des collectivités territoriales de 2010²¹⁷, loi MAPTAM de 2014²¹⁸, loi NOTRe de 2015²¹⁹) ont eu pour objectifs centraux, la modernisation et rationalisation de l'administration territoriale ainsi qu'une meilleure organisation du territoire et une répartition des compétences entre les différents niveaux de l'administration locale. Outre les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont également concernés. Depuis l'installation des premiers syndicats intercommunaux à vocation unique à la fin du 19^{ème} siècle, la coopération intercommunale joue un rôle de plus en plus central dans l'administration locale française.²²⁰

L'Allemagne a une tradition fédérale et décentralisée qui remonte au Moyen Âge.²²¹ Comme la France, avant le glissement progressif du pouvoir en faveur du roi et au détriment des souverains régionaux, l'Allemagne était organisée au Moyen-Âge de façon féodale. Malgré l'existence de l'empereur dans le Saint-Empire romain germanique, le

²¹¹ Cf. Deyon, 1999, pp. 19-21. ; Legay & Baurly, 2019, p. 378 ; PUECH, 2007, p. 21. ; Mahon, 1985 pp. 46-49. ; Dantonel-Cor, 2011, pp. 31-32.

²¹² Cf. ; Vieira Posada, 2006, p. 254. ; PUECH, 2007 p. 27.

²¹³ Cf. Vie publique.fr, 2019.

²¹⁴ Cf. Constitution (France) du 3 juin 1958, Version consolidée au 15 juin 2020, Article 1 : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale... Son organisation est décentralisée. »

²¹⁵ Cf. Gévert, 2006, p. 32/33.

²¹⁶ Cf. Sénat - Service des Collectivités Territoriales, 2004, pp. 3-16.

²¹⁷ Cf. LOI n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales ; vie-publique.fr, 2018a.

²¹⁸ Cf. LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ; Lagazette.fr, 2014.

²¹⁹ Cf. LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République ; vie-publique.fr, 2015.

²²⁰ Cf. Saout, 2019., pp. 11, 207-208.

²²¹ Cf. Hildebrandt, 2017 ; Wollmann, 2018.

pouvoir principal était entre les mains des souverains et des évêques régionaux. Contrairement à la France, l'Allemagne par la suite ne s'est pas développée de manière centralisée, mais plutôt en direction d'une confédération souple d'États, composée d'une multitude de petits états.²²² Au niveau local, il existait des corporations qui assumaient des missions publiques. À partir du XVe siècle, des villes impériales et des villes libres furent créées, qui étaient soit directement subordonnées à l'empereur, soit à un souverain régional.²²³

L'influence française sous Napoléon Bonaparte a entraîné des changements profonds qui ont conduit à la fin du Saint-Empire romain germanique et à une restructuration des États allemands (en particulier la fusion de petits États) et, surtout dans le Sud de l'Allemagne, à une plus grande concentration des pouvoirs au niveau des principautés. En revanche, en Prusse qui restait indépendante mais était affaiblie et géographiquement réduite par la défaite contre Napoléon, une ordonnance sur les villes fut promulguée à partir de 1808, selon laquelle un mode de scrutin au suffrage censitaire et l'autonomie financière des municipalités furent introduits. Au cours du XIXe siècle, l'autonomie municipale s'est développée à des rythmes différents dans les différents États allemands, mais la tendance était à l'accroissement de l'influence de la bourgeoisie et parallèlement à la prise en charge par les municipalités de plus en plus de services, notamment dans le domaine social. Après la fondation du 2^{ème} Empire allemand en 1871, cette tendance s'est renforcée par l'urbanisation croissante. Après la Première Guerre mondiale et la chute de l'Empire, le suffrage universel direct et le suffrage proportionnel furent introduits au niveau régional et local. Le régime pour l'élection des maires était différent dans les différents Länder (élection directe ou élection par le conseil). Sous le Troisième Reich, la démocratie locale fut abolie. Après la Seconde Guerre mondiale, une grande diversité structurelle de l'administration locale s'est à nouveau développée dans les différents États fédérés et particulièrement marquée par l'influence des différentes puissances d'occupation. Alors qu'en Allemagne de l'Ouest, des formes de participation démocratique et d'autogestion municipale étaient rétablies, en Allemagne de l'Est sous l'occupation russe et pendant la période de la République démocratique allemande, les communes avaient des niveaux d'administration purement déconcentrés. Après la réunification, le principe de l'autonomie locale (l'article 28 de la Loi fondamentale allemande) s'applique désormais non seulement dans les anciens mais aussi dans les nouveaux États fédérés en Allemagne de l'Est. En outre, chaque État fédéral a sa propre « constitution communale »²²⁴ et ses propres caractéristiques régionales, bien que celles-ci soient devenues de plus en plus similaires au fil du temps. Une particularité allemande est l'élection directe du maire par la population, ce qui existe dans la plupart des États fédérés. En Allemagne, il existe deux niveaux d'autorités locales : les communes et les Kreise.²²⁵

Dans ce qui suit, les similitudes et les différences entre les pays sont examinées en ce qui concerne les principaux aspects de la décentralisation. La comparaison se concentre sur

²²² Busse & Beer, 2017 P. 32-33. ; Klein, 2012 P.70. ; Bollmann, 2012.

²²³ Cf. Hildebrandt, 2017.

²²⁴ En allemand « Kommunalverfassung » (Bogumil & Jann, 2009, pp. 106-111).

²²⁵ Cf. Hildebrandt, 2017 ; Bogumil & Jann, 2009, pp. 106-111.

le Mali, le Niger et le Burkina Faso. Là où une comparaison semble particulièrement intéressante, la situation en Allemagne et en France est également abordée.

A) Evolution historique

Dans la partie historique ci-dessus, il est apparu qu'il existe des similitudes mais aussi de grandes différences entre le Mali, le Niger, le Burkina Faso, la France et l'Allemagne. Les cinq pays sont passés de monarchies dotées de pouvoirs régionaux ou locaux forts, à travers des phases de centralisation accrue, à des systèmes d'État décentralisés. A travers l'histoire coloniale, l'influence française sur les systèmes politico-administratifs du Mali, du Niger et du Burkina Faso est devenue évidente. L'Allemagne se distingue des autres pays par son organisation fédérale et sa tradition d'une forte autonomie locale, tandis que les autres pays sont des États centraux mais décentralisés.²²⁶

B) Décentralisation renforcée et communalisation intégrale

Alors qu'en France et en Allemagne, les municipalités ont émergé comme collectivités territoriales au cours du XIXe siècle, la communalisation intégrale au Mali, au Niger et au Burkina Faso n'a suivi qu'à partir des années 1990, soit plus de cent ans plus tard. On peut donc constater que les processus de décentralisation dans les pays visés en Afrique de l'Ouest, sont encore relativement jeunes, encore que le Mali ait commencé un peu plus tôt la communalisation intégrale et l'établissement d'autres niveaux de collectivités territoriales : on peut dire qu'il a à peu près 10 ans d'avance sur les deux autres pays.²²⁷ Par conséquent, la démocratie locale est assez nouvelle dans les trois pays et se trouve dans une phase de consolidation, comme en témoigne par exemple le taux élevé de renouvellement des élus lors des élections locales qui atteint dans certains cas les 80%.²²⁸ Les élections locales sont pleines de défis (financiers, sécuritaires et organisationnels), c'est pourquoi il est fréquent que des élections soient retardées.²²⁹

Dans tous les cinq pays, une distinction est faite entre communes urbaines et communes rurales.²³⁰ Cependant, le nombre de municipalités varie considérablement. Avec 703 communes, le Mali possède le plus grand nombre de communes des trois pays de l'Afrique de l'Ouest étudiés ici.²³¹ Mais comparé à la France qui possède environ 35 000 communes, ce nombre est modeste au Mali.²³² L'Allemagne compte environ 11 000 communes, soit environ deux tiers de moins qu'en France.²³³ Ces chiffres expliquent le rôle de premier plan de la coopération intercommunale en France. Néanmoins, la coopération intercommunale devient également de plus en plus importante au Mali²³⁴, au Niger²³⁵ et

²²⁶ Cf. supra.

²²⁷ Cf. supra.

²²⁸ Cf. Institut International pour l'Environnement et le Développement, 2010, p. 11 ; *Interview NIO1*, 2017.

²²⁹ A titre d'exemple, les élections locales au Niger initialement prévues pour 2016 ont été reportées à la fin de 2020 (cf. Le Monde avec AFP, 2019), les élections locales au Mali, initialement prévu pour 2014 se sont tenues seulement à la fin de l'année 2016 (cf. Jeune Afrique avec AFP, 2016).

²³⁰ Cf. Introduction Générale.

²³¹ Cf. Introduction Générale.

²³² Cf. Direction générale des collectivités locales, 2019., p. 8.

²³³ Cf. Office fédéral allemand de la statistique, 2019.

²³⁴ Cf. Grdr Migration-Citoyenneté-Développement, 2019, pp. 8-9.

²³⁵ Cf. Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales (PACT) Niger, 2016., pp. 9-10.

au Burkina Faso²³⁶, mais dans une bien moindre mesure qu'en France. En Allemagne aussi, la coopération intercommunale joue un rôle bien moindre et est seulement d'une certaine importance pour les petites communes.²³⁷

C) Déconcentration

Ce que les cinq pays étudiés ici ont en commun, c'est qu'à côté de l'administration décentralisée, il existe également une administration étatique déconcentrée.

	Burkina Faso	Niger	Mali	France	Allemagne
Niveau régional	13 régions (gouverneur)	8 régions (gouverneur)	10 régions (gouverneur)	18 régions (préfet – y inclus les 5 régions d'Outre-mer)	
1er niveau de sous-division	45 provinces (haut commissaire)	63 départements (préfet)	49 cercles (préfet)	96 départements (préfet)	19 circonscriptions intermédiaire (Regierungspräsidium), les circonscriptions intermédiaires n'existent pas dans tous les états fédérés)
2ème niveau de sous-division		chefferie traditionnelle	285 arrondissements (sous-préfet)		294 cercles (Landrat avec double casquette)
Niveau communal	341 départements (préfet) + 351 communes (maire avec double casquette)	chefferie traditionnelle + 255 communes (maire avec double casquette)	703 communes (maire avec double casquette)	envir. 35.000 communes (maire avec double casquette)	envir. 11.000 communes (maire avec double casquette)

Tableau 3 La déconcentration au Mali, au Niger, au Burkina Faso, en France et en Allemagne²³⁸

Dans tous les pays, les municipalités assument également des missions déconcentrées de l'État (par exemple la police municipale et l'état civil). Le maire dispose ainsi d'une « double casquette »²³⁹, d'une part en tant que représentant de la collectivité locale et

²³⁶ Cf. Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD) de Burkina Faso, 2017. pp. 26, 36, 42, 43, 46, 51, 55.

²³⁷ Cf. Rosenfeld et al., 2016.

²³⁸ Tableau élaboré par l'auteur sur la base des sources suivantes : Wegener, 2018, p. 8-9 ; Loi-NI N°2015-01 du 13 janvier 2015 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger ; Vie publique.fr, 2018 ; Direction générale des collectivités locales, 2019 P. 8. ; Eichhorn, 2018 ; Hesse & Ellwein, 1997 P. 532. ; Art. 260 – 262 de la Loi-BF n° 055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code Générale des Collectivités Territoriales ; Art. 81 – 84 de l'Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger ; Art. 65 -70 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales ; Art. 12 du Décret-BF N°2016-878/PRES/PM/MATDSI/MINEFID portant organisation administrative du territoire et attributions des chefs de circonscription administrative au Burkina Faso. ; République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015 p. 79.

²³⁹ Vie publique.fr, 2018.

d'autre part de l'État.²⁴⁰ Les services déconcentrés de l'État sont responsables du contrôle de l'égalité des actes des collectivités territoriales et doivent également effectuer un appui-conseil auprès des communes.²⁴¹

D) Coordination de la décentralisation par l'État

Au Mali, au Niger, au Burkina Faso et en France, les politiques de réforme de l'État et de décentralisation sont conçues et coordonnées à partir du niveau central. Les ministères en charge de la décentralisation²⁴² sont responsables de la conception et de la mise en œuvre de la politique de décentralisation. La conception, la relecture des textes et la mise en œuvre concrète de la politique de décentralisation sont assurées par les directions générales en charge de la décentralisation et des collectivités territoriales.²⁴³ En Allemagne, le cadre politique pour la réforme des collectivités territoriales (communes et Kreise) est fixé au niveau des États fédérés, notamment par la législation relative aux collectivités territoriales qui relève de la compétence des États fédérés.²⁴⁴

E) Attribution et transfert de compétences aux collectivités territoriales

Dans le cadre du transfert de compétences, il est possible que de nouveaux services soient créés au sein des collectivités territoriales et que des services techniques déconcentrés de l'État continuent à exister, pour coordonner les politiques publiques dans les domaines transférés en coopération entre les services techniques communaux et les services

²⁴⁰ Cf. Hesse & Ellwein, 1997 P. 532 ; Art. 260 – 262 de la Loi-BF n° 055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code Générale des Collectivités Territoriales ; Art. 81 – 84 de l'Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger ; Art. 65 -70 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales ; Vie publique.fr, 2018.

²⁴¹ Cf. Art. 44 – 71 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018 ; Art. 292-298 et 303-304 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales ; Art. 305 de l'Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger ; Articles L. 2131-1 à L. 2131-6 du Code-FR général des collectivités territoriales, Version consolidée au 23 juin 2020 - légifrance ; § 118-129 de la Loi-ALL du 24 Juillet 2000 portant Règlement municipal (Gemeindeordnung) de l'État fédéré de Bade-Wurtemberg ; Bogumil & Jann, 2009; Gerlach, 2002. P. 132-134.

²⁴² Il s'agit du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité publique, de la Décentralisation et des Affaires Coutumières et Religieuses du Niger (cf. Portail officiel du gouvernement du Niger, 2020), du Ministre de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Cohésion sociale du Burkina Faso (cf. Gouvernement du Burkina Faso, 2020), du Ministère de l'Administration territoriale et de la Décentralisation du Mali (cf. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères de la France, 2020) et du Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales de la France (cf. Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales de la France, 2020).

²⁴³ Il s'agit de la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT) Mali (cf. Direction Générale des Collectivités Territoriales du Mali, 2020), la Direction Générale de la Décentralisation (DGD) du Burkina Faso (cf. Ministre de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Cohésion sociale du Burkina Faso, 2020), de la Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales (DGDCT) du Niger (decentralisation-niger.org, 2020) et de la Direction Générale des collectivités locales (DGCL) de la France (Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales de la France - DGCL, 2020). Cf. *Interview ML14*, 2017.

²⁴⁴ Cf. Bogumil & Holtkamp, 2006, p. 50 ; Bogumil & Jann, 2009, p. 78.

techniques de l'État.²⁴⁵ Dans le cas d'un transfert de compétences plus poussé, les services déconcentrés existants sont intégrés dans l'administration territoriale. Dans ce cas, comme l'explique le Secrétaire Général Adjoint d'une commune urbaine malienne, il s'agit « de structures déconcentrées de l'État qui sont au service de la commune et qui sont gérées par la commune. Ces services sont sous la responsabilité administrative du maire [...] [m]ais sur le plan technique, ils ont leur chef hiérarchique au niveau de l'État ».²⁴⁶

Outre les compétences transférées par des lois spécifiques, il existe également des attributions de compétences qui résultent déjà des textes fondamentaux sur les collectivités territoriales (constitutions, codes généraux des collectivités territoriales, etc.). Il existe même une clause générale de compétences.²⁴⁷ Une étude comparative portant sur 18 pays de l'Afrique francophone sub-saharienne, réalisée en 2018, a démontré qu'en ce qui concerne le transfert de compétences, le Mali, le Niger et le Burkina Faso se trouvent en bonne position par rapport à de nombreux autres pays francophones d'Afrique de l'Ouest.²⁴⁸ Les missions des collectivités territoriales maliennes, burkinabées et nigériennes seront présentées de manière plus détaillée ci-dessous.²⁴⁹

F) Attributions fiscales et transfert de ressources financières

L'étude portant sur 18 pays de l'Afrique francophone sub-saharienne et mentionnée dans le paragraphe précédent a montré que le transfert financier est à la traîne par rapport au transfert de compétences. Selon l'auteur de l'étude, la décentralisation au Mali et au Burkina a été partiellement accompagnée d'un transfert financier, mais la décentralisation au Niger ne l'a pas été du tout. L'insuffisance des capacités financières des collectivités territoriales a été confirmée par un très grand nombre de nos interlocuteurs dans les trois pays.²⁵⁰ Les problèmes budgétaires des collectivités territoriales ont un effet très négatif sur la capacité des collectivités territoriales à rémunérer leur personnel.²⁵¹

Les résultats de notre propre enquête terrain au Mali confirme la situation financière relativement médiocre des collectivités territoriales. Environ la moitié des 172 secrétaires généraux qui ont répondu ont déclaré que les moyens financiers dont dispose leur collectivité territoriale, ne sont que passablement en adéquation avec ses missions. La satisfaction était plus grande en ce qui concerne le financement des compétences

²⁴⁵ C'est par exemple le cas du Service de développement communautaire de la commune 3 de Bamako (Cf. *Interview ML04*, 2017).

²⁴⁶ Cf. *Interview ML02*, 2017.

²⁴⁷ Voir Première partie, Titre I, Section 2, § 1 Les missions des collectivités territoriales.

²⁴⁸ Cf. Wegener, 2018, pp. 23-24.

²⁴⁹ Voir Première partie, Titre I, Section 2, § 1 Les missions des collectivités territoriales.

²⁵⁰ Cf. entre autres (liste non-exhaustive) *Interview ML19*, 2017 ; *Interview BF08*, 2017 ; *Interview ML13*, 2017 ; *Interview NI02*, 2017 ; *Interview BF02*, 2017 ; *Interview BF01*, 2017 ; *Interview BF08*, 2017 ; *Interview BF04*, 2017 ; *Interview BF10*, 2017 ; *Interview ML23*, 2017 ; *Interview ML02*, 2017 ; *Interview ML32 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML34 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview NI14*, 2017 ; *Interview NI18*, 2017 ; *Interview NI05*, 2017 ; Association des Régions du Niger (ARENI) - Secrétariat Permanent, 2019 ; *Interview FR01*, 2020 ; *Interview NI17*, 2017.

²⁵¹ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, Section 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

transférées qu'en ce qui concerne le budget de fonctionnement et le budget de l'investissement des collectivités territoriales. Alors que 17,4 % ont exprimé une opinion positive²⁵² sur le budget de fonctionnement et 20,9% sur le budget de l'investissement, 47,6% se sont exprimés positivement sur le financement des compétences transférées.²⁵³ Cela indique que les plus grands problèmes financiers se trouvent au niveau du budget de fonctionnement des collectivités territoriales, c'est-à-dire au niveau budgétaire en ce qui concerne le paiement du personnel administratif et d'autres dépenses courantes. La situation financière des collectivités territoriales des trois pays africains étudiés ainsi que, à titre comparatif, de la France et de l'Allemagne sera présentée de manière plus détaillée dans la Section 2 (§ 2 Les moyens des collectivités territoriales).

G) Les ressources humaines des collectivités territoriales

En ce qui concerne le statut des agents municipaux, on trouve des types similaires de personnel dans les cinq pays. Ainsi, des textes juridiques sur la fonction publique territoriale existent désormais dans tous ces pays. En outre, il existe également des employés de droit privé dans les administrations territoriales des cinq pays. Un statut stable est très important pour l'attractivité du travail au sein des collectivités locales.²⁵⁴ Le Mali, le Niger et le Burkina Faso sont confrontés à un besoin croissant de personnel des administrations territoriales, car leurs missions sont en train de se multiplier dans le cadre du transfert de compétences.²⁵⁵ A côté du personnel propre, on trouve aussi des fonctionnaires de la fonction publique de l'État qui sont mis à la disposition des collectivités territoriales.²⁵⁶ Les mesures de renforcement des capacités sont importantes pour la professionnalisation de l'action publique territoriale.²⁵⁷ Comme déjà exposé en chiffres dans l'Introduction Générale, les effectifs, notamment en ce qui concerne les cadres, sont sensiblement inférieurs au Mali, au Niger et au Burkina Faso par rapport à l'Allemagne et à la France.²⁵⁸

H) Rôle de la coopération au développement

Depuis les années 1990, la promotion de la décentralisation est devenue une priorité pour de nombreux bailleurs de fonds de la coopération internationale au développement. Le rôle important de la coopération au développement dans la promotion des processus de

²⁵² C'est-à-dire les personnes ayant répondu « Tout à fait », « Bien » ou « Satisfaisant ».

²⁵³ Cf. Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019, question 35 : Estimez-vous que les moyens financiers dont dispose votre CT sont en adéquation avec vos missions 35 a) en ce qui concerne le budget de fonctionnement : Tout à fait 2,9%, Bien 10,5%, Satisfaisant 14,5%, Passablement 48,8%, Assez mauvaise adéquation 13,4%, Pas du tout 9,3%, N/A 0,6%; 35 b) en ce qui concerne le budget de l'investissement : Tout à fait 0,6%, Bien 5,2%, Satisfaisant 15,1%, Passablement 54,7%, Assez mauvaise adéquation 18,6%, Pas du tout 5,2%, N/A 0,6% ; 35 c) en ce qui concerne la mise en œuvre des compétences transférées (santé, éducation, etc.) : Tout à fait 3,5%, Bien 23,8%, Satisfaisant 20,3%, Passablement 45,9%, Assez mauvaise adéquation 3,5%, Pas du tout 2,3%, N/A 0,6%.

²⁵⁴ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1 : Les statuts des agents des collectivités territoriales.

²⁵⁵ Cf. *Interview ML17*, 2017 ; voir également PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 Les missions des collectivités territoriales.

²⁵⁶ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1, § 2 Les autres statuts.

²⁵⁷ Cf. Introduction Générale, Paragraphe 2 : L'intérêt de la recherche.

²⁵⁸ Voir Introduction Générale, Paragraphe 2A Le contexte précaire de la décentralisation en Afrique de l'Ouest.

décentralisation en général et dans l'appui au renforcement des capacités des collectivités territoriales en particulier a été confirmé par de nombreux acteurs interrogés. Il est également apparu clairement que la coopération allemande a joué un rôle particulièrement important dans la promotion de la formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales. Parmi les autres bailleurs de fonds actifs en appui aux centres de formation des collectivités territoriales, on peut citer²⁵⁹ la coopération de l'Union Européenne, la coopération française et les Nations Unies (PNUD, UNICEF).²⁶⁰

1) L'influence des mouvements d'autonomie, de l'instabilité et de l'insécurité

Le démarrage des processus de décentralisation, surtout en ce qui concerne le Mali et le Niger, était étroitement lié aux aspirations à une plus grande autonomie des différents groupes ethniques ainsi qu'au désir de démocratisation et d'un meilleur cadre de vie (infrastructures, viabilité de certaines zones etc.). La décision de décentraliser a donc apporté une réponse politique à cette problématique. La décentralisation est un compromis et correspond à un transfert limité de pouvoir vers un niveau régional et local.²⁶¹

Ces dernières années, le dualisme entre centralisme et autonomie territoriale est à nouveau au cœur des développements. Il est notamment devenu visible par la rébellion au Nord du Mali qui a abouti à la proclamation d'un État indépendant de l'Azawad le 6 avril 2012 par le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA).²⁶² Contrairement aux rébellions touarègues précédentes, la rébellion de 2012 a été appuyée par des mouvements islamistes (Ansar Dine, MUJAO) et a abouti à une prise de pouvoir par les mouvements islamistes contre les mouvements laïques du MNLA.²⁶³ Bien que l'opération militaire française ait mis fin à l'occupation islamiste, elle n'a pas mis fin au conflit, mais l'a plutôt fait entrer dans une nouvelle phase. La situation actuelle au Sahel est caractérisée par la présence forte de la menace du terrorisme islamiste, des conflits inter-ethniques et par un mélange complexe entre plusieurs missions militaires étrangères, armées nationales et une multitude de groupes rebelles. La guerre qui au début de la crise était une guerre de position est caractérisée depuis plusieurs années par la guérilla, des attentats et des massacres.²⁶⁴ Dans le cadre du processus de paix au Mali, une régionalisation renforcée a été promise pour répondre à la demande de plus d'autonomie et de développement local et a commencé à être mise en œuvre par la création de nouvelles régions dans le nord du Mali.²⁶⁵ En ce qui concerne la situation des collectivités

²⁵⁹ Liste non exhaustive.

²⁶⁰ Cf. *Interview ML19*, 2017; *Interview ML06*, 2012; *Interview NI06*, 2017 ; *Interview ML14*, 2017 ; *Interview NI17*, 2017; *Interview ML10*, 2017 ; *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML07*, 2012 ; *Interview NI02*, 2017 ; *Interview NI10*, 2017 ; *Interview NI11*, 2017 ; *Interview NI03*, 2019 ; *Interview BF01*, 2017 ; *Interview BF11*, 2017; *Interview NI16*, 2017; *Interview NI05*, 2017.

²⁶¹ Cf. Pour le Niger : *Interview NI02*, 2017 ; Pour le Mali : Demante, 2005, p. 195.

²⁶² Cf. Radio France internationale, 2012.

²⁶³ Cf. OCDE, 2013, pp. 94-95.

²⁶⁴ Cf. Dumortier, 2018, p. 128-129 ; Antil, 2019.

²⁶⁵ Cf. Les Art. 6, 8, 13-16 et 38-40 de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali - Issu du processus d'Alger, 2015, publication électronique disponible à l'adresse: [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Accord%20pour%20la%20Paix%20et%](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Accord%20pour%20la%20Paix%20et%20)

territoriales et de ses ressources humaines, elle est très affectée par la crise, surtout dans le Nord du Mali et les régions transfrontalières entre le Mali, le Niger et le Burkina Faso. Les attaques contre la population civile y compris des élus et des chefs traditionnels sont fréquentes.²⁶⁶ Au Mali, de nombreux fonctionnaires territoriaux ont dû quitter leur collectivité d'affectation à cause de l'insécurité.²⁶⁷ Il est évident que cette situation réduit les chances de succès de toute mesure de renforcement des capacités dans les zones concernées, mais d'un autre côté, le personnel des autorités locales pourrait jouer un rôle clé dans la stabilisation, la reconstruction et la reconsolidation, ce qui devrait encore accroître le besoin en personnel bien formé au niveau des collectivités territoriales. Notre enquête au Mali a démontré que l'insécurité donne lieu à des besoins spécifiques de formation.²⁶⁸

J) Le rôle des autorités traditionnelles

Une particularité qui distingue le Mali, le Niger et le Burkina Faso de l'Allemagne et de la France est le rôle particulier que les chefs coutumiers jouent pour la société et l'État. Ces

20la%20R%C3%A9conciliation%20au%20Mali%20-%20I%20du%20Processus%20d'Alger_0.pdf, consulté le 21.02.2024. ; rfi Afrique, 2016.
²⁶⁶ Cf. Lefaso.net, 2020b ; Human Rights Watch, 2020 ; Thiam, 2017, pp. 52-56 ; Jeune Afrique avec AFP, 2019.

²⁶⁷ 51 des 297 agents interrogés dans notre enquête terrain au Mali (2019) n'étaient plus présents dans leur collectivité territoriale d'affectation. Sur ces 51 agents, la grande majorité (43) a déclaré avoir quitté sa collectivité territoriale en raison de la situation sécuritaire. Six autres ont quitté leur collectivité territoriale en raison du non-paiement de leur salaire et les deux autres en raison des conditions de vie trop précaires (voir Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019, question 9).

²⁶⁸ Ainsi, 41 des 43 agents ayant quitté leur groupe d'impact territorial en raison de l'insécurité ont déclaré que pour eux la participation dans une formation aurait été utile pour faire face à cette situation de crise et à d'autres à venir. Environ la moitié des personnes (19) a déclaré qu'une « formation sur le rôle des différents acteurs au niveau local en cas de crise sécuritaire » aurait été utile. 9 des personnes interrogées ont déclaré qu'une « formation générale en gestion locale des crises » aurait été utile et 8 ont déclaré qu'une « formation en communication en temps de crise » les aurait aidés. Les répondants devaient choisir un thème de formation. Les autres réponses possibles étaient les suivantes : « Non, même avec d'autres connaissances et aptitudes, je n'aurais pas pu mieux maîtriser cette situation » [2], « Oui, une formation en géopolitique nationale » [3], « Oui, une formation spécifique sur la situation de la crise actuelle » [1], « Oui, une formation sur les droits et obligations des fonctionnaires territoriaux en cas de crise » [1]. (cf. *ibid.*, question 10). Outre une éventuelle formation continue complémentaire, de nombreux répondants auraient souhaité une « meilleure coopération avec les autorités de sécurité de l'état » (22,4 % de réponses), « une présence accrue des autorités de sécurité de l'état » (21,7%), « un meilleur soutien de la part de la population locale » (17,5%) et « [d]une manière générale, un meilleur soutien de la part du gouvernement central » (13,3%). Pour cette question, chaque répondant pouvait choisir ses 3 réponses prioritaires. Les autres réponses possibles étaient les suivantes : « L'amélioration de la gestion de l'information des autorités de sécurité de l'État » [2,1%], « La situation était désespérée. Aucune mesure n'aurait pu me faire rester dans ma CT » [1,4%], « Un meilleur soutien de la part du maire et/ou du conseil municipal » [6,3%], « Une meilleure capacité matérielle des autorités locales de sécurité » [1,4%], « Une meilleure dotation en personnel des autorités locales de sécurité » [3,5%], « Une prime sur mon salaire, en raison du risque professionnel plus élevé » [3,5%], Une répression plus sévère de la part des autorités de sécurité [5,6%], N/A [1,4%] (cf. *ibid.*, question 11).

autorités traditionnelles exercent une grande influence dans les trois pays, mais celle-ci varie d'une zone ethnique et géographique à une autre.²⁶⁹

Au Niger, les autorités traditionnelles font partie de l'organisation administrative officielle de la République du Niger.²⁷⁰ L'Article 2 de la loi n°2015-01 du 13 janvier 2015 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger définit le chef traditionnel comme étant « une personne élue ou désignée pour diriger une communauté coutumière et traditionnelle ». Les chefs traditionnels sont responsables de la perception de la taxe municipale et agissent sous l'autorité communale.²⁷¹ Ils jouent également un rôle d'intermédiaire entre l'État et les citoyens²⁷² et sont impliqués dans de nombreux processus administratifs affectant leur territoire.²⁷³ En outre, ils sont membres consultatifs des conseils locaux et régionaux²⁷⁴ et disposent d'un « pouvoir de conciliation des parties en matière coutumière, civile et de transactions foncières »²⁷⁵. En contrepartie, ils reçoivent une « allocation annuelle, suivant la catégorie des chefferies, à la charge du budget national »²⁷⁶. Les autorités traditionnelles sont sous le contrôle disciplinaire de l'État.²⁷⁷ En résumé, l'administration territoriale nigérienne peut être décrite comme un système « dualiste »²⁷⁸ ou de « gouvernance décentralisée hybride »²⁷⁹ dans lequel modernité et tradition sont reliées de façon complémentaire.

Au Burkina Faso de même qu'au Mali, les autorités traditionnelles exercent une grande influence sur la vie sociale, économique et politique au niveau local, mais ne disposent pas d'un statut officiel comme au Niger. Au Mali, les chefs de villages, de fraction et de quartier, sont légalement reconnus, « sous l'autorité du maire », « en tant que « représentant[s] de l'administration auprès de ... [leurs] communauté[s] »²⁸⁰. Ils disposent d'un certain nombre de compétences légales et reçoivent des indemnités et

²⁶⁹ Au Burkina Faso, par exemple, les autorités traditionnelles jouent un rôle moins important dans l'ouest du pays que dans l'est. Cf. Hubert M. G. Ouedraogo, 2006.

²⁷⁰ Cf. Art. 4 de la Loi-NI N°2015-01 du 13 janvier 2015 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger.

²⁷¹ Cf. *ibid.*, Art. 14 : « Sous l'autorité du Président du Conseil Municipal, le chef de quartier, le village, la tribu, de chefferie particulière ou de fraction a la charge de la collecte de la taxe municipale frappant les membres de sa communauté. »

²⁷² Cf. *ibid.*, Art. 16: « Le chef traditionnel représente les communautés coutumières et traditionnelles qu'il dirige dans leurs rapports avec l'administration et les tiers. A ce titre, il veille: à la protection des droits et libertés individuelles et collectives des citoyens et des communautés dont il a la charge; à la sauvegarde de l'harmonie et de la cohésion sociales; au respect des lois et règlements; au respect de la tolérance religieuse et des pratiques coutumières pour autant que ces pratiques ne perturbent pas l'ordre public et ne portent pas atteinte aux droits et libertés des autres membres de la communauté; à la défense des intérêts des citoyens et des communautés dans leurs rapports avec l'administration et les tiers. »

²⁷³ Cf. *ibid.*, Art. 16-24.

²⁷⁴ Cf. *ibid.*, Art. 24.

²⁷⁵ *ibid.*, Art. 18.

²⁷⁶ *ibid.* Art. 30.

²⁷⁷ Cf. *ibid.*, Art. 34-37.

²⁷⁸ *Interview NI02*, 2017.

²⁷⁹ Swiss Agency for Development and Cooperation, 2016., p. 12.

²⁸⁰ Art. 8 de la Loi-ML n° 06-023 du 28 juin 2006 relative à la création et à l'Administration des villages, fractions et quartiers.

certains avantages matériels.²⁸¹ Ils jouent un rôle particulièrement important dans le domaine de la gestion foncière.²⁸² Au Burkina Faso, bien que les chefs traditionnels n'y aient pas de compétences explicitement désignées, ils jouent un rôle important dans la pratique locale, par exemple dans la résolution des conflits fonciers.²⁸³ L'introduction d'un statut de chefferie traditionnelle est discutée au Burkina Faso depuis de nombreuses années, mais aucun statut de ce type n'a encore été adopté.²⁸⁴

K) La diversité des réalités locales

Dans les cinq pays, on retrouve une réalité très diverse entre les collectivités territoriales de différente taille et de différente zone géographique. Ces différences sont aussi en partie dues à des évolutions historiques différentes. On trouve ainsi des collectivités territoriales qui sont relativement riches et d'autres qui sont relativement pauvres. Ces différences sont particulièrement frappantes au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Elles sont dues non seulement à des différences naturelles, écologiques et économiques, mais aussi à des différences historiques, sociales et culturelles. Les trois pays sont caractérisés par une diversité de cultures, de religions, d'ethnies et de langues.²⁸⁵ Il s'agit de plus de pays où on trouve d'un côté des métropoles en croissance constante comme les capitales Bamako, Niamey et Ouagadougou et d'un autre côté des communes rurales vastes en superficie dans des zones non sédentaires, c'est-à-dire des communes peuplées par des nomades.²⁸⁶ Les effets de ces différences sur les collectivités territoriales seront examinés plus en détail ci-dessous.²⁸⁷

L) Les avancés et les défis de la décentralisation

La question de savoir si la décentralisation a réellement entraîné une amélioration globale des conditions de vie dans les collectivités territoriales n'a pas fait l'objet de cette étude. Cependant, au cours de nos enquêtes, on a trouvé des éléments qui malgré les grands défis qui restent, partent du principe que généralement la situation au niveau local au Mali, au Niger et au Burkina Faso s'est améliorée grâce à la décentralisation. Cela vaut surtout pour les collectivités territoriales riches mais aussi dans une moindre mesure pour les collectivités territoriales pauvres. On trouvera ci-dessous quelques citations d'acteurs qui illustrent ces améliorations. L'une des plus remarquables est certainement le rapprochement des services dans le domaine de l'État civil aux citoyens :

« Avant même que je sois élu au premier mandat, [...] j'ai travaillé dans des zones où les jeunes n'ont jamais connu l'État, mais avec la décentralisation, il y a le maire [...] il signe des actes [...], il conduit des projets dans les villages, il

²⁸¹ Cf. *ibid.*, Art. 9-19.

²⁸² Cf. le Décret-ML N°2018-0333/P-RM du 04 avril 2018 fixant la composition et les modalités de fonctionnement de la commission foncière villageoises ou de fraction.

²⁸³ Cf. Hubert M. G. Ouedraogo, 2006.

²⁸⁴ Cf. Lefaso.net, 2015 ; Ouedraogo, Elie Justin (Association Racines), Naabo Baoogo de Gourcy, 2020 ; Ouaga.com, 2013.

²⁸⁵ Cf. Milet & Manaud, 2007, pp. 88-89 ; Mester de Parajd & Mester de Parajd, 1988, p. 14-16 ; Blanchet et al., 2009, p.87.

²⁸⁶ Cf. Pour le Niger, le Burkina Faso et le Mali : *Interview NI15*, 2017 ; *Interview BF03*, 2017 ; *Interview NI01*, 2017 ; voir aussi Première Partie, Titre I, Chapitre 1, Section 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales ; Pour l'Allemagne : Bertelsmann Stiftung, 2019, p. 10 ; Pour la France : Laurent, 2013 p. 419.

²⁸⁷ Voir Première Partie, Titre I, Chapitre 1, Section 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

sanctionne les gens de laisser ceci et cela. Et les populations savent quand ils ont un problème à qui se confier [...] depuis que la commune a été installée, beaucoup de choses sont revenu ici à Balleyara. Donc, le changement est net dans la prestation de services, surtout en ce qui concerne les services d'état civil... Sans décentralisation il n'y a personne qui répond aux questions d'assainissement, d'hygiène, d'urbanisation de la ville. Avec la décentralisation, ces services sont ramenés à la mairie. »²⁸⁸

(Maire de la commune rurale de Tagazar, Niger)

« On a dit que l'objectif est de rapprocher l'administration de l'administré avec les services de proximité. Ça, c'est fait. Parce qu'avant, si j'ai besoin d'un acte de naissance, mon village se trouvait peut-être à 50 ou 80 km du chef-lieu du département, il fallait que je me déplace pour un acte de naissance. Maintenant, c'est dans mon village. »²⁸⁹

(Ancien élève du CFGCT, Niger)

En outre, les avancées dans les domaines de la démocratisation et de la participation des citoyens ont été soulignées par les personnes interrogées :

« La participation des citoyens est un exemple comment les choses se sont améliorés avec la décentralisation. Dans ma commune, quand il y a des journées de salubrité pour ramasser les déchets, tout le monde sort, et puis en une heure, on a déjà nettoyé [...]. Une autre avancée, ça concerne l'éducation. Chez nous presque dans chaque village, il y a une école primaire [...]. En troisième position, il y a l'autonomie de gestion [...]. Avec la décentralisation, c'a permis aux fils et aux filles d'une même localité de gérer eux-mêmes. Ce sont des avancées notables. »²⁹⁰

(Agent d'une commune rurale responsable des activités d'eau et d'assainissement, Burkina Faso)

«[...]On a presque électrifié tous les villages. On a mis un approvisionnement en eau dans beaucoup de villages. Si ce n'est pas avec la décentralisation, ça ne serait pas possible. Ça, c'est le fruit de la décentralisation. L'argent est à proximité de la population et on investit. »²⁹¹

(Agent comptable d'une commune rurale, Niger)

Hormis ces progrès notables, il reste d'énormes défis à relever, en particulier en ce qui concerne les ressources financières et humaines des collectivités territoriales. On peut supposer que les constatations suivantes du Responsable chargé de la formation de l'Association des Municipalités du Burkina Faso s'appliquent non seulement aux communes du Burkina Faso, mais à la situation de toutes les collectivités territoriales dans les trois pays :

²⁸⁸ Interview NI14, 2017.

²⁸⁹ Interview NI18, 2017.

²⁹⁰ Interview BF03, 2017.

²⁹¹ Interview NI12, 2017.

« [Il s'agit] de structures qui sont relativement jeunes, elles sont globalement en construction. Du point de vue des ressources financières ou humaines, elles présentent encore beaucoup de faiblesses. Elles ont des moyens limités, que ça soit les communes urbaines ou rurales. [...] La question se présente de la même manière, c'est-à-dire au niveau de ces communes, il y a un déficit en matière de ressources humaines du fait de manque de compétence pour assurer véritablement le fonctionnement de l'administration au quotidien. »²⁹²

(Responsable chargé de formation de l'Association des Municipalités du Burkina Faso)

M) L'état politique actuel

Après l'interruption du processus de décentralisation et de démocratisation au niveau local en raison des bouleversements politiques²⁹³ survenus dans les trois pays lors de la première moitié des années 2010, le processus a repris de la vitesse.²⁹⁴ Au Mali en particulier, une nouvelle dynamique a été lancée par le processus de paix et la concertation sur l'objectif d'une régionalisation accrue.²⁹⁵ Le processus de décentralisation progresse, mais il s'agit toujours de trouver un équilibre entre les intérêts des différents acteurs. D'une part, il y a des forces qui veulent maintenir un État central fort, mais d'autre part, il y a la pression des élus locaux, des partenaires techniques et financiers et aussi de certains groupes de la population qui veulent plus d'autodétermination (c'est surtout le cas des Touaregs au Mali). Il y a aussi des acteurs au niveau des gouvernements centraux et des parlements qui soutiennent la décentralisation, mais finalement il s'agit d'un processus de négociation et d'un jeu de forces politiques.²⁹⁶ En tout cas, la tendance est d'aller plus loin dans la consolidation de la décentralisation, et ce aussi grâce aux initiatives au niveau sous régional (UEAMOA) en définissant les objectifs communs, par exemple dans le domaine du transfert de ressources de l'État aux collectivités territoriales²⁹⁷ et dans la modernisation de la gestion

²⁹² Interview BF08, 2017.

²⁹³ Au Niger : Coup d'État militaire intervenu le 18 février 2010 et par la suite l'installation des administrateurs délégués au niveau communal (cf. République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015, p. 12.) ; au Burkina Faso : renversement du président Blaise Compaoré suite à l'insurrection populaire en 2014 suivie d'une phase de transition avec l'installation des délégations spéciales au niveau des collectivités territoriales (cf. Lefaso.net, 2018 ; Lefaso.net, 2014) ; au Mali : coup d'état en 2012 et occupation des régions du Nord par des groupes islamistes (Boisbouvier, 2020 ; voir supra : L'influence des mouvements d'autonomie, de l'instabilité et de l'insécurité).

²⁹⁴ Voir infra : N) Les réformes récentes.

²⁹⁵ Voir supra : L'influence des mouvements d'autonomie, de l'instabilité et de l'insécurité.

²⁹⁶ Cf. Interview BF12, 2017 ; HOCHET Peter et al, 2014, p. 7. ; RFI, 2012 ; Languille, 2010 ; Interview NI05, 2017.

²⁹⁷ Voir le Livre blanc de la décentralisation financière dans l'espace UEMOA (HOCHET Peter et al, 2014). Le livre blanc « a été présenté et approuvé par le CCT-UEMOA [Conseil des Collectivités Territoriales] lors de l'assemblée générale de Lomé en mars 2015. Il fixe un objectif de transfert d'au moins 20 % des ressources budgétaires nationales aux collectivités territoriales d'ici 2025. » (Danda, 2016, pp. 3-4) Le livre blanc précise : « Le but du plaidoyer est l'atteinte d'un taux de transfert de 20 à 30 % des ressources budgétaires nationales au profit des collectivités territoriales, et ce, à l'horizon 2025. » (HOCHET Peter et al, 2014, p. 48).

financière locale²⁹⁸. A cause de la décentralisation accrue, la demande de personnel bien formé a également tendance à continuer à augmenter. Plus les municipalités disposent de capacités financières, plus elles veulent et peuvent employer du personnel bien formé. Pour réellement imposer leur autonomie politique et financière, les municipalités ont besoin d'un personnel bien formé et motivé à promouvoir le développement local.²⁹⁹

N) Les réformes récentes

Comme développé ci-dessus, la tendance des dernières années au Mali, au Niger et au Burkina Faso a été que l'État transfère de plus en plus de compétences et progressivement aussi des ressources aux collectivités territoriales. Les défis qui se présentent aux administrations territoriales sont donc de plus en plus nombreux et le besoin en personnel bien formé, capable de gérer correctement les ressources supplémentaires et de mener à bien les tâches croissantes, augmente.

Au Mali, la stratégie de décentralisation actuellement en vigueur intitulée « Document cadre de politique nationale de décentralisation 2015-2024 » prévoit une régionalisation accrue, une gouvernance fiable (« une gouvernance qui donne confiance à la population ») et une meilleure coopération entre l'État et les collectivités territoriales comme objectifs centraux de la « deuxième » étape de la décentralisation.³⁰⁰ Ce faisant, le document cadre se réfère aux recommandations des états généraux de la décentralisation de 2014 :

*« A travers une décentralisation renforcée, fondée sur la régionalisation, [on mettr[a] le développement régional au centre de la gouvernance, de la croissance et de la solidarité nationale, tout en garantissant le respect des diversités culturelles et territoriales, en préservant l'unité et l'intégrité nationales ».*³⁰¹

Le renforcement du développement régional passe par un accroissement des compétences et des ressources des collectivités régionales et par la création de services techniques chargés du développement comme les agences de développement régional

Voir aussi : la Directive N° 01/2011/CM/UEMOA portant régime financier des collectivités territoriales au sein de l'UEMOA. Cette directive définit des règles communes pour la gestion financière des collectivités territoriales dans l'espace UEMOA.

²⁹⁸ Cela concerne, par exemple, le passage de la gestion des finances locales au mode « budget-programme ». Cf. *Interview ML31 (Entretien téléphonique)*, 2020. Voir aussi la Directive n°06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA.

« Le budget-programme est un mode de gestion des finances publiques qui a pour but d'instaurer une plus grande cohérence entre les objectifs de développement et les allocations budgétaires... Ce nouveau mode de gestion se caractérise surtout par une nouvelle approche de l'élaboration et de l'exécution du budget qui met l'accent sur les priorités à moyen et long terme, associée à des objectifs de résultats. Ainsi, contrairement au budget annuel, le budget-programme est élaboré et présenté pour une période de trois ans. » (Afrique sur 7, 2019)

²⁹⁹ Propres idées de l'auteur.

³⁰⁰ Cf. Ministère de la Décentralisation et de la Réforme de l'Etat du Mali, Version finale 2016, p. 14.

³⁰¹ Stratégie et plan d'actions (ML) prioritaires pour la mise en oeuvre des recommandations des états généraux de la décentralisation, 2014, p. 14.

(ADR³⁰²). L'introduction de nouveaux outils de collaborations comme les plans État-régions vise à améliorer la coopération entre l'État et les collectivités territoriales.³⁰³ Afin d'accroître la légitimité des collectivités territoriales et d'améliorer le leadership, la nouvelle loi électorale³⁰⁴ de 2016 a généralisé l'élection au suffrage universel direct des conseillers pour l'ensemble des trois niveaux de collectivités territoriales (commune, cercle, région).³⁰⁵ En outre, depuis la modification du Code des Collectivités Territoriales en 2017, le conseiller figurant en tête de liste dont la liste a obtenu le plus grand nombre de sièges sera automatiquement investi maire/président, sans nécessité de procéder à une élection au sein du conseil.³⁰⁶ L'objectif de cette modification est de rendre l'élection locale plus facilement compréhensible et plus prévisible pour les citoyens. Cette mesure est censée dynamiser la démocratie locale. Avant la réforme du Code des Collectivités Territoriales, l'élection des maires/présidents était l'enjeu d'alliances opaques ^

^1 entre les différents groupes.³⁰⁷ Désormais, c'est surtout le taux de satisfaction des citoyens avec leur maire ou président qui détermine la réélection de celui-ci.

En ce qui concerne le Niger et le Burkina Faso, le changement le plus remarquable de ces dernières années est la mise en place de nouveaux régimes juridiques pour les agents des collectivités territoriales. Ainsi, on a introduit au Burkina Faso en 2017, la nouvelle loi portant Statut de la Fonction Publique Territoriale³⁰⁸ et au Niger en 2019 la loi portant statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales³⁰⁹. L'importance d'un statut cohérent pour les agents des collectivités territoriales est traitée ci-dessous plus en détail.³¹⁰

La réforme la plus importante en France, ces dernières années, a été la réforme territoriale qui a été mise en œuvre à partir de 2015.³¹¹ Ainsi, le nombre des régions

³⁰² « Les ADR, c'est [...] des structures qui ont été créées, par la volonté politique du président de la république, [il s'agit de] structures techniques placées au niveau de la collectivité régionale parce que le président du conseil régional est le président de l'administration [...] [Le rôle des ADR] est d'accompagner les trois niveaux de collectivités territoriales [...] dans l'exercice de [la] maîtrise d'ouvrage. [...] [L]es ADR sont [...] des établissements publics à caractère administratif (EPA). Les personnes qui travaillent dans les ADR ont un statut particulier, ils sont gérés par des contrats sur la base du code de travail, ce sont des spécialistes et des techniciens qui animent ces EPA [...] Dans chaque collectivité régionale, il y a en a un. » (*Interview ML14*, 2017).

³⁰³ Cf. *ibid.*

³⁰⁴ Loi-ML n°2016-048 du 17 octobre 2016 portant loi électorale en République du Mali.

³⁰⁵ Cf. RFI, 2017 ; bamada.net, 2017.

³⁰⁶ Cf. Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales, Art. 50 (maire), Art. 123 (Président du Conseil du Cercle) et Art. 190 (Président du Conseil régional).

³⁰⁷ Cf. *Interview ML14*, 2017.

³⁰⁸ Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017. Cette nouvelle loi vient en remplacement de l'ancienne « loi qui régissait les agents [...] qui [était] la loi 027 de 2006-AN du 05 décembre 2006 qui était applicable aux emplois et aux agents des collectivités territoriales. » (*Interview BF07*, 2017).

³⁰⁹ Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

³¹⁰ Voir Première partie, Titre I, Chapitre 2, Section 1 : Les statuts des agents des collectivités territoriales.

³¹¹ Voir la LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République et la LOI n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

métropolitaines est passé de 22 à 13.³¹² En outre, les compétences ont été redistribuées entre les différents niveaux des collectivités territoriales. De nouvelles compétences ont été transférées aux régions et la clause générale de compétences des départements et des régions a été supprimée.³¹³ Les réformes des collectivités territoriales françaises de ces dernières années montrent que l'organisation décentralisée de l'État ne peut être développée en une seule étape et devenir ensuite figée, mais qu'elle se présente plutôt comme une réforme constante, pour moderniser l'administration locale, la rapprocher du citoyen ou l'organiser de manière dynamique.³¹⁴ Cela concerne en particulier le domaine des réformes fonctionnelles et structurelles administratives.³¹⁵ En Allemagne, par exemple, il y a eu des réformes dans plusieurs États fédérés depuis les années 1990, selon lesquelles des compétences ont été redistribuées dans le sens de la décentralisation et de la déconcentration.³¹⁶ Depuis la fin des années 1990, les principales tendances de réforme discutées dans les sciences administratives sont les suivantes : le mouvement de new public management et d'autres formes de modernisation du management local³¹⁷, la privatisation et l'externalisation des services étatiques³¹⁸, le renforcement de la participation des citoyens et le développement de la démocratie directe³¹⁹, la digitalisation³²⁰ et l'approche « Open Government » qui vise à élargir la transparence ainsi que les points d'interaction et de collaboration entre l'administration et les citoyens surtout grâce à l'utilisation de technologies de web 2.0.³²¹ La modernisation et la digitalisation de l'administration jouent également un rôle important dans les collectivités territoriales du Niger, du Burkina Faso et du Mali. La participation citoyenne et la transparence devraient être renforcées par l'introduction de budgets participatifs³²², de comités de gestion citoyens locaux³²³ et de pratiques de restitution publique de la gestion des collectivités territoriales³²⁴. L'administration devient de plus en plus numérisée, par exemple dans les domaines de l'état civil³²⁵ et des marchés publics³²⁶. Ce processus est associé à des défis majeurs en raison des conditions d'infrastructure souvent difficiles

³¹² Cf. vie-publique.fr, 2019.

³¹³ Cf. vie-publique.fr, 2015.

³¹⁴ Cf. *Interview FRO1*, 2020.

³¹⁵ Traduction de l'Allemand: « Funktional- und Verwaltungsstrukturereformen ». Cf. Kuhlmann et al., 2009, p. 119.

³¹⁶ Cf. *ibid.*, pp. 120-124.

³¹⁷ Cf. *ibid.*, pp. 199-252.

³¹⁸ Cf. *ibid.*, pp. 149-188.

³¹⁹ Cf. *ibid.*, pp. 254-298.

³²⁰ Voir Chatillon, 2006.

³²¹ Cf. Koch, 2017, pp. 13-14.

³²² Cf. UN-HABITAT/ENDA TM, 2008 ; *Interview NI13*, 2017 ; *Interview NI12*, 2017.

³²³ Cf. Weyer, 2012, p. 54 ; Olivier de Sardan & Tidjani Alou, 2009, p. 154.

³²⁴ Cf. Direction Générale des Collectivités Territoriales du Mali, 2013 ; *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020.

³²⁵ Cf. *Interview NI09*, 2017 ; *Interview ML03*, 2017.

³²⁶ C'est par exemple le cas du Mali où les collectivités territoriales peuvent publier leurs appels d'offres sur le Portail Malien des Marchés Publics. C'est une possibilité qui, en raison d'obstacles techniques (les agents des collectivités territoriales sont obligés d'aller au niveau de la Direction Générale des Marchés Publics pour utiliser l'outil) n'a été utilisée jusqu'à présent que par les communes et la mairie du District de Bamako. Cf. *Interview ML31 (Entretien téléphonique)*, 2020 Lien pour le site web du Portail : <https://dgmmp.gouv.ml/#quicktabs-accueil=0>.

(très faible couverture d'électricité et relativement faible couverture internet, notamment dans les zones rurales mais partiellement aussi dans les capitales).³²⁷

O) Le défis de la corruption

Comme déjà mentionné dans l'Introduction Générale, selon le Corruption Perception Index de Transparency International, la corruption³²⁸ reste un grand problème, surtout au Mali et au Niger, et dans une moindre mesure au Burkina Faso.³²⁹ A la lumière de ses effets possibles sur le niveau de corruption, la décentralisation est considérée comme une arme à double tranchant. D'une part, il existe le risque que la redistribution des pouvoirs politiques de l'État central vers les collectivités décentralisées ait pour effet que la corruption se décentralise aussi, ce qui pourrait même rendre plus compliqué la lutte contre la corruption.³³⁰ D'autre part, le rapprochement de l'administration des citoyens par la décentralisation pourrait aboutir à un renforcement de la fonction de contrôle sur l'administration par la population, et ainsi à un niveau plus faible de corruption.³³¹

³²⁷ En fait, la couverture d'électricité semble aujourd'hui plus problématique que la couverture internet qui est en constante progression, surtout grâce à l'expansion de l'internet mobile. L'alimentation électrique pourrait être améliorée à l'avenir grâce à la production décentralisée d'électricité (en particulier l'énergie solaire). On peut déjà observer les premiers développements dans ce sens. Voir pour l'Afrique de l'Ouest : Charonnat, 2018 ; Agence Ecofin, 2017 ; Institut Montaigne, 2019. Pour le Mali : Kone, 2020. Pour le Burkina Faso : L'économiste du Faso, 2020 ; french.china.org.cn, 2018 ; Roussel, 2019. Pour le Niger : french.china.org.cn, 2017 ; Agence Nigérienne de Presse, 2020a.

³²⁸ L'ouvrage État et corruption en Afrique de G. Blundo et J.-P. Olivier de Sardan énumère sept formes de « pratiques corruptives courantes » : [1] la « 'commission' pour service illicite [...] Il s'agit pour l'utilisateur de rétribuer une intervention d'un fonctionnaire lui donnant accès à un avantage illicite », [2] la « rétribution indue d'un service public [...] Pour effectuer un acte relevant de sa fonction, le fonctionnaire fait payer l'utilisateur [...] Il vend le 'service' qu'il est censé officiellement effectuer 'gratuitement' », [3] la « 'gratification' [...] Alors que la rétribution indue – à l'instar de la commission – fait l'objet en général d'une transaction *ex-ante*, sur la base d'un tarif fixe ou négocié, la gratification, elle se donne *ex-poste* et se présente comme un geste spontané de l'utilisateur », [4] le « 'piston' [...] le favoritisme [...] Depuis les nominations et affectations, jusqu'à la délivrance des services aux usagers, en passant par les stages et formations, ce sont le 'piston', le 'copinage' et la 'recommandation' qui sont au cœur des pratiques, et ceci de façon routinière et généralisée », [5] le « tribut ou 'péage' [...] A la différence de la commission et de la rétribution indue, le tribut ou 'péage' est extorqué sans qu'aucune intermédiation ou aucun 'service' (légal ou illégal) ne soit véritablement fourni », [6a] le « 'perruque' [...] les locaux ou les matériels du service sont utilisés par les personnels à titre privé, soit durant les heures de travail, soit après », [6b] le « 'gombo' [...] le fait pour des fonctionnaires d'avoir des revenus supplémentaires en dehors du travail, à côté ou pendant [...] [le fait d'exercer] ces activités annexes [...] au détriment du travail lui-même », [7] le « 'détournement' [...] Il s'agit cette fois non plus simplement d'un usage privé de matériels publics [perruque] mais d'une véritable 'approbation', où l'origine publique du bien en question se 'perd'. » (Cf. Blundo & Olivier de Sardan, 2007, pp. 83-90).

³²⁹ Voir Introduction Générale, Paragraphe 2 A Le contexte précaire de la décentralisation en Afrique de l'Ouest.

³³⁰ Cf. Le Bris & Paulais, 2007, pp. 26-27 ; Coly & Breckner, 2004, p. 6.

³³¹ Cf. Totté et al., 2003, pp. 58-59.

Au cours des entretiens, il a été constaté que la corruption est également un problème dans les administrations territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso. Plusieurs personnes interrogées ont fait état de pratiques de corruption.³³²

Les collectivités locales allemandes³³³ et françaises³³⁴ ne sont pas non plus épargnées par la corruption, bien que l'indice de perception de la corruption de Transparency International (la France étant classée 21^{ème} et l'Allemagne 11^{ème} en 2018) indique que le problème y soit moins sévère par rapport aux Mali, Niger et Burkina Faso (le Mali étant classé 120^{ème}, le Niger 114^{ème} et le Burkina Faso 78^{ème} en 2018).³³⁵

³³² « ... d'autres font vraiment de la discrimination en prenant des amis et des frères en tant que contractuels » (*Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020*) ; « Les collectivités ont la possibilité d'avoir de l'argent mais ne savent pas comment mobiliser parce que chacun cherche pour sa poche. » (*Interview MLO1, 2017*) ; « On produit un rapport qu'on envoie au Ministère de l'Administration Territoriale. Ce rapport est produit à la fin du stage. Et c'est sur la base de la fourniture de ce projet que la titularisation est déclarée [...]. Si tu n'as pas produit le rapport, tu ne peux prétendre à une titularisation. Mais on est en Afrique. Après, ils négocient autrement [...] » (*Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020*) ; « [...] [O]n pense que l'argent c'est pour le maire, donc moi aussi, ce que je collecte, je prends d'abord pour moi avant d'amener la part du maire. » (*Interview NI14, 2017*) ; « Maintenant à la fin d'année nous sommes tombés dans le rouge, c'est à dire la caisse était vide. Alors je disais que ce n'est pas possible et j'ai appelé le maire et le régisseur que nous faisons une séance de travail [...] les certificats des recettes ne ressortaient pas dans les comptabilités du percepteur [...] On avait à peu près 2 millions et plus qui ne ressortait pas. [...] [I]ls donnent un peu au régisseur et ils bouffent. Tant que la traçabilité ne ressorte pas à chaque étape, il n'aura pas de contrôle fiable. » (*Interview ML20, 2017*) ; « [...] [C]haque maire, il va prendre son cousin, son frère et il va venir travailler et quand le maire est changé, c'est un autre qui va venir pour travailler à sa place. » (*Interview BF11, 2017*).

³³³ « Un procès sensationnel de corruption est actuellement [2019] en cours à Regensburg : le maire, qui a été suspendu de ses fonctions, est jugé, et avec lui un camarade du parti [...] - un entrepreneur local du bâtiment et son ancien directeur général. L'affaire porte sur des violations de la loi sur les partis politiques, [...] des services amicaux douteux et des abus. Le maire n'est pas le seul fonctionnaire accusé d'être trop proche de l'industrie de la construction - des enquêtes du ministère public sont également en cours contre l'ancien maire de Regensburg. [...] Nord ou sud, (politiquement) gauche ou droite, millions d'euros ou petits cadeaux qui entretiennent l'amitié - les mairies sont apparemment une scène de crime privilégiée lorsqu'il s'agit de délits de corruption. 'C'est au niveau municipal que la plupart des cas de corruption sont détectés et poursuivis de manière statistique', déclare Christian Erdmann, responsable du groupe de travail 'Kommunen' [de Transparency International]. Il y a de nombreuses raisons à cela : volume de commandes élevé, processus décisionnel opaque ou relations personnelles entre les décideurs. En fait, un des principaux problèmes est toujours : le manque de transparence. » (Mayer, 2019, traduction de l'allemand).

³³⁴ « Un peu plus d'une collectivité sur dix a été confrontée à un ou des cas d'atteinte à la probité au cours des cinq dernières années, selon une enquête en ligne de l'Agence française anticorruption (AFA), un organisme mis en place par la loi "Sapin 2" de fin 2016. Sur les quelque 3.300 agents et élus territoriaux ayant répondu - de manière anonyme - entre février et mai 2018 au questionnaire de l'AFA, 12% ont affirmé qu'ils ont eu connaissance de tels cas [...] Aux yeux des répondants, les secteurs de la construction, des équipements et des bâtiments publics, de l'urbanisme et du foncier, de même que l'attribution des subventions présentent des risques de corruption plus grands (taux de réponse supérieur à 6% pour chacun de ces domaines) que la consultation des emprunts bancaires, le tourisme, la formation professionnelle ou le tourisme (moins de 3% pour chaque item). » (Beurey, 2018).

³³⁵ Cf. Transparency International, 2018.

Conclusion intermédiaire - Les constantes historiques de la décentralisation

Dans ce chapitre, il est apparu clairement qu'il existe des points communs et des chevauchements historiques entre les cinq pays en ce qui concerne l'évolution des systèmes politico-administratifs. En particulier, la situation relativement similaire au Mali, au Niger et au Burkina Faso est utile pour la comparaison des systèmes de formation des agents des collectivités territoriales.

§ 2 État des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents

La situation précaire du personnel dans les collectivités territoriales maliennes, nigériennes et burkinabées a déjà été démontrée par la présentation d'une multitude de statistiques dans l'Introduction Générale.³³⁶ Ce paragraphe présente des éléments supplémentaires qui illustrent davantage la problématique et montrent ses effets négatifs sur la pratique administrative dans les trois pays. Dans un deuxième temps, les dispositifs existants de formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales au Mali, au Niger, au Burkina Faso, en Allemagne et en France seront analysés.

A) État des ressources humaines

L'enquête terrain au Mali a confirmé des lacunes quantitatives en ressources humaines, mais indique aussi que la situation diffère d'une collectivité territoriale à l'autre.³³⁷ La majorité des secrétaires généraux interrogés a déclaré qu'ils trouvaient le nombre de leurs collaborateurs « insuffisant » (97 sur 172). En revanche, un peu moins d'un tiers (53) des secrétaires généraux interrogés a trouvé le nombre suffisant.³³⁸ Un contrôle physique du Ministère de la Décentralisation et de la Réforme de l'État en 2016 a démontré qu'il existe des différences considérables dans la dotation en personnel des communes au Mali, notamment entre les communes rurales et urbaines.³³⁹ Les communes urbaines, surtout les communes du District de Bamako accueillent beaucoup de cas de mutation de

³³⁶ Voir Paragraphe 2 A.2 de l'INTRODUCTION GENERALE : Situation du personnel des collectivités territoriales dans les trois pays.

³³⁷

³³⁸ Voir Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019, Question 31, Comment trouvez-vous la quantité de votre personnel ? Suffisant : 53 ; Plutôt suffisant : 14 ; Plutôt insuffisant : 5 ; Insuffisant : 97 ; N/A 3.

³³⁹ Au Mali, un contrôle physique du Ministère de la Décentralisation et de la Réforme de l'État en 2016 a démontré que le nombre total de personnel de l'administration générale était de 13 764 dans les 762 collectivités territoriales du Mali, dont 10 702 agents contractuels et 3 062 fonctionnaires. Cela correspond en moyenne à 18 agents par collectivité territoriale, dont 14,1 contractuels et 3,9 fonctionnaires. Cependant, il y a des régions où le nombre de personnel par collectivité territoriale est beaucoup moins élevé. C'est par exemple le cas de Tombouctou (3,9 contractuelles et 1,7 fonctionnaire par collectivité territoriale), de Kidal (2,8 contractuels et 0,7 fonctionnaire par collectivité territoriale) et de Mopti (6,1 contractuels et 2,1 fonctionnaires par collectivité territoriale). Le rapport sur le contrôle physique conclut que : « Globalement, en dehors de Bamako, les [collectivités territoriales] disposent en moyenne de 2 à 3 fonctionnaires [au niveau] de l'administration générale. Ce chiffre est même nettement inférieur pour les régions de Tombouctou et surtout pour Kidal. » D'ailleurs le rapport précise que « [p]our les postes clés, on recense 618 secrétaires généraux pour 761 CT, donc presque 150 collectivités n'auraient pas de SG [Secrétaire Général] en poste. Par ailleurs, parmi ces SG, 72 sont des contractuels. ». Cf. Ministère de la Décentralisation et de la Réforme de l'Etat du Mali, 2016, p. 7-9.

fonctionnaires territoriaux qui viennent des communes rurales. En même temps, depuis 2008, il n'y a plus eu de concours organisé par l'État pour les agents de l'administration générale des collectivités territoriales. Pour combler le vide, les communes rurales procèdent au recrutement des contractuels sur des postes de cadres.³⁴⁰ Ceci est illégal³⁴¹, mais une pratique courante. La situation est rendue plus difficile par le fait qu'au Mali - comme précisé ci-dessus au § 1 - il existe une situation particulière dans laquelle il y a de nombreux agents qui, en raison de la situation sécuritaire, ne sont plus présents dans leur collectivité territoriale d'affectation.

Mais aussi au Niger et au Burkina Faso, la situation des ressources humaines des collectivités territoriales n'est pas véritablement meilleure. Au cours des entretiens, cela a été confirmé par de hauts fonctionnaires actuels³⁴² et anciens³⁴³ des ministères, des représentants des collectivités territoriales³⁴⁴ ainsi que des représentants des partenaires

³⁴⁰ Cf. *Interview ML02*, 2017.

³⁴¹ Voir Art. 9 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

³⁴² Cf. *Interview BF07*, 2017 : « [...] [A] partir de 2013 et 2015 le recrutement de 100 agents par an était prévu puisque une étude préalable a été menée auprès des collectivités territoriales, il faut dire que c'était axé plus sur les communes rurales parce qu'il y a eu une descente sur le terrain pour constater les conditions dans lesquels ces collectivités territoriales se trouvaient, nous avons constatés que [...] très souvent ce sont des agents qu'on prend comme ça [...] qui n'ont pas de qualification et qui sont appelés à fournir des prestations de services aux collectivités territoriales. » (Directeur Général de la Fonction Publique Territoriale du Burkina Faso).

³⁴³ Cf. *Interview NI02*, 2017 « [...] [N]otre problème au Niger, c'est que ce n'est pas suffisamment développé dans les collectivités. Vous voyez, aujourd'hui dans nos communes on cherche même une équipe de quatre ou cinq agents. On n'arrive pas à les avoir. Aujourd'hui [...] je viens de terminer un travail avec le programme de la coopération suisse, mais on est arrivé au constat qu'il y a des communes qui sont fermées comme un commerçant ferme sa boutique sur plusieurs jours. Le maire n'est pas là, son adjoint n'est pas là et puis on ferme la boutique. » (Premier Directeur Général de la Direction Générale de la Décentralisation, Niger).

³⁴⁴ Cf. *Interview BF08*, 2017 : "Du point de vue des ressources financières ou humaines [les communes] présentent encore beaucoup de faiblesses [...] [V]ous pouvez avoir quatre ou cinq agents dans les communes rurales et en dehors du secrétaire général qui a reçu une formation digne de ce nom au niveau de l'ENAM, pour les autres agents qui sont à l'État civil ou autre poste, ce n'est pas évident. Des niveaux quelquefois laisse à désirer [...] [L]a situation [...] des ressources humaines : des problèmes d'effectifs en quantité et en qualité et donc il y a un déficit à ce niveau » (Association des Municipalités du Burkina Faso) ; cf. *Interview NI01*, 2017 : « [...] [V]ous pouvez trouver des collectivités qui n'ont que trois sortes de fonctionnaires : vous avez par exemple le secrétaire général, un receveur – dans les communes tu trouves un receveur pour quatre communes, ce qui n'est pas bien, normalement chaque commune devrait avoir son receveur. Le seul fonctionnaire que tu trouves dans toutes les communes du Niger, c'est l'état civil. Au-delà de l'état civil, il n'y en a pas [...] [L]es secrétaires généraux, il y a des mairies qui n'en ont pas, la même chose pour les receveurs [et] les agents de développement. » (Association des Municipalités du Niger).

techniques et financiers³⁴⁵. Tout comme au Mali, il existe également de grandes différences entre les zones urbaines et rurales au Burkina Faso³⁴⁶ et au Niger³⁴⁷.

Il ne s'agit pas seulement d'un problème de quantité. Sur la base des résultats de l'enquête au Mali, il y a également lieu de craindre des déficiences au niveau de la qualité du personnel en place. Par exemple, environ 44%³⁴⁸ des secrétaires généraux interrogés ont déclaré que moins de 25 % des agents dans leur administration ont reçu une formation professionnelle initiale au niveau du Centre de Formation des Collectivités Territoriales. Le deuxième groupe le plus important³⁴⁹ a indiqué que seulement 25 à 50 % des agents dans leur administration avaient reçu une telle formation.³⁵⁰

³⁴⁵ Cf. *Interview NIO5, 2017* « [...] [O]n sait qu'aujourd'hui l'effectif au niveau des communes [...] - dans certaines communes c'est quasiment le vide [...] [Q]uand on regarde, la réalité des communes aujourd'hui, il faut faire du renforcement de capacités même avec le recrutement d'ONGs qui travaille au côté de la mairie pour certaines activités [...] [L]e personnel municipal très souvent se réduit au receveur municipal ou au secrétaire municipal ou encore au secrétaire général et à l'agent d'État civil. En dehors des centres urbains où on a quand même une panoplie d'agents qui sont là parce que la collectivité territoriale a la capacité financière de supporter ça. » (Unicef Niger) ; cf. *Interview BF04, 2017* « [A]ctuellement vous avez des communes où il y a deux personnes ou trois personnes, à cause du fait qu'ils n'ont pas les ressources nécessaires qui permet de les payer. Puisque à cause de l'autonomie de fonctionnement, il faut que la commune recrute en fonction de ses capacités de paiement. Les ressources ne vont pas venir d'ailleurs pour payer les agents. A cause de ça, il y a la réticence des collectivités territoriales à recruter le personnel minimal exigé [...] » (Coopération allemande Burkina Faso).

³⁴⁶ Cf. *Interview BF13, 2017* : « Nous avons 3 catégories : les collectivités territoriales de catégorie A qui est l'ensemble des 302 communes rurales parce que la plupart de ces communes est minime à ce qui concerne les ressources financières et humaines [...] des communes de catégorie B qui a un minimum de cadres (comptable, gestionnaire, techniciens supérieurs, etc..) [et les] collectivités territoriales à catégorie C, c'est l'ensemble des 13 régions qui se trouve dans cette partie. » (Fonds permanent pour le développement des collectivités territoriales).

³⁴⁷ Cf. *Interview NIO5, 2017* (Unicef), voir citation ci-dessus.

³⁴⁸ 76 sur 172.

³⁴⁹ Environ 21% (37 sur 172) des secrétaires généraux.

³⁵⁰ Voir Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019 Question 33, Combien d'agents dans votre administration ont reçu une formation professionnelle initiale au CFCT ? Moins de 25% : 76 ; Entre 25 et 50% : 37 ; Entre 50 et 75 % : 16 ; Entre 75 et 100% : 19 ; N/A : 24.

Le problème qualitatif du personnel a également été confirmé par un grand nombre de personnes interrogées au Mali³⁵¹, au Niger³⁵² et au Burkina Faso³⁵³. Les acteurs interrogés ont pointé une formation inadéquate, les problèmes liés aux statuts des agents et la faible rémunération comme les raisons du déficit qualitatif des ressources humaines des collectivités territoriales.

Un grand nombre d'acteurs interviewés au Mali, au Niger et au Burkina Faso ont fait état de mauvaises pratiques et de situations problématiques au sein des autorités locales, qui

³⁵¹ Cf. *Interview ML10*, 2017 « [...] il faut un personnel beaucoup plus qualifié [...] » (Président AMM Mali) ; cf. *Interview ML12*, 2017 : « Les contrats que les collectivités territoriales fassent en dehors de ses dispositions légales sont purement politiques. On recrute des gens (agents contractuels) et on leurs promet des petites sommes. Mais un cadre ne va pas venir avec son diplôme pour des montants insuffisants pour devenir inspecteur. » (Réseau des anciens auditeurs du CFCT) ; cf. *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020 : « [...] au niveau de nos collectivités, il y a moins de cadres qui sont formés parce que c'est à travers des autres promotions que l'État a commencé de jeter un coup d'œil au niveau de l'administration de la décentralisation. Les gens n'avaient aucune considération sur les collectivités au Mali. Parce qu'ici, même pour avoir une connaissance, ce n'est pas facile. Parce que c'est des gens, ils ont fait l'université, ils ont fait l'école, ils ont fait des grandes études, mais ils n'ont pas eu la chance d'avoir les pratiques [...] [I]l n'y a pas mal de cadres comme ça au niveau de nos collectivités qui sont là qui ne maîtrisent pas beaucoup la décentralisation. » (Agent 1 District de Bamako)

³⁵² Cf. *Interview NI14*, 2017 « [D]es programmes de développement [...] parfois nous n'avons pas les ressources humaines pour les exécuter et même pour les élaborer. Et de ce point de vue, il y a le problème de personnel. La commune dispose, je vous ai cité le personnel, c'est l'essentiel. On n'a pas un agent de développement communautaire, un agent chargé de questions de femme, un agent chargé de l'agriculture [...] Ça n'existe pas, or la demande sort dans ce secteur [...] ça constitue des problèmes [...] le manque de personnel [...] Généralement il y a un problème de quantité et de qualité en ce qui concerne le personnel [...] [P]ersonne ne maîtrise rien dans les communes. » (Maire de la commune rurale de Tagazar) ; cf. *Interview NI13*, 2017 : « [M]on secrétaire général, il est enseignant de formation. Et l'agent d'état civil, elle est secrétaire informaticienne. Le receveur lui, c'est un gestionnaire de formation. Ils n'ont pas été formés spécifiquement pour l'administration locale [...] » (Maire de la commune rurale de Hamdallaye)

³⁵³ Cf. *Interview BF08*, 2017 : « Et aussi pendant très longtemps on a vu se développer aussi un phénomène qui était l'utilisation des bénévoles [...] c'est un peu ça la situation sur la question des ressources humaines : des problèmes d'effectifs en quantité et en qualité [...] » (AMBF BF) ; cf. *Interview BF06*, 2017 : « L'État qui va envoyer les fonctionnaires, ils vont être des fonctionnaires de l'État, mais si c'est le personnel des communes en question-là, eux ils pensent à leur situation sur le terrain. Ce n'est pas pareil [...] [I]ls vont travailler à faire en sorte que la commune puisse fonctionner au-delà des moyens de l'État. Mais maintenant ce n'est pas le cas. C'est ça qui est compliqué. » (Direction Générale des Collectivités Territoriales, Burkina Faso).

Cf. *Interview BF07*, 2017 : « très souvent c'est des agents qu'on prend comme ça [...] qui n'ont pas de qualification... » (Directeur Général de la Fonction Publique Territoriale, Burkina Faso).

peuvent être directement³⁵⁴ ou indirectement³⁵⁵ attribuées à un manque de ressources humaines de qualité. Un cadre de la Direction Générale des Collectivités Territoriales du Burkina Faso précise à ce sujet que la formation est importante pour assurer la légalité des actes des collectivités territoriales et pour l'attitude professionnelle du personnel :

« ... on a les textes, mais [ils ne sont pas] pas appliqué[s]. C'est ça qui me fait mal parce qu'on écrit, telle chose on ne doit pas faire, ça on peut faire, ça on ne peut pas faire. Mais personne ne regarde si on respecte ça ou pas. C'est ça qui n'est pas bien. Si on continue comme ça, ce n'est pas bon parce que ce qui ne va pas à l'État, on amène dans les communes. On va avoir le même type de fonctionnaire qu'on a au niveau de l'État : des fonctionnaires qui sont paresseux, qui n'aiment pas travailler, qui demandent que des droits. C'est la même chose qu'ils vont aller faire dans les communes. Et ça sera compliqué. Il faut travailler sur les formations qu'on fait à l'ENAM. Peut-être il faut travailler sur la mentalité des agents. »³⁵⁶

En résumé, on peut constater que les dotations en personnel des collectivités territoriales maliennes, nigériennes et burkinabées sont insuffisantes tant sur le plan quantitatif que qualitatif, ce qui a un impact négatif sur la gestion administrative. Cependant, il existe également de grandes différences entre les différentes collectivités territoriales, notamment entre les communes urbaines et rurales. Il est apparu clairement que les

³⁵⁴ Cf. *Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020* « [...] [Q]uand j'étais au bureau de personnel, s'il y a eu des mutations, moi j'ai fait ça dans mon ordinateur. Mon secrétaire, elle n'a pas fait des études longues. Elle, elle voit ça seulement, elle le dit à tout le monde, quand la mutation même n'était pas signée encore. Ça c'est la déontologie [...], de garder en secret les données personnels. » (Agent 5 commune urbaine) ; cf. *Interview ML04, 2017* : « [...] [L]e problème des mairies, c'est un problème de confiance professionnelle. Quand tu vas dans les mairies, tu trouveras qu'il n'y a que quelques personnes qui sont là pour travailler. Même si tu leur demande par rapport à leur propre domaine, ils ne peuvent pas te donner satisfaction. » (Agent Services Communautaires) ; cf. *Interview NI18, 2017* : « [...] [A]vant de venir au Centre, on était tous des comptables dans les collectivités, mais cette comptabilité-là, on a vu, ce n'est pas la comptabilité qu'on a tenu là-bas, mais juste une prise de notes. Parce que quand on est venu au centre [de formation], on a vu qu'il y a une nette différence, un grand écart entre ce qu'on a fait et ce qu'on devrait faire [...] [N]ous même, des fois on disait aux professeurs: Mais écoutez, on est de potentiels prisonniers qui sont là [...] [I]l y a une grande différence entre ce qu'on a fait avant et on se considérait comme des comptables, de ce qu'on a vécu en termes de formation [...] Les autres ressources humaines qui n'ont pas fait la même formation que nous au CFGCT, ils ne sont pas compétents. Nous même, avant le Centre, on n'était pas compétent. » (Trois anciens élèves du CFGCT, Niger) ; *Interview BF15, 2017* : « [E]n réalité pendant la formation, il y a des choses que j'étais en train de regretter que je faisais dans la commune qui n'étaient pas normale, surtout la déontologie et présentement vraiment j'ai appris beaucoup de chose. » (Ancien élève de l'ENAM-DFCT, Burkina Faso)

³⁵⁵ *Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020* : « en réalité les archivages sont un peu délaissés dans nos administrations, dans nos services. Partout où tu parts, tu trouverais que les dossiers sont par terre, ce qui n'est pas de tout normal. » (Agent 1, District de Bamako, Mali) ; cf. *Interview NI10, 2017* « [J]e vous avoue moi je ne me plains pas de mon personnel, mais je vois certaines communes, le maire me fait pitié, quand tu es là seul, tu n'as personne pour pouvoir faire le travail, c'est toi au moulin, c'est toi au four, ça ne te permet pas de réfléchir et d'avoir des visions pour pouvoir développer une communauté. » (Maire Liboré, Niger) ; cf. *Interview NI11, 2017* : « [V]ous avez du vrai et vous avez du faux, des emplois fictifs, ça existe partout. Ils sont payés, mais ils ne viennent pas au travail. » (Ancien Directeur Général de la Direction Générale de la Décentralisation, Niger).

³⁵⁶ *Interview BF06, 2017.*

agents sans formation appropriée pour l'administration générale des collectivités territoriales commettent des erreurs dans leurs activités de travail. Il y résulte des irrégularités et mêmes des fautes graves, comme le montrent les exemples³⁵⁷ cités ci-dessus.

De là, on peut déjà tirer une première conclusion importante pour la formation professionnelle initiale: Afin d'éviter que les agents des administrations territoriales ne commettent de graves erreurs dans leur travail, il est important qu'ils reçoivent une formation adéquate avant ou au début de leur carrière.³⁵⁸ L'existence d'un dispositif de formation professionnelle initiale est non seulement importante pour une bonne gestion, mais sert également de facteur d'attractivité pour la carrière dans les collectivités territoriales.³⁵⁹ Un autre argument en faveur de la formation en début de carrière est qu'au commencement de leur carrière, les agents gagnent encore moins (leur salaire est plus bas) et jouent généralement un rôle moins important dans la gestion de l'administration. Il est par conséquent moins grave qu'ils soient absents de leur administration employeur pendant un certain temps pour participer à la formation. Cependant, une fois qu'ils occupent des postes importants dans l'administration (chef de service, secrétaire général, etc.), ils sont beaucoup plus difficiles à remplacer pour des périodes de la formation.³⁶⁰ Cela ne signifie pas qu'une certaine expérience pratique ne soit pas utile pour participer à une formation professionnelle initiale.³⁶¹ La manière dont cette expérience pratique peut être acquise, même si la formation professionnelle initiale a lieu en début de carrière, sera abordée dans une section ultérieure.³⁶²

Les rubriques suivantes présentent les dispositifs de formation professionnelle initiale existants dans les différents pays.

³⁵⁷ Voir en particulier: *Interview ML33 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview NI18*, 2017; *Interview BF15*, 2017.

³⁵⁸ Voir également les déclarations faites à ce sujet par d'anciens élèves du CFGCT et du CFCT: *Interview NI18*, 2017 ; *Interview ML32 (Entretien téléphonique)*, 2020.

³⁵⁹ Cf. Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2018, p. 142.

³⁶⁰ Cf. Les explications du Responsable chargé de la formation de l'Association des municipalités du Burkina Faso dans l'*Interview BF08*, 2017: « [...] Ça pourrait aussi se faire que les collectivités envoient des agents [en formation], c'est à dire ils recrutent des jeunes pour les former. S'ils prennent des jeunes qui n'ont pas de formation, c'est moins cher de les payer au seuil de salaires mais si vous avez une personne qui a une bonne formation, ça pourrait être plus cher pour la commune ».

³⁶¹ Cf. Les explications de l'Agent 5 commune urbaine, *Interview ML33 (Entretien téléphonique)*, 2020, ancien élève du CFCT, Mali : « [L]ors de la formation, ça se trouvait qu'on ne connaît pas assez de problèmes qui existent dans nos communes, hors on nous a enseigné quand même, alors ça s'est trouvé qu'on ne sait pas les problèmes qui se trouvent devant nous dans les communes. En tout cas, ils nous ont enseigné quand même, mais tous les problèmes on n'en sait pas assez. »

³⁶² Voir DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 La conception de l'approche pédagogique.

B) Stratégies de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales adoptés au Burkina Faso, au Mali et au Niger

Au Mali, au Niger et au Burkina Faso, le défi de répondre à la demande de ressources humaines des collectivités territoriales a conduit à l'élaboration de stratégies nationales de formation.³⁶³ Ces stratégies définissent des objectifs généraux qui donnent des orientations pour la formation. Ainsi la stratégie malienne définit comme objectif général de « [r]enforcer les capacités d'action des acteurs de la décentralisation pour un développement économique, social et culturel durable sur l'ensemble du territoire national. »³⁶⁴ La Stratégie nigérienne vise à « doter l'État et les collectivités territoriales d'un document référentiel en matière de formation dans le but de relever le niveau de compréhension de la décentralisation et de ses enjeux et de renforcer les capacités managériales des acteurs à travers des modules et d'autres outils cohérents, pertinents et harmonisés en vue de leur permettre de jouer pleinement leur rôle et d'assumer de façon efficace et efficiente les responsabilités que leur confère la loi. »³⁶⁵ La stratégie burkinabée cherche à « doter les CT burkinabé[es] de décideurs et de collaborateurs compétents, dynamiques et rompus aux principes de bonne gouvernance, capables de fournir aux populations des services de proximité de qualité et d'appuyer efficacement le processus de développement local ».³⁶⁶ Il apparaît clairement que dans les trois stratégies, l'objectif direct d'améliorer les capacités des acteurs de la décentralisation est lié à des objectifs (socio)politiques. Ceux-ci sont exprimés de la manière suivante :

- pour le Mali : Contribuer au « développement économique, social et culturel durable sur l'ensemble du territoire national » ;
- pour le Niger : Permettre aux acteurs de la décentralisation de « jouer pleinement leurs rôles et d'assumer de façon efficace et efficiente les responsabilités que leur confère la loi » ;
- pour le Burkina Faso : Permettre aux collectivités territoriales de « fournir aux populations des services de proximité de qualité et d'appuyer efficacement le processus de développement local ».

Les objectifs sont donc liés au développement (local). La stratégie nigérienne vise l'accomplissement des missions par les acteurs, ce qui implique implicitement aussi le développement local.³⁶⁷

Si la stratégie malienne dans son objectif général reste très générique en ce qui concerne les compétences visées par la formation, il est précisé par la suite que la formation devrait

³⁶³ Cf. Pour le Mali : Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation du Mali, 2004 ; Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010. Pour le Niger : Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010. Pour le Burkina Faso : Stratégie Nationale de renforcement de capacités des acteurs de la décentralisation au Burkina Faso, 2011.

³⁶⁴ Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, p. 14.

³⁶⁵ Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010, p. 4.

³⁶⁶ Stratégie Nationale de renforcement de capacités des acteurs de la décentralisation au Burkina Faso, 2011, p. 8.

³⁶⁷ Voir les citations ci-dessus.

permettre aux acteurs de produire « des résultats probants à la hauteur des attentes des populations ». ³⁶⁸

La stratégie nigérienne vise explicitement « les capacités managériales ». Il est indiqué dans la stratégie qu'il s'agit « d'assurer une formation technique de base aux acteurs clés de la décentralisation afin de les amener à acquérir les connaissances et habiletés, nécessaires à la bonne gestion des collectivités territoriales et des affaires locales ». ³⁶⁹

La stratégie burkinabée définit des objectifs précis car elle veut contribuer à l'émergence d' « acteurs dynamiques » capables de « fournir aux populations des services de proximité de qualité et d'appuyer efficacement le processus de développement local ». Elle vise aussi explicitement au respect des principes de bonne gouvernance. ³⁷⁰

En somme, les trois stratégies convergent donc vers le développement local et le renforcement des compétences des agents locaux.

Les objectifs définis dans la stratégie nationale sont importants car en principe, ils servent d'orientation dans la définition des objectifs du/des programme(s) de formation professionnelle initiale. ³⁷¹ Ici, le lien apparaît clairement entre la question principale de recherche ³⁷² de cette thèse et les objectifs fixés dans les stratégies nationales de formation, puisque les stratégies visent de façon implicite (Niger) ou explicite (Mali et Burkina Faso) à améliorer la performance des collectivités territoriales par la formation afin de leur permettre de fournir de meilleurs services à la population et de contribuer au développement (local). Outre le pourquoi, le *comment* de la réalisation de cet objectif par le biais de la formation professionnelle initiale est donc au cœur de cette thèse.

Les stratégies de formation servent également à définir les groupes cibles des actions de formation. Les groupes cibles possibles sont divers. Outre le personnel des collectivités territoriales, elles comprennent de nombreux autres acteurs. ³⁷³ Cependant, comme déjà

³⁶⁸ Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, p. 16.

³⁶⁹ Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010, p. 7.

³⁷⁰ Voir les citations ci-dessus.

³⁷¹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 2 La finalité de la formation.

³⁷² Comment améliorer la performance des dispositifs de formation professionnelle initiale pour les agents de l'administration générale des collectivités territoriales en Afrique de l'Ouest francophone afin de répondre de manière pérenne aux besoins de l'administration territoriale de rendre des services de qualité et de contribuer au développement local ? (Voir le Paragraphe 3 de l'Introduction Général : L'objet de la recherche)

³⁷³ A titre d'exemple, les groupes cibles énumérés dans la stratégie nigérienne sont les suivants : « Responsables de l'administration centrale et des Institutions », « Représentants territoriaux de l'État », « Services techniques déconcentrés de l'État (STD) », « Les magistrats », « Partis politiques [...] aux niveaux national, régional, départemental et communal », « Présidents des exécutifs des Collectivités Territoriales [sic] », « Conseillers des Collectivités Territoriales [sic] », « conseillers élus communaux et régionaux », « Personnel des Collectivités Territoriales », « les secrétaires généraux », « les receveurs et secrétaires municipaux et régionaux », « le personnel de l'État civil », « les agents des services techniques municipaux, régionaux et départementaux », « les agents de la police municipale », « Présidents et membres des commissions spécialisées », « Membres des comités de gestion des infrastructures et le personnel technique de gérance ou de

expliqué et justifié dans l'Introduction Générale, cette thèse se limite à étudier la formation des agents de l'administration générale des collectivités territoriales.

Outre la formation, les stratégies se concentrent également sur d'autres mesures de renforcement des capacités, telles que l'information, la sensibilisation et l'accompagnement des acteurs.³⁷⁴

Les stratégies de formation désignent les institutions responsables de leur mise en œuvre. Dans les trois pays, il existe une répartition des rôles entre les ministères chargés de la décentralisation y inclus leurs directions générales chargées de la formation³⁷⁵ et les différentes institutions de formation au niveau national. Alors que les ministères et leurs directions générales sont responsables du pilotage, de la coordination et du contrôle de la mise en œuvre de la stratégie, les institutions de formation sont responsables de l'opérationnalisation de la stratégie.³⁷⁶ Les centres nationaux de formation des collectivités territoriales jouent un rôle central à cet égard. Au Burkina Faso, l'ENAM, à travers la DFCT est désigné comme « chef de file des structures de formation pour le volet formation initiale ». ³⁷⁷ Au Mali, le CFCT est désigné comme l' « instrument de cohérence, d'efficacité et de pérennité des actions de renforcement de capacité des élus et des agents territoriaux [...]. A ce titre, il lui incombe non seulement d'assurer la structuration et l'harmonisation des formations mais aussi et surtout d'assurer leur répartition équitable sur l'ensemble du territoire national en faveur des trois niveaux des CT et en faveur des élus et agents des dites Collectivités territoriales. »³⁷⁸ Au Niger, le CFGCT est désigné comme responsable de la reconnaissance et de la validation des modules de formation des acteurs et assume ainsi un rôle de coordination.³⁷⁹ Le plan national de formation de 2011 précise que le gouvernement a créé « au sein de l'ENAM un Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) pour prendre en charge la formation des acteurs de la décentralisation »³⁸⁰ en tant que « véritable chef de file [d]es opérateurs de formation »³⁸¹. Les rôles désignés aux établissements de formation des agents locaux sont donc dans les trois pays assez semblables.

collecte », « Chefferie traditionnelle et autres leaders d'opinion », « Organisations de la société civile (OSC) », « Médias », « Formateurs », « Personnel des projets et programmes », « Prestataires privés », « les citoyens » (*ibid.*, p. 4-6).

³⁷⁴ Cf. *ibid.*, p. 6 ; Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, p. 18 ; Burkina: Stratégie Nationale de renforcement de capacités des acteurs de la décentralisation au Burkina Faso, 2011, p. 22.

³⁷⁵ Il s'agit de la Direction Générale des Collectivités Territoriales du Mali (DGCT), de la Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités territoriales (DGDCT) du Niger et de la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT) du Burkina Faso.

³⁷⁶ Cf. Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010, pp. 13-14 ; Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, pp. 16-17.; Stratégie Nationale de renforcement de capacités des acteurs de la décentralisation au Burkina Faso, 2011, p. 29-31.

³⁷⁷ *ibid.*, p. 31.

³⁷⁸ Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, p. 19.

³⁷⁹ Cf. Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010, pp. 3 et 15.

³⁸⁰ Le Plan National de Formation des Acteurs de la Décentralisation du Niger, 2011, p. 7.

³⁸¹ *ibid.*, p. 40.

Pour leur mise en œuvre, les stratégies prévoient l'établissement régulier de plans d'action et/ou de plans nationaux de formation qui sont élaborés et régulièrement à mettre à jour sur la base de besoins réels.³⁸²

En plus des stratégies de formation, les trois pays disposent aussi de stratégies nationales générales pour les processus de décentralisation. La stratégie décennale de la décentralisation du Burkina Faso (2017-2026) ne fait aucune référence à la formation professionnelle initiale des collectivités territoriales et à la DFCT de l'ENAM.³⁸³ Mais cela ne laisse pas supposer que la formation professionnelle des agents des collectivités territoriales jouerait pas de rôle dans les considérations et objectifs politiques. La formation n'est tout simplement pas abordé dans ce document de nature très générale. La situation se présente un peu différemment au Niger et au Mali. Au Niger, le « Plan d'Actions Quinquennal de Politique Nationale de Modernisation de l'État » traite du rôle du CFGCT en divers endroits.³⁸⁴ Au Mali, le Rapport Général des États Généraux de la Décentralisation du 21 au 23 octobre 2013 fait plusieurs fois référence au rôle de la formation et du CFCT.³⁸⁵ Cependant, la formation est dans les deux cas, abordée en termes généraux, sans que soit évoqué le rôle spécifique de la formation professionnelle initiale.

C) Les établissements de formation

a) Le cas du Mali

Le Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali fut créé en 2007 en tant qu'établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.³⁸⁶ La création du CFCT a été préparée par une cellule au sein de la Direction Nationale des Collectivités Territoriales dans le but d'apporter des réponses appropriées aux questions pratiques du fonctionnement de l'organisation, afin que le CFCT puisse être opérationnel immédiatement après sa création. Il s'agit d'un processus exemplaire de création d'un centre de formation, car il permet de trouver de manière structurée des réponses adéquates aux questions stratégiques qui font l'objet de cette thèse.³⁸⁷ En outre, avec l'aide des bailleurs de fonds internationaux, une étude de diagnostic des besoins en formation des agents et des élus des collectivités territoriales a été réalisée, qui a couvert

³⁸² Cf. Stratégie Nationale de renforcement de capacités des acteurs de la décentralisation au Burkina Faso, 2011, pp. 14 et 22 ; Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010, pp. 3 et 15 ; Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, pp. 21 et 28.

³⁸³ Cf. Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD) de Burkina Faso, 2017.

³⁸⁴ Cf. Plan d'Actions quinquennal de Politique Nationale de Modernisation de l'État, 2015, pp. 44, 62, 74, 105, 115, 122.

³⁸⁵ Cf. Ministère de l'Administration Territoriale du Mali - Cabinet du Ministre délégué chargé de la décentralisation, 2013, pp. 15, 32, 44, 46, 47, 54, 70.

³⁸⁶ Créé par l'Ordonnance-ML n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales; Loi-ML n°07-044/ portant ratification de l'ordonnance n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2007.

³⁸⁷ Cf. *Interview ML07*, 2012.

l'ensemble du territoire national à travers un échantillon³⁸⁸ et qui a souligné dans les recommandations incluses, l'importance de créer un Centre de formation spécialisé pour les collectivités territoriales.³⁸⁹ Le CFCT est à la fois responsable de la formation des élus et de l'ensemble des agents de catégories A, B1, B2 et C de la fonction publique territoriale.³⁹⁰ Il offre une formation professionnelle initiale nommée « formation professionnelle de base » et des formations continues.³⁹¹ La formation initiale du CFCT est organisée en deux cycles : le cycle I avec une durée de 12 mois qui s'adresse aux agents des catégories B1 et C et le cycle II avec une durée de 18 mois qui s'adresse aux agents des catégories A et B2 de la fonction publique territoriale.³⁹² Elle est répartie en trois filières : « Administration », « Finances-comptabilité » et « Technique ».³⁹³ La formation comprend des phases de formation polyvalente (dite : formation d'initiation et formation de tronc commun) et des phases de spécialisation par filière. Elle est sanctionnée par un certificat professionnel dont l'attribution est liée à l'obtention d'une moyenne minimale de 12/20 dans le cadre des épreuves écrites et orales qui sont organisées par module.³⁹⁴ La formation s'organise de façon alternée entre des phases de cours et des phases de stage qui se réalisent en règle générale dans la collectivité territoriale d'affectation de l'agent.³⁹⁵ Le CFCT est actuellement dans sa deuxième promotion.³⁹⁶ La première promotion réalisée entre 2009 et 2013 s'adressait aux 721 fonctionnaires territoriaux des catégories A, B1, B2 et C, recrutés par voie de concours nationale en 2008.³⁹⁷ La deuxième promotion en cours depuis 2015 s'adresse à 480 agents qui ont été intégrés dans la fonction publique territoriale entre 2012 et mai 2015.³⁹⁸

³⁸⁸ L'échantillon concernait l'ensemble des régions, 2 cercles par région et 4 communes par cercle (cf. *Interview ML18*, 2017).

³⁸⁹ Cf. *ibid.*

³⁹⁰ Cf. L'Art. 2 de l'Ordonnance-ML n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales.

³⁹¹ Cf. L'Art. 3 de l'Arrêté-ML n° 10-1152/MATCL-SG du 04 mai 2010 fixant le Régime des études, des admissions et de la discipline au sein du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2010.

³⁹² Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2019a, p. 2 ; l'Art. 7 de l'Arrêté-ML n° 10-1152/MATCL-SG du 04 mai 2010 fixant le Régime des études, des admissions et de la discipline au sein du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2010.

³⁹³ Cf. l'Art. 6 de l'*ibid.*

³⁹⁴ Cf. Les Art. 21-22 de l'*ibid.* ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2019a, p. 2.

³⁹⁵ Cf. les Art. 12 – 16 de l'Arrêté-ML n° 10-1152/MATCL-SG du 04 mai 2010 fixant le Régime des études, des admissions et de la discipline au sein du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2010 ; Contis & Maguiraga, 2014, p. 15.

³⁹⁶ État des lieux en mars 2020.

³⁹⁷ *ibid.*, p. 3 ; *Interview ML26*, 2017.

³⁹⁸ Cf. *ibid.* ; *Interview ML15*, 2017 ; *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020.

Parcours type d'un fonctionnaire territorial au Mali : Formation initiale au CFCT (présentation simplifiée)

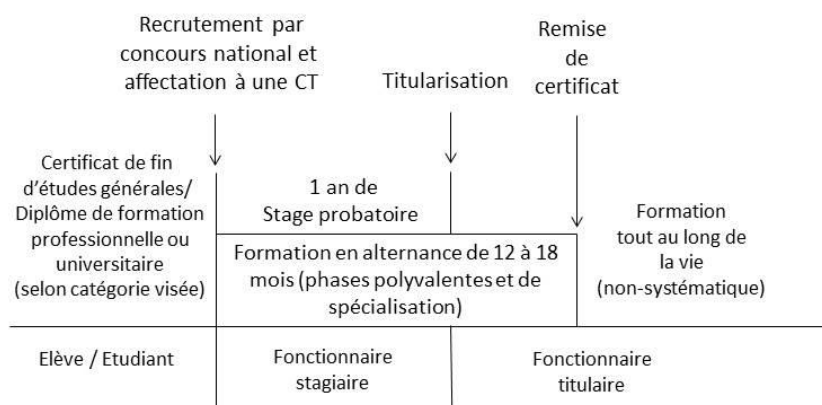


Figure 1 Parcours type d'un fonctionnaire territoriale au Mali : Formation initiale au CFCT (présentation simplifiée)³⁹⁹

b) Le cas du Niger

Au Niger, le Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) a été créé en 2008 au sein de l'Ecole Nationale d'Administration (ENA).⁴⁰⁰ Avant, il y a eu à l'ENA parfois quelques cours dédiés aux agents des collectivités territoriales. Mais ces cours n'étaient organisés que lorsque les collectivités territoriales le demandaient et le finançaient. C'était notamment le cas pour la communauté urbaine de Niamey. Le Centre de formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) en tant que section permanente de l'ENA pour la formation des agents des collectivités territoriales ne fut créé qu'en 2008.⁴⁰¹ Une certaine régularité des cours à l'endroit des agents des collectivités territoriales n'est intervenu qu'avec la création du CFGCT.

En amont de la création du CFGCT, de nombreuses réunions ont été organisées à l'ENA, réunissant un grand nombre d'acteurs nationaux⁴⁰² et de représentants des bailleurs de fonds pour discuter de l'organisation future de la formation des agents des collectivités territoriales au Niger. Contrairement au Mali, il a été décidé de créer le CFGCT au sein de l'ENA, notamment en raison de sa mission de longue date de formation des agents des collectivités territoriales.⁴⁰³ Tout comme le CFCT au Mali, le CFGCT est responsable de la formation des agents et élus des collectivités territoriales. Il offre à la fois des formations

³⁹⁹ Graphique élaboré par l'auteur sur la base du Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2019a ; Arrêté-ML n° 10-1152/MATCL-SG du 04 mai 2010 fixant le Régime des études, des admissions et de la discipline au sein du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2010 ; Loi-ML du 28.01.1995 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales, 1995.

⁴⁰⁰ Cf. Arrêté-NI n°000056/PM/ENAM du 10 avril 2008 portant création du Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales.

⁴⁰¹ Cf. *Interview NI16*, 2017.

⁴⁰² En particulier l'ENA, le Haut-Commissariat à la Modernisation de l'État et le Ministère en charge de la décentralisation (cf. *ibid.*).

⁴⁰³ Cf. *ibid.*

initiales et continues.⁴⁰⁴ En ce qui concerne la formation initiale, il existe trois niveaux à l'ENAM. Le niveau 1 qui s'adresse aux futurs agents de catégorie B, le niveau 2 qui s'adresse aux futurs agents de catégorie A2 et le niveau 3 qui s'adresse aux futurs agents de catégorie A1 de la fonction publique nigérienne. Toutefois, une formation initiale spécifique pour les agents des collectivités territoriales n'est proposée qu'au niveau 1. Contrairement au Mali, la formation initiale au CFGCT ne succède pas le concours, mais a lieu avant le recrutement. Par conséquent, la durée de la formation initiale (3 ans) est conçue pour répondre aux exigences de la titularisation dans la catégorie B2 de la fonction publique territoriale.⁴⁰⁵ La formation initiale est sanctionnée par le diplôme du niveau I de l'ENA qui correspond à un diplôme BEPC⁴⁰⁶+3.⁴⁰⁷ La formation est organisée en deux filières : « Finances Locales » et « Administration ». ⁴⁰⁸ Au CFGCT, il y a des phases de stage à la fin de chaque année scolaire, mais la durée des phases en présentiel est plus élevées qu'au CFCT du Mali.⁴⁰⁹ En principe, le CFGCT veut organiser tous les deux ans de nouvelles promotions. La première promotion avec 24 participants s'est organisée de 2011 à 2014.⁴¹⁰ Par la suite, cependant, il y a eu une interruption de trois ans pendant laquelle aucune nouvelle promotion n'a été organisée. La 2^{ème} promotion a débuté en 2017 avec 46 élèves : 23 dans la filière « Finances » et 23 dans la filière « Administration ».⁴¹¹

**Parcours type d'un agent de catégorie B au Niger :
Formation initiale au CFGCT - niveau 1 de l'ENA (présentation simplifiée)**

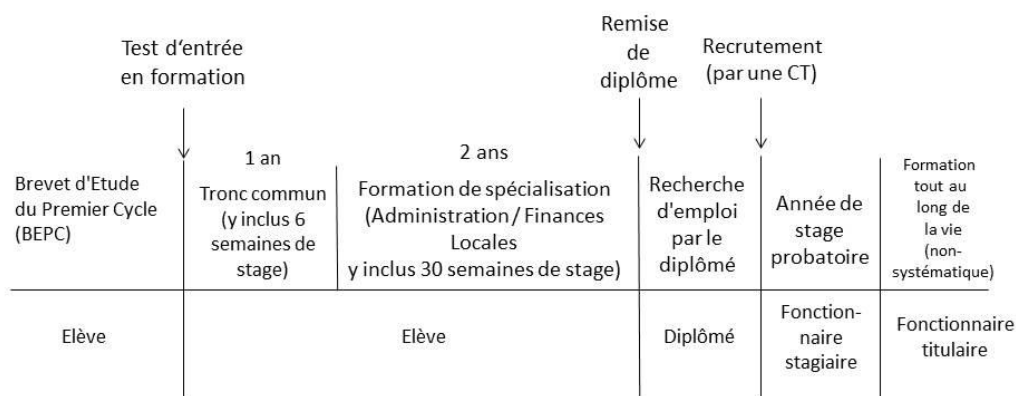


Figure 2 Parcours type d'un agent de catégorie B au Niger : Formation initiale au CFGCT - niveau 1 de l'ENA (présentation simplifiée)⁴¹²

⁴⁰⁴ Cf. l'Art. 2 de l'Arrêté-NI n°000056/PM/ENAM du 10 avril 2008 portant création du Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales.

⁴⁰⁵ Cf. *Interview NI16*, 2017.

⁴⁰⁶ Brevet d'Etude du Premier Cycle.

⁴⁰⁷ Cf. l'Art. 19 de l'Arrêté-NI n° 000028/PM/ENAM du 10 avril 2007 portant régime des études de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature, 2007 ; *Interview NI16*, 2017.

⁴⁰⁸ Cf. Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2017., p. 21-26.

⁴⁰⁹ Cf. *Interview NI18*, 2017.

⁴¹⁰ Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales, 2016b ; *Interview NI18*, 2017.

⁴¹¹ *Interview NI06*, 2017.

⁴¹² Graphique élaboré par l'auteur sur la base de : Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2017.

c) Le cas du Burkina Faso

Au Burkina Faso, la formation des agents des collectivités territoriales est une filière d'études de l'École Nationale d'Administration et de la Magistrature (ENAM) qui est coordonnée par la Direction de la Formation des Personnels des Collectivités Territoriales (DFCT) juridiquement créée par les nouveaux Statuts de l'ENAM du 5 Janvier 2017.⁴¹³ Tout comme pour l'ENA du Niger, l'ENAM du Burkina Faso, avant même la création de la DFCT, avait parfois organisé quelques formations pour les agents des collectivités territoriales.⁴¹⁴ En plus des agents, la DFCT est aussi chargé de la formation des élus locaux.⁴¹⁵

La formation professionnelle initiale dans la filière administration territoriale est organisée de façon déconcentrée dans les Instituts régionaux d'administration (IRA) de Fada N'Gourma et de Bobo-Dioulasso.⁴¹⁶ Les IRA sont des démembrements régionaux de l'ENAM. La formation qui y est dispensé concerne les cycles B et C de l'ENAM.⁴¹⁷ Le cycle B s'adresse aux actuels ou futurs agents de catégorie B et le cycle C aux actuels ou futurs agents de catégorie C de la fonction publique territoriale burkinabée.

Tout comme à l'ENA du Niger, il n'existe pas de formation spécialement destinée aux futurs agents de catégorie A de la fonction publique territoriale.⁴¹⁸ La raison avancée généralement pour cette situation est que les collectivités territoriales ont pour le moment plus besoin de formation pour les agents de catégorie B et C parce que dans les collectivités territoriales il y a surtout des agents de ces catégories. Sauf exceptions, elles ne disposent pas encore de moyens financiers suffisants pour se permettre d'embaucher des agents de catégorie A.

La formation est organisée en trois filières : « Administration Générale », « Finances Locales », et « Maîtrise d'Ouvrage Publique » (MOP).⁴¹⁹ La durée de la formation est de 2 ans et elle est répartie en phases de cours et phases de stage.⁴²⁰ En ce qui concerne les filières « Administration » et « Finances », la DFCT a jusqu'à présent

⁴¹³ Cf. Décret du 05 janvier 2017 portant statuts de l'École nationale d'administration et de magistrature, 2017. Avant l'adoption des nouveaux statuts en 2017, la DFCT existait déjà de façon non-juridique en tant que département de la Direction de la formation initiale (cf. Interview avec le Directeur de la DFCT)

⁴¹⁴ Interview BF11, 2017.

⁴¹⁵ Cf. l'Art. 41 des Décret du 05 janvier 2017 portant statuts de l'École nationale d'administration et de magistrature, 2017.

⁴¹⁶ Cf. Arrêté-BF N°2011-0753 du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale portant création, attributions, organisation et fonctionnement des Instituts Régionaux d'administration, 2011 ; Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015d.

⁴¹⁷ Cf. Art. 4 de l'Arrêté-BF N°2011-0753 du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale portant création, attributions, organisation et fonctionnement des Instituts Régionaux d'administration, 2011 ; Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b.

⁴¹⁸ Cf. *ibid.*

⁴¹⁹ Cf. *ibid.* Outre la formation en « Administration Générale » et « Finances Locales qui est proposée pour les (futurs) agents de catégorie B et C de la fonction publique territoriale burkinabée, la formation en MOP s'adresse principalement aux (futurs) agents de catégorie B des collectivités territoriales (cf. *ibid.* p. 19).

⁴²⁰ La durée de stage varie de 1 à 4 mois selon les différents cycles et filières. Cf. *ibid.*

réalisé deux promotions avec en total 194 participants (2011-2013 avec 95 participants et 2013-2015 avec 99 participants). Pour la filière MOP, une seule promotion avec 43 participants a été organisée entre 2014 et 2015.⁴²¹ Les programmes de formation professionnelle initiale sont sanctionnés par un « Certificat » pour le cycle C et le diplôme de « Brevet » pour le cycle B.⁴²²

**Parcours type d'un agent de catégorie B ou C au Burkina Faso :
Formation initiale à la DFCT – cycles B et C de l'ENAM (présentation simplifiée)**

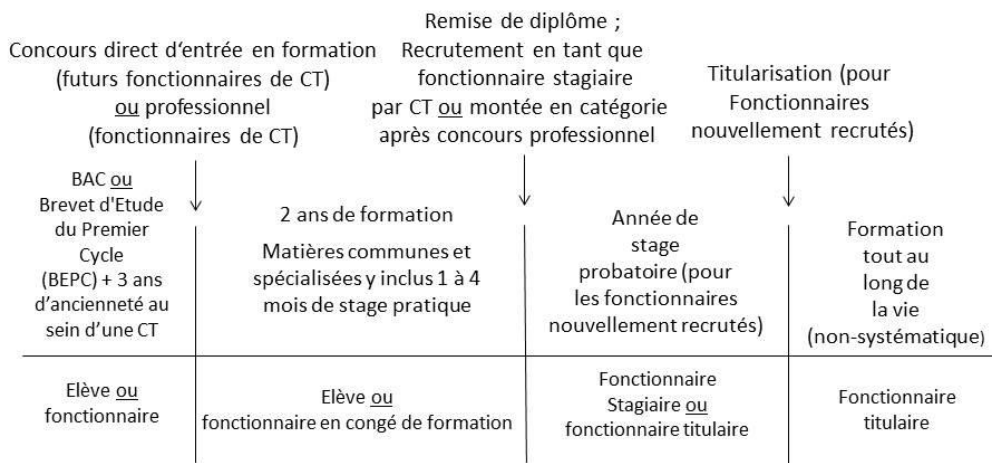


Figure 3 Parcours type d'un agent de catégorie B ou C au Burkina Faso : Formation initiale à la DFCT – cycles B et C de l'ENAM (présentation simplifiée)⁴²³

d) Comparaison avec la France

Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) fut créé par la loi du 13 juillet 1972 sous le nom de Centre de formation des personnels communaux (CFPC). Il est entre autres responsable de la formation continue et initiale des agents des collectivités territoriales. S'appuyant sur l'adoption des lois de décentralisation des années 1980 et l'introduction du Statut de la Fonction Publique Territoriale par la loi du 26 janvier 1984⁴²⁴, le CFPC a été transformé en CNFPT en 1987 par la loi Galland du 13 juillet 1987⁴²⁵, ce qui a entraîné un élargissement des groupes cibles et des missions du CNFPT. Par rapport au Mali, au Niger et au Burkina Faso, la particularité du CNFPT tient notamment au fait qu'il n'est pas un établissement public géré par l'État mais par les collectivités territoriales elles-mêmes. Ainsi, le conseil d'administration est composé d'un nombre égal de représentants des collectivités territoriales et de représentants des organisations

⁴²¹ État en Janvier 2017 (Cf. *Interview BF01*, 2017 ; Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015d.

⁴²² Cf. *Interview BF18*, 2017.

⁴²³ Graphique élaboré par l'auteur sur la base de : Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b.

⁴²⁴ Loi-FR n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁴²⁵ Loi-FR n° 87-529 du 13 juillet 1987 modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

syndicales de fonctionnaires territoriaux et présidé par un élu local.⁴²⁶ En outre, le CNFPT est une institution très fortement déconcentrée avec 13 délégations régionales, des antennes départementales et cinq instituts spécialisés qui ensemble accomplissent une grande partie de ses missions.⁴²⁷ Tandis que les délégations régionales sont responsables de la formation des agents de catégories B et C de la fonction publique territoriale, les quatre Instituts nationaux spécialisés d'études territoriales (INSET) sont responsables de la formation des agents de catégorie A. De plus, il y a un Institut National des Etudes Territoriales (INET) qui est en charge de la formation des fonctionnaires de catégorie A+. Depuis les années 1980 jusqu'en 2007, le CNFPT proposait une formation initiale de 140 jours pour les fonctionnaires stagiaires plus des formations continues dans les deux années suivants la titularisation.

Parcours type CNFPT France - ancien système de formation initiale (avant 2007)

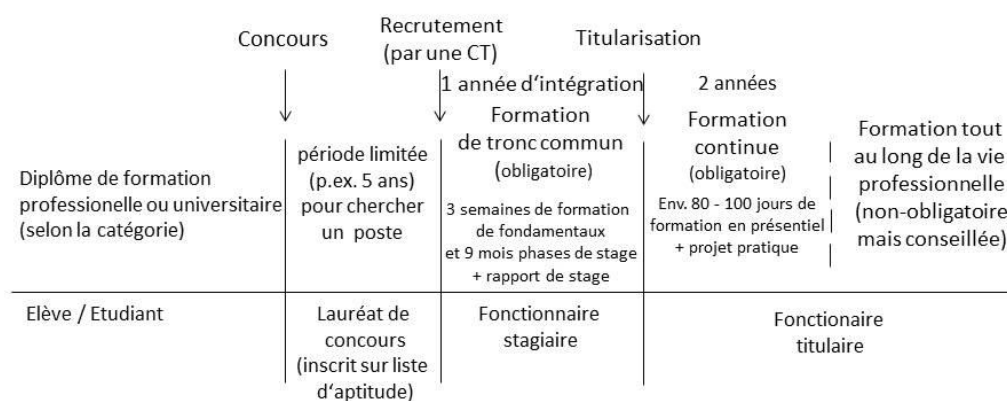


Figure 4 Parcours type CNFPT France - ancien système de formation initiale (avant 2007)⁴²⁸

En 2007, la formation initiale fut transformée en « formation d'intégration » d'une durée de 10 jours. Concernant la formation continue, le CNFPT propose une formation dite « de professionnalisation » de 5 ou 15 jours (selon les différentes catégories) ainsi qu'une multitude d'offres de formation tout au long de la vie avec un droit individuel à la formation. Le droit individuel à la formation varie selon le cadre d'emploi (Catégorie A+, A, B et C). En moyenne, un agent part environ deux jours en formation par an.⁴²⁹ Le modèle de formation du CNFPT est basé sur l'hypothèse que les fonctionnaires des collectivités territoriales, avant leur recrutement, ont déjà reçu une formation initiale adaptée au métier qu'ils occupent dans la fonction publique territoriale, par exemple un Directeur des Ressources Humaines a idéalement déjà reçu une formation professionnelle dans le domaine des ressources humaines, en management ou dans un domaine similaire. Et effectivement, il existe un nombre important d'universités françaises qui proposent des

⁴²⁶ Cf. Art. 1 du Décret (Premier Ministre de la République Française) n°87-811 du 5 octobre 1987 relatif au Centre national de la fonction publique territoriale, 1987 ; Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2020.

⁴²⁷ Cf. *ibid.* ; Interview FRO1, 2020.

⁴²⁸ Graphique élaboré par l'auteur sur la base de l'*ibid.*

⁴²⁹ Cf. *ibid.*

programmes de formation pour les métiers des collectivités territoriales.⁴³⁰ Par conséquent, la formation d'intégration ne vise pas à former à la technique d'un métier dans l'administration territoriale, mais plutôt à faciliter l'intégration des participants dans leur milieu professionnel (administration territoriale et fonction publique territoriale). Dans le cadre de la formation de professionnalisation, en revanche, les participants peuvent ensuite acquérir des compétences professionnelles spécifiquement adaptées à leur métier précis.⁴³¹

Un cas particulier au sein du CNFPT est l'INET qui offre une formation initiale de 18 mois dite "formation des élèves administrateurs" pour les futurs fonctionnaires de catégorie A+ de la fonction publique territoriale.⁴³²

Parcours catégorie B France (présentation simplifiée)

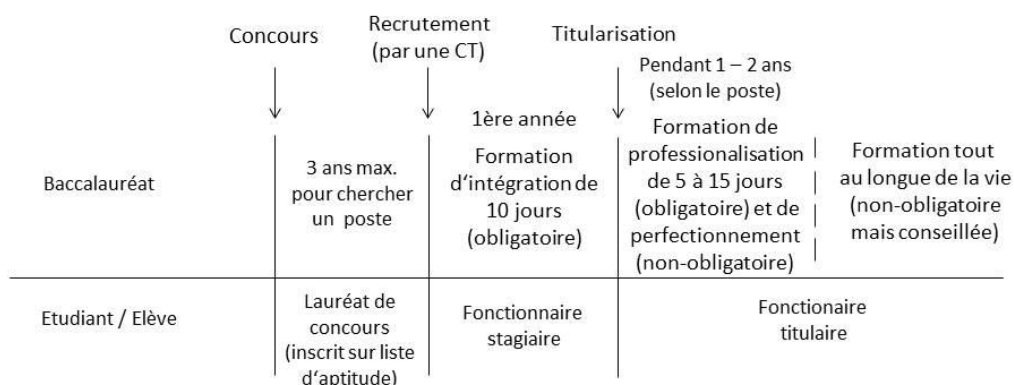


Figure 5 Parcours type de formation d'un fonctionnaire territoriale en France (CNFPT) – système actuel (depuis 2007) - Exemple : catégorie B (présentation simplifiée)⁴³³

e) Comparaison avec l'Allemagne

En Allemagne, chaque État fédéré dispose de son propre système de formation pour les collectivités territoriales qui, dans de nombreux États fédérés, se déroule dans des écoles de formation administrative et des universités spécialisées. La situation est différente en ce qui concerne la formation continue où un grand nombre d'acteurs se trouvent en concurrence. Une spécificité allemande est la formation professionnelle interne dans l'administration. Dans la catégorie intermédiaire [correspond à peu près à la catégorie B] et dans la catégorie intermédiaire supérieure [correspond à peu près à la catégorie A], les futurs fonctionnaires sont généralement formés dans un système dual en interne, c'est-à-dire par l'administration elle-même à travers des stages d'immersion longues ainsi que

⁴³⁰ Selon les informations de l'Office national française d'information sur les enseignements et les professions (Onisep), des licences pro pour les métiers des administrations et collectivités territoriales sont proposé par 13 universités françaises (cf. Office national d'information sur les enseignements et les professions, 2019).

⁴³¹ Cf. *Interview FRO1*, 2020.

⁴³² Institut National des Etudes Territoriales, 2020.

⁴³³ Graphique élaboré par l'auteur sur la base de l'*Interview FRO1*, 2020.

par des instituts de formation spécialisés en management public (écoles d'administration publique pour la catégorie intermédiaire, universités des sciences administratives appliquées pour la catégorie intermédiaire supérieure). Cela signifie que l'apprenti/l'étudiant est employé en tant que fonctionnaire stagiaire par une administration publique (par exemple une commune ou par l'État) pour suivre une formation professionnelle. En complétant cette formation, le fonctionnaire stagiaire acquiert les conditions de recrutement requises pour la catégorie concernée. La durée de la formation est de 2 à 3 ans pour la catégorie intermédiaire (selon le Land) et d'environ 3 ans pour la catégorie intermédiaire supérieure (niveau licence).⁴³⁴

**Exemple de parcours d'un agent de catégorie intermédiaire supérieure en Allemagne: Licence en Management Public
Cas de l'Etat fédérée (Land) de Bade-Wurtemberg (présentation simplifiée)**

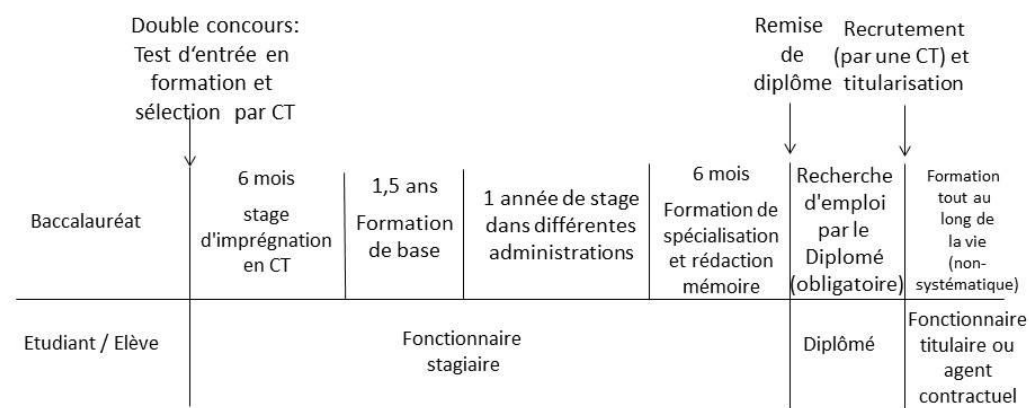


Figure 6 Exemple de parcours d'un agent de catégorie intermédiaire supérieure en Allemagne: Licence en Management Public - Cas de l'État fédérée (Land) de Bade-Wurtemberg (présentation simplifiée)⁴³⁵

D) Synthèse

Dans ce qui précède, il est apparu clairement que les programmes de formation initiale pour les agents des collectivités territoriales des pays examinés présentent quelques similitudes mais aussi de fortes différences. Cela concerne par exemple les groupes cibles et en particulier les catégories visées et le moment de la carrière où la formation a lieu. On peut distinguer entre

1. la formation professionnelle initiale avant la carrière qui se réalise avant le concours (cas du CFGCT du Niger) ;
2. la formation professionnelle initiale qui se réalise entre le concours (d'entrée en formation) et le recrutement (cas de la DFCT du Burkina Faso et de l'Université de Kehl en Allemagne) ;
3. la formation professionnelle initiale qui commence au début de la carrière après le recrutement (cas du CFCT de Mali)

⁴³⁴ Cf. Reichard & Röber, 2012, pp. 12 – 19.

⁴³⁵ Graphique élaboré par l'auteur sur la base de : Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2020b.

4. la formation d'intégration après le recrutement et avant la titularisation (cas du CNFPT en France) ;
5. la formation professionnelle initiale en cours de carrière poursuivie dans le but de se qualifier pour une catégorie supérieure (cas de la DFCT du Burkina Faso⁴³⁶).

Il est important d'être conscient de ces différences car elles peuvent impliquer des conditions d'organisation et des formes de formation différentes. Dans l'analyse des différents programmes au Mali, au Niger et au Burkina Faso, dans le cadre de cette thèse, il est nécessaire d'évaluer si les systèmes de formation sont cohérents, c'est-à-dire de vérifier si la formation est axée sur un ou plusieurs groupes cibles bien définis et si les bonnes conclusions en ont été tirées en ce qui concerne l'organisation et la forme de la formation.

Dans certains rares cas, il existe aussi d'autres institutions, en dehors des centres nationaux de formation (CFCT, CFGCT et DFCT), qui proposent des formations qui préparent leurs participants très spécifiquement au travail dans les collectivités territoriales. C'est par exemple le cas du Master en « Décentralisation et Gouvernance Locale » proposé par l'Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako et par l'Université Abdou Moumouni de Niamey.⁴³⁷ Toutefois, un diplôme issu d'une telle formation spécifique n'est pas une condition posée dans la procédure de sélection (concours). En règle générale, les avis de concours posent bien des exigences différentes en termes de qualification selon le corps de métier / filière et la catégorie. Par exemple, pour la catégorie A de la « filière administration », le concours de 2008 au Mali a exigé une maîtrise de droit public ou droit privé.⁴³⁸ Un diplôme en droit est une formation principalement juridique qui s'accompagne souvent de spécialisations, par exemple en droit administratif, finances publiques, droit fiscal etc.⁴³⁹ Cependant, en règle générale, les études de droit ne préparent pas spécifiquement aux métiers qui concernent le management des collectivités territoriales. Pour ces métiers, de nombreuses compétences professionnelles sont requises, qui proviennent d'autres disciplines (gestion, sciences politiques, sociologie, psychologie, informatique, etc.).⁴⁴⁰ Cette multitude de compétences qui proviennent de différentes disciplines avec une orientation vers l'application pratique dans la vie professionnelle quotidienne, n'est généralement pas enseignée dans les études de droit, sauf pour ce qui est des programmes interdisciplinaires, comme par exemple le programme de master susmentionné des universités de Bamako et de Niamey.

La situation n'est pas nécessairement différente en ce qui concerne les autres filières (finance-comptabilité et technique). Par exemple, pour la filière finance-comptabilité au

⁴³⁶ Ce modèle existe aussi dans d'autres pays. Par exemple à l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne, les fonctionnaires des collectivités territoriales peuvent effectuer des études de Master en cours d'emploi afin de se qualifier pour un poste de direction dans la catégorie supérieure de la fonction publique territoriale (Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2018).

⁴³⁷ Il s'agit d'un programme implanté dans le Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique (voir <https://www.digiface.org/about-african-excellence/west-african-german-centre-for-local-governance-in-africa-cegla/>).

⁴³⁸ Cf. *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁴³⁹ Cf. Portail universitaire du droit, 2020.

⁴⁴⁰ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 2, § 2 Les savoir-agir complexes.

Mali, bien que les qualifications requises dans le cadre du concours 2008 soient spécifiques au domaine (compatibilité générale / statistique etc.)⁴⁴¹, même ces formations ne fournissent généralement que partiellement les compétences professionnelles requises pour le champ professionnel du management des collectivités territoriales.⁴⁴²

En résumé, la formation professionnelle initiale au Centre de Formation des Collectivités Territoriales est en fait, pour la grande majorité des participants, la formation professionnelle initiale qui permet d'acquérir les compétences pour travailler dans l'administration générale des collectivités territoriales, car ils n'ont pas reçu auparavant de formation spécifique aux métiers de l'administration territoriale.

A part les centres de formation dédiés aux métiers de l'administration territoriale, il existe au Mali, au Niger et au Burkina Faso également d'autres établissements de formation qui proposent certains cours offrant des compétences en rapport avec les métiers spécifiques des collectivités locales, par exemple dans le domaine du droit (universités publiques⁴⁴³ et privés⁴⁴⁴), dans le domaine de la finance-comptabilité⁴⁴⁵ et dans les secteurs techniques⁴⁴⁶.

En outre, les trois pays disposent chacun d'écoles nationales d'administration qui dispensent des programmes de formation pour la fonction publique de l'État. Ces programmes de formation forment généralement en partie aussi à certaines compétences qui sont pertinentes pour la gestion des collectivités territoriales, mais ils ne sont pas expressément axés sur les compétences professionnelles spécifiques des agents de collectivités territoriales⁴⁴⁷. Enfin, il existe également d'autres établissements, notamment des universités qui proposent des programmes d'étude et de formation dans le domaine de l'administration des collectivités territoriales, tels que le Master en Décentralisation et Gouvernance Locale de l'Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako et de l'Université Abdou Moumouni de Niamey.⁴⁴⁸

En plus des institutions de formation initiale, il existe de nombreuses organisations publiques et privées qui proposent des formations continues pour les agents des collectivités territoriales. En ce qui concerne les acteurs étatiques, par exemple, il s'agit de ministères et des organisations faitières des collectivités territoriales et dans le cas des organisations non étatiques des organisations non gouvernementales et des partenaires techniques et financiers.⁴⁴⁹

⁴⁴¹ Cf. *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁴⁴² Cf. www.diplomeo.com, 2020 ; *L'étudiant*, 2020.

⁴⁴³ Par exemple : Université Ouaga2, 2020.

⁴⁴⁴ Par exemple : Université Africaine des Sciences Sociales Techniques et Médicales, 2020.

⁴⁴⁵ Par exemple à l'École Nationale des Régies Financières du Burkina Faso qui dispense des formations dans les domaines des impôts, du trésor et des finances (cf. sortir.bf ; *Interview BF04*, 2017).

⁴⁴⁶ Par exemple des formations en gestion de l'environnement (Eau & Assainissement), comme proposé par l'Université Privée Ahmed Baba de Bamako (cf. Université Privée Ahmed Baba, 2020).

⁴⁴⁷ Cf. *Interview NI08*, 2017 ; *Interview BF02*, 2017 ; *Interview ML25*, 2017.

⁴⁴⁸ Voir ci-dessus.

⁴⁴⁹ Cf. *Interview NI01*, 2017 ; *Le Pays*, 2020 ; *Interview ML17*, 2017.

Il existe des métiers dans l'administration territoriale pour lesquels une formation spécialisée non administrative est nécessaire, par exemple dans le domaine de la médecine. Par exemple, les médecins des centres municipaux de santé sont formés à l'université et les infirmières dans des écoles spéciales de l'État.⁴⁵⁰ Pour ces métiers, les centres de formation des collectivités territoriales ne doivent donc pas proposer de formation professionnelle initiale longue, mais des formations d'intégration dans le cadre de l'administration des collectivités territoriales.⁴⁵¹

Les plus grands défis, à l'égard des dispositifs existants de formation professionnelle initiale sont que le financement n'est pas stable⁴⁵² et que les formations ne sont pas organisées de manière régulière⁴⁵³. Au vu de l'absence de mécanisme de financement pérenne et par conséquent de financement inadéquat et instable de la formation professionnelle initiale, le facteur argent doit être pris en compte dans tous les aspects de la formation car, en raison de la rareté des fonds, l'objectif doit être de couvrir les besoins qualitatifs et quantitatifs en personnel des collectivités tout en ayant des coûts directs les moins élevés pour les trois centres de formation.

⁴⁵⁰ Cf. *Interview NI16*, 2017.

⁴⁵¹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2 La planification qualitative et quantitative des ressources humaines, SECTION 1, § 2B Agents des autres domaines d'activité des collectivités territoriales (hors administration général).

⁴⁵² Cf. KfW Development Bank, 2019, p.1 et 5. ; Contis & Maguiraga, 2014, p. 20 ; *Interview ML08*, 2017 ; *Interview ML15*, 2017 ; *Interview BF01*, 2017 ; Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2018, p. 155.

⁴⁵³ Cf. KfW Development Bank, 2019, p.4 ; *Interview BF19*, 2017 ; *Interview BF08*, 2017 ; *Interview ML13*, 2017.

SECTION 2 : Les capacités des collectivités territoriales à rendre des services de qualité

Cette section est consacrée à l'analyse des capacités actuelles des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso à rendre des services de qualité à la population. À cette fin, leurs compétences juridiques seront d'abord étudiées, puis les moyens dont ils disposent pour la réalisation de ces missions seront analysés.

§ 1 Les missions des collectivités territoriales

En ce qui concerne les missions qui tombent sous la compétence des collectivités territoriales, il sera d'abord nécessaire d'analyser s'il existe une clause générale de compétences des collectivités territoriales avant d'entrer dans le détail de leurs compétences.

A) Clauses de compétences générales

Au Mali, la Constitution de 1992 reconnaît le principe de la libre administration en stipulant dans son Article 98 que « [l]es collectivités s'administrent librement par des Conseils élus et dans les conditions fixées par la loi. »⁴⁵⁴ La loi du 02 Octobre 2017 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales⁴⁵⁵ définit dans son Art. 3 que « [l]es Collectivités territoriales ont pour mission la conception, la programmation, la mise en œuvre et le suivi évaluation des actions de développement économique, social et culturel d'intérêt régional, local ou communal. » Il s'agit donc de compétences très larges, ce qui est souligné par l'article suivant. L'article 4 stipule que « [c]haque Collectivité territoriale règle par délibération ses affaires propres ». En reconnaissant la notion d' « affaires propres », le législateur malien souligne qu'il existe des compétences naturelles qui appartiennent à chaque collectivité territoriale, sans qu'il soit nécessaire que ces dernières soient énumérées de manière exhaustive dans la loi.

Le principe de la libre administration des collectivités territoriales est également reconnu au Niger. L'Art. 164 de la constitution de 2010⁴⁵⁶ stipule que « les collectivités territoriales... s'administrent librement par des conseils élus... La loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, leurs compétences et leurs ressources ». Le Code Général des Collectivités Territoriales⁴⁵⁷ précise dans son Art. 29 que « [l]e conseil municipal règle ... les affaires de la commune... notamment des compétences propres ... et des compétences qui lui sont transférées ». La distinction entre compétences propres et compétences transférées montre clairement qu'aussi au Niger, la loi reconnaît l'existence de compétences inhérentes aux communes.⁴⁵⁸ En ce qui concerne les régions, le Code défini dans son Art. 104 que « [l]e

⁴⁵⁴ Constitution (Mali) du 27 Février 1992 ; cf. Nze Bekale, 2016., p. 72.

⁴⁵⁵ Loi-ML N°2017-052/ du 02 Octobre 2017 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, 2017 (Ancienne version: LOI N°93 - 008/ DETERMINANT LES CONDITIONS DE LA LIBRE ADMINISTRATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES. MODIFIEE PAR LA LOI N° 96-056 DU 16 OCT 1996).

⁴⁵⁶ Constitution (Niger) du 25 novembre 2010.

⁴⁵⁷ Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger.

⁴⁵⁸ Cf. *Interview NIO2, 2017 ; Interview NIO1, 2017.*

conseil régional règle... les affaires de la région dans le respect des compétences des autres collectivités territoriales. A cet effet, il prend les mesures nécessaires pour promouvoir le développement économique, social, éducatif, sanitaire, scientifique, culturel et sportif de la région... notamment en assurant les compétences qui lui sont transférées par l'État ». L'utilisation du mot "notamment" montre qu'il peut y avoir d'autres compétences en plus des compétences expressément transférées, à condition qu'elles servent à la promotion du "développement économique, social, éducatif, sanitaire, scientifique, culturel et sportif de la région" et que les compétences des communes ne soient pas affectées. Pour les régions, il s'agit donc d'une clause générale limitée, car il n'est pas question de « compétences propres » comme dans le cas des communes, mais un champ d'action s'offre aux régions relativement large subsumable sous « mesures nécessaires pour promouvoir le développement économique, social, éducatif, sanitaire, scientifique, culturel et sportif de la région ».

Au Burkina Faso, l'Article 145 de la Constitution de 1991⁴⁵⁹ stipule que « [l]a loi organise la participation démocratique des populations à la libre administration des collectivités territoriales. » Les Articles 33 et 34 du Code Général des Collectivités Territoriales⁴⁶⁰ précisent que « [l]es compétences des collectivités territoriales sont déterminées par la loi. » (Art. 33) et que « [l]a répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales est régie par le principe de subsidiarité. » (Art. 34) Le code reconnaît dans son Article 43 que les collectivités territoriales disposent de « compétences propres », mais le Livre 2, Titre 1 du code attribue explicitement des compétences aux collectivités territoriales par la définition d'une liste de compétences assez étendue mais exhaustive. Du fait qu'il s'agit d'une liste fermée, on pourrait conclure que le législateur burkinabé n'a pas voulu reconnaître l'existence de compétences générales pour les collectivités territoriales. Cependant, au vu de la formulation « compétences propres » et de la référence faite au « principe de subsidiarité », on pourrait également conclure que le législateur burkinabé a voulu reconnaître l'existence de compétences générales.

En France, le Code Général des Collectivités Territoriales⁴⁶¹ reconnaît une clause générale de compétences de communes par son Article L2121-29 qui stipule que « le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune [...]. [Il] émet des vœux sur tous les objets d'intérêt local. » Auparavant, une clause existait également pour les départements et les régions, mais elle a été supprimée par la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).⁴⁶² La clause générale de compétence en France signifie qu'il « est accordé à la collectivité qui en est bénéficiaire

⁴⁵⁹ Constitution (Burkina Faso) du 11 juin 1991 dans sa version du 11 juin 2012.

⁴⁶⁰ Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018.

⁴⁶¹ Code-FR général des collectivités territoriales, Version consolidée au 23 juin 2020 - Légifrance.

⁴⁶² vie-publique.fr, 2018b.

une capacité d'intervention générale, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une énumération de ses attributions ». ⁴⁶³

En Allemagne, l'Article 28-2 de la loi fondamentale⁴⁶⁴ stipule qu' « il doit être garanti [aux communes] le droit de régler toutes les affaires de la communauté locale dans le cadre des lois sous leur propre responsabilité »⁴⁶⁵. Le principe de la libre administration contient une clause de compétence générale pour les communes par la formulation « toutes les affaires de la communauté locale ». Le deuxième niveau de collectivités territoriales en Allemagne, les districts (cercles), sont également dotés du droit de la libre administration.⁴⁶⁶

Il convient de noter que la formulation des passages des constitutions et des lois qui définissent les principes de base de l'administration territoriale en ce qui concerne les compétences des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso est faite d'une manière assez large. Dans tous les pays, il est reconnu qu'il existe des « affaires propres » (au Mali pour les trois niveaux de collectivités territoriales) ou des « compétences propres » (Niger pour les communes, Burkina Faso pour toutes les collectivités territoriales) des collectivités territoriales.

⁴⁶³ vie publique, <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/qu-est-ce-que-clause-generale-competence.html>

⁴⁶⁴ Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne du 23 mai 1949 (Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland) dans la version du 15 novembre 2019.

⁴⁶⁵ Traduction de l'allemand: « Den Gemeinden muß das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln ».

⁴⁶⁶ Cf. Wollmann & Roth, 1999, pp. 126-129.

B) Les missions précises

Les missions des collectivités territoriales sont divisées en différents domaines de compétence et sont fixées de manière exhaustive (Burkina Faso⁴⁶⁷) ou non exhaustive (Mali⁴⁶⁸, Niger⁴⁶⁹).

En raison des formulations ouvertes et non exhaustives ("notamment", "entre autres"), on peut constater, au moins en ce qui concerne le Mali et le Niger que les autorités locales ont un champ d'action relativement large dans la mesure où ces activités concernent « les affaires » de la collectivité territoriale.

⁴⁶⁷ Cf. Le Livre 2, Titre 1 du Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018. Le Code attribue directement des compétences. Il s'agit d'une liste assez étendue mais exhaustive de compétences dans les domaines suivants qui sont répartis entre les communes et les régions : -domaine foncier des collectivités territoriales ; -aménagement du territoire, gestion du domaine foncier et aménagement urbain ; -environnement et gestion des ressources naturelles ; -développement économique et planification ; -santé et hygiène ; -éducation, emploi, formation professionnelle et alphabétisation ; -culture, sports et loisirs ; -Protection civile, de l'assistance et des secours ; - pompes funèbres et des cimetières ; -eau, assainissement et électricité ; -marchés, abattoirs et foires.

⁴⁶⁸ Cf. L'art. 22 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales : « Le Conseil communal règle par ses délibérations les affaires de la Commune, notamment celles relatives au développement économique, social et culturel. Ainsi, il délibère entre autres sur : 1. le schéma d'aménagement du territoire communal, en cohérence avec celui du Cercle ; 2. les plans et programmes de développement économique, social et culturel ; 3. la création et la gestion des équipements collectifs d'intérêt communal dans les domaines concernant : a. l'enseignement préscolaire, fondamental, l'éducation non formelle et l'apprentissage ; b. la formation professionnelle ; c. la santé ; d. l'hygiène publique et l'assainissement ; e. les infrastructures routières et de communication classées dans le domaine communal ; f. le transport public et les plans de circulation ; g. l'eau et l'énergie ; h. les foires et les marchés ; i. la jeunesse, le sport, les arts et la culture ; j. les activités d'exploitation artisanale des ressources minières de la commune ; 4. la gestion du domaine d'intérêt communal, notamment : a. la lutte contre les pollutions et les nuisances ; b. l'organisation des activités agricoles et de santé animale c. les plans d'occupation du sol et les opérations d'aménagement de l'espace communal ; d. la gestion foncière, l'acquisition et l'aliénation des biens du patrimoine ; e. la gestion des ressources forestières, fauniques et halieutiques ; 5. la création et le mode de gestion des services publics communaux ; 6. l'organisation des interventions dans le domaine économique ; 7. l'organisation des activités artisanales et touristiques ; 8. l'organisation des activités de promotion et de protection sociales ; 9. la fixation des taux des impôts et taxes communaux dans le cadre des bases et des maxima fixés par la loi ; 10. l'institution de redevances ; 11. l'acceptation et le refus des dons, subventions et legs 12. les budgets et le compte administratif ; 13. les marchés de travaux et de fournitures, les baux et autres conventions ; 14. les emprunts et les garanties d'emprunt ou avals ; 15. l'octroi de subventions ; 16. les prises de participation ; 17. les projets de jumelage et les actions de coopération avec d'autres collectivités maliennes ou étrangères ; 18. les modalités de gestion du personnel ; 19. le règlement intérieur prévoyant, entre autres, les modalités de fonctionnement des commissions de travail ; 20. la réglementation en matière de police administrative » ; voir aussi les Art. Art 95 (compétences des cercles) et 163 (compétences des régions) de la loi *ibid*.

⁴⁶⁹ Cf. L'Art. 30 de l'Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger qui définit une liste non exhaustive (« notamment ») de compétences des communes. Cela concerne les domaines suivants: - Politique de développement de la commune ; - Création et gestion d'équipement collectifs ; - Création de services d'intérêt communal ; - Hygiène publique et assainissement ; - Gestion domaniale et foncière, aménagement du territoire et urbanisme ; - Gestion administrative et financière de la commune.

Au Burkina Faso, le champ d'action des autorités locales semble être plus restreint en raison de la liste exhaustive des compétences. Toutefois, les attributions de compétences dans le Code Général des Collectivités Territoriales du Burkina Faso concernent de nombreux domaines sectoriels importants, tels que la santé, l'éducation ainsi que l'eau et l'assainissement.

En plus de la clause de compétence générale, il y a, dans les trois pays, des textes qui transfèrent explicitement des compétences sectorielles aux collectivités territoriales. Au Mali, il existe un certain nombre de décrets de transfert de compétences aux collectivités territoriales qui concernent 11 domaines.⁴⁷⁰ Au Niger, l'Article 163 du Code Général des Collectivités⁴⁷¹ prévoit une liste de domaines non-exhaustive pour lesquels « [l]es collectivités territoriales peuvent bénéficier de l'État [du] transfert des compétences ».⁴⁷² Le nombre de compétences effectivement transférées reste faible, mais a évolué dans ces derniers années avec des transferts dans les domaines de la santé, l'environnement, l'hydraulique et l'enseignement primaire effectués en 2016.⁴⁷³ Au Burkina Faso, des transferts ont eu lieu depuis 2009, surtout dans « quatre domaines prioritaires : Le préscolaire, l'enseignement primaire et l'alphabétisation, [l]a santé, [l']approvisionnement en eau potable et l'assainissement, [l]a culture, la jeunesse, les sports et les loisirs ».⁴⁷⁴

En synthèse, on peut noter que les missions fondamentales des collectivités territoriales sont tout à fait comparables dans les trois pays. Il s'agit de prestation de services de base fournis par les collectivités territoriales.

En ce qui concerne les communes, on peut distinguer trois domaines de services :

- les services administratifs locaux de base, en particulier l'état civil ;
- la gestion et l'entretien des infrastructures locales, tels que les abattoirs, les gares routières et les marchés ;
- les services sociaux de base tels que l'approvisionnement en eau, l'assainissement, les services de santé et l'éducation de base.⁴⁷⁵

⁴⁷⁰ Les domaines sont les suivants : Education, santé, hydraulique rurale et urbaine, développement social, de protection sociale et d'économie solidaire, assainissement et lutte contre les pollutions et nuisances, commerce, protection et promotion de la femme, de l'enfant, et de la famille, élevage et pêche, artisanat, tourisme, agriculture, aménagement et équipements ruraux et protection des végétaux (cf. Keita & Fomba, 2017, p. 32).

⁴⁷¹ Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger.

⁴⁷² Les domaines sont les suivants : foncier et domaine ; développement économique ; planification et aménagement du territoire ; urbanisme et habitat ; éducation et alphabétisation ; formation professionnelle et technique ; santé, hygiène et assainissement ; développement social ; élevage ; agriculture ; pêche ; hydraulique ; environnement et gestion des ressources naturelles ; fiscalité et finances ; équipement, infrastructures transport ; communication et culture ; jeunesse, sports et loisirs ; tourisme et artisanat ; tout autre domaine que l'État juge utile de transférer aux collectivités territoriales.

⁴⁷³ Cf. Wegener, 2018, pp. 29-39 ; *Interview NI11*, 2017.

⁴⁷⁴ Wegener, 2018, pp. 26-27.

⁴⁷⁵ Cf. *ibid.*, p. 25.

Les régions ont un rôle particulièrement important à jouer dans le développement régional et l'aménagement du territoire.⁴⁷⁶

Dans ce qui suit, il sera question dans quelle mesure les collectivités territoriales disposent effectivement de moyens pour mettre en œuvre leurs compétences.

§ 2 Les moyens des collectivités territoriales

Les principales sources financières des collectivités territoriales maliennes, nigériennes et burkinabées sont les suivantes :

- les ressources propres des collectivités territoriales ;
- les dotations de l'État aux collectivités territoriales ;
- l'appui des bailleurs internationaux.⁴⁷⁷

Dans ce paragraphe, la première étape consistera à analyser le financement de base des collectivités territoriales, puis le transfert de ressources (financières, humaines, d'infrastructures, etc.) de l'État aux collectivités territoriales, afin de déterminer si les collectivités territoriales ont des capacités suffisantes pour la mise en œuvre de leurs missions, et en particulier pour financer leur personnel administratif. Cet aspect est fondamental pour la formation des agents car sans ressources financières suffisantes, il n'est pas possible d'employer un personnel qualifié. En outre, sans ressources financières suffisantes, les collectivités territoriales ne peuvent pas contribuer à la formation de leurs agents.

A) Le financement de base (ressources propres) des collectivités territoriales

Selon l'Article 51 de la DIRECTIVE N° 01/2011/CM/UEMOA portant régime financier des collectivités territoriales au sein de l'UEMOA, « les ressources propres des collectivités territoriales sont constituées du produit des impôts et taxes de toute nature autorisés par la loi, des redevances pour services rendus, des produits du domaine, des participations d'urbanisme, des produits financiers et des dons et legs. »

Au Mali, le financement des collectivités territoriales se base sur les cinq types de ressources suivants :

- Impôts et taxes par le Code Général des Impôts et Livre de Procédures Fiscales⁴⁷⁸ ;

⁴⁷⁶ Cf. Article 163 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales ; Article 105 de l'Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger ; Art. 85 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018.

⁴⁷⁷ Cf. Centre National d'Appui et de Formation pour le Développement des Ressources Humaines, 2017 ; Wegener, 2018, pp. 98-100, 108-123.

⁴⁷⁸ « Impôt sur les traitements et salaires des personnes payées sur le budget des Collectivités territoriales et de leurs établissements publics locaux ; Taxe foncière ; Contribution des patentes

- Taxes régies par le Code minier ;
- Taxes spécifiques ;
- Produits par nature ;
- Autres ressources.⁴⁷⁹

Cependant, ces différentes ressources ne peuvent souvent être générées que dans une faible mesure, en particulier dans les communes rurales. Au niveau rural, les ressources sont notamment alimentées par la taxe de développement régionale et locale (TDRL)⁴⁸⁰, la taxe de voirie et la taxe sur le bétail. La situation est différente dans les grandes villes et surtout dans la capitale, où les ressources proviennent d'un plus grand nombre de taxes, comme par exemple la taxe sur le permis de construire et la patente.⁴⁸¹ Une partie des taxes dépend des particularités d'une région, comme par exemple la taxe sur les embarcations. Les cercles et les régions sont relativement peu équipés en termes d'assiette des impôts par rapport aux communes. Il existe donc de grandes disparités entre les différentes collectivités territoriales.⁴⁸² Une partie des collectivités territoriales, notamment dans les zones rurales, n'est pas en mesure de s'autofinancer.⁴⁸³ Ainsi, un agent interviewé a signalé que bien que sa commune rurale ait pu faire le recouvrement à 100%, cela n'a pas été suffisant pour payer le personnel.⁴⁸⁴ Cela démontre que le faible recouvrement n'est pas toujours dû à un faible taux de recouvrement, mais aussi en partie au faible transfert de ressources et donc à l'insuffisance des possibilités de procéder au recouvrement dans la commune, en particulier dans les communes structurellement faibles. Cela suggère que les sources fiscales pour servir au financement de base des collectivités territoriales doivent être élargies et que d'autres solutions de financement de ces collectivités territoriales doivent être trouvées (réforme territoriale, intercommunalité, allocations supplémentaires de l'État, etc.).⁴⁸⁵ Toutefois, on peut supposer que des taux de recouvrement de 100 % sont une exception absolue et qu'il reste encore beaucoup à améliorer dans le domaine de la mobilisation des ressources par les collectivités territoriales.⁴⁸⁶ Afin de soutenir les collectivités territoriales qui ne sont pas en mesure de s'autofinancer, l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) a constitué un fonds d'appui au fonctionnement, grâce auquel, par

et licences ; Taxe de voirie ; Taxe de développement Régional et Local ; Taxe sur le bétail ; Taxes sur les armes à feu ; Taxe sur les cycles à moteur avec deux ou trois roues ; Taxe sur les bicyclettes » (Keita & Fomba, 2017, p. 28).

⁴⁷⁹ Cf. *ibid.*, pp. 28-29.

⁴⁸⁰ Voir <https://www.dgi.gouv.ml/taxes/>.

⁴⁸¹ Cf. *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020 Les communes rurales reçoivent 11% de la patente et 0,25% pour la taxe de voirie. A Bamako, la patente est à 100% communale : les mairies des communes reçoivent 40% et la mairie du District 60%.

⁴⁸² Cf. Keita & Fomba, 2017, p. 29.

⁴⁸³ Cf. *Interview ML01*, 2017.

⁴⁸⁴ Cf. *Interview ML31 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁴⁸⁵ Propres idées de l'auteur.

⁴⁸⁶ Cf. Brunet-Jailly et al., 2018, p. 39. Selon un Article de bamada.net, « la TDRL ... constitue la ressource fiscale la plus importante mais, elle fait pourtant partie des taxes où le taux de recouvrement est le moins élevé. Selon les responsables en charge de ces questions, le taux de recouvrement de cette taxe varie d'une commune à une autre et d'une année à une autre et a rarement dépassé 50% dans le District de Bamako. » (bamada.net, 2018).

exemple, des salaires peuvent être payés.⁴⁸⁷ Selon des agents interviewés, cependant, les allocations de l'État sont effectuées de manière irrégulière et souvent avec du retard.⁴⁸⁸

Au Niger, selon l'Article 232 du Code Général des Collectivités Territoriales⁴⁸⁹, « [l]es ressources fiscales de la commune comprennent les impôts directs, propres aux collectivités⁴⁹⁰, les impôts directs rétrocédés⁴⁹¹, les taxes indirectes locales⁴⁹² et les taxes rémunératoires⁴⁹³ ». S'ajoutent à cela les ressources non fiscales telles que les produits par nature ou divers.⁴⁹⁴ Au Niger aussi existent de grandes différences entre les collectivités territoriales riches et pauvres. Par exemple, il y a des communes qui n'ont pas de marché ou qui se retrouvent dans des zones nomades, ce qui fait que le potentiel de recouvrement reste très limité et/ou est rendu difficile par le fait que la population est en mouvement. La situation se présente généralement différemment dans les zones urbaines, comme par exemple dans les communes autour de la capitale (p.ex. la commune rurale de Liboré) qui ont un potentiel de recouvrement fiscal beaucoup plus élevé en raison de la présence de grandes entreprises sur leurs territoires.⁴⁹⁵ Au Niger, il

⁴⁸⁷ Cf. *Interview ML09*, 2017.

⁴⁸⁸ Cf. *Interview ML21*, 2017 ; *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁴⁸⁹ Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger. Pour les ressources des régions : voir les Articles 233 et 234 de *ibid.*

⁴⁹⁰ « Les impôts directs propres à la commune sont: 1. la taxe de voirie pour les populations urbaines ; 2. la taxe municipale pour les imposables des communes rurales, et ceux résidant dans les villages et tribus composant les communes urbaines ; 3. la taxe sur les embarcations ; 4. la taxe sur les artistes ; 5. la taxe sur les charrettes exploitées à des fins lucratives ; 6. la taxe sur les cycles ; 7. la taxe sur le commerce du bétail ; 8. la taxe sur les établissements insalubres, dangereux ou incommodes ; 9. la taxe d'exploitation de taxi de ville ; 10. la taxe d'exploitation de taxi-moto ; 11. la taxe hôtelière ; 12. la taxe sur les pompes d'hydrocarbure et dépôts colis d'hydrocarbure ; 13. la taxe sur les appareils de jeux installés dans les lieux publics ; 14. la taxe sur les établissements de nuit, dancing, discothèques et restaurants avec orchestre ; 15. la taxe sur l'exploitation des débits de boissons ; 16. la taxe sur l'exploitation de vidéo cassette ; 17. la taxe sur l'exploitation des moulins à grains ; 18. la taxe sur la publicité extérieure (support fixe). » (*ibid.*)

⁴⁹¹ « Les impôts directs rétrocédés en tout ou en partie : 1. la taxe immobilière ; 2. la contribution des patentes ; 3. la contribution des licences ; 4. la patente synthétique ; 5. la taxe sur la publicité commerciale extérieure. » (*ibid.*)

⁴⁹² « Les taxes indirectes locales sont les suivantes : 1. la taxe sur les colporteurs et marchands ambulants ; 2. la taxe de stationnement et vente sur les marchés aménagés ou non ; 3. la taxe de stationnement et vente sur les trottoirs et places autres que les marchés ; 4. la taxe d'abattage des animaux de boucherie ; 5. la taxe sur les spectacles et divertissements ; 6. la taxe sur la publicité extérieure (support mobile) ; 7. la taxe de stationnement sur la voie publique des véhicules d'occasion destinés à la vente ; 8. la taxe sur la production agricole marchande ; 9. la taxe sur le droit de sortie des véhicules de transport public de personnes ou de marchandises sortant du territoire de la commune lorsqu'ils ont été chargés dans la commune. » (*ibid.*)

⁴⁹³ « Les taxes rémunératoires sont les suivantes: 1. les redevances des campements ; 2. la taxe d'identification des animaux ; 3. les frais de gardiennage fourrière pour animaux et véhicules ; 4. la taxe de la gare routière ; 5. la taxe de parking ; 6. le produit de cessions des services de santé ; 7. le produit de cessions des services d'agriculture ; 8. le produit de cessions des services des ressources animales ; 9. les produits de cessions de services de l'environnement ; 10. les frais d'établissement des actes de cession de terrain non bâtis ; 11. la taxe sur les constats de mise en valeur ; 12. la taxe de mutation du titre provisoire de propriété ; 13. la taxe sur l'autorisation de construire ; 14. les frais de signature ; 15. les frais d'établissement de titre de propriété provisoire rural. » (*ibid.*)

⁴⁹⁴ Cf. Art. 240 de *l'ibid.*

⁴⁹⁵ Cf. *Interview NI18*, 2017 ; *Interview NI08*, 2017.

existe aussi un fonds qui appuie le fonctionnement des collectivités territoriales : le fonds d'appui à la décentralisation⁴⁹⁶ de l'Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales (ANFICT).⁴⁹⁷ Cependant, la masse totale de ce fonds est relativement faible et le niveau de décaissement insatisfaisant (par exemple 66% en 2014 et 27% en 2015).⁴⁹⁸ Le responsable décentralisation de l'UNICEF au Niger explique à ce sujet :

„L'État a prévu deux fonds. Le fonds de péréquation⁴⁹⁹ et le fonds d'appui à la décentralisation. Mais ces sont de petits montants par rapport à l'énormité des besoins. En 2014, l'État avait alloué 4,5 Milliards de FCFA pour le fonds d'appui et le fonds de péréquation. En 2015, il a rehaussé cela pour amener [le montant total] à 5,6 Milliards. Mais en 2016, c'est tombé à 2 Milliards de FCFA. Donc, même si on mobilisait les 5,6 Milliards FCFA, quand on les repartit sur 255 communes et 7 conseils régionaux, ça ne donne rien de tout. Ce n'est pas grand-chose... [De plus,] ce n'est pas effectif, parce que ...[il s'agit] des prévisions sur le budget national. Maintenant ce qu'ils ont pu dépenser ou décaisser, c'est rarement au-delà de 45 [à] 50 %. C'est pour ça aussi que de l'autre côté maintenant les PTF [partenaires techniques et financiers] appuient beaucoup. Il y a certains qui travaillent directement comme UNICEF avec les communes pour [...] faire des appuis directs dans le cadre de la mise en œuvre des activités communales. »⁵⁰⁰ (Responsable décentralisation de l'Unicef au Niger)

Une solution possible pour une répartition plus équilibrée des taxes est poursuivie au Niger dans le domaine des matières premières, où les recettes fiscales générées sur la taxation des compagnies extractives sont réparties au niveau régional sur la base d'une clé de répartition, en fonction d'un certain nombre de critères tels que le nombre de la population et la distance du lieu d'extraction. Cela pourrait présenter un premier pas vers une véritable péréquation des recettes entre les collectivités territoriales qui, à l'avenir, pourrait être étendue à d'autres taxes, comme la patente ou la taxe immobilière. Le soi-disant Fonds de péréquation, qui est également géré par l'ANFICT, ne produit pas de réelle péréquation financière entre les collectivités territoriales, mais représente une subvention de l'État pour les investissements qui est distribuée selon une clé de répartition basée sur divers critères comme la population et l'étendue du territoire de la collectivité territoriale.⁵⁰¹ Selon les estimations du premier directeur général de la décentralisation au Niger, la majorité des communes nigériennes ont le potentiel de recouvrer elles-mêmes suffisamment d'impôts et de taxes pour assurer leur fonctionnement (à condition évidemment qu'elles arrivent à réaliser une bonne politique de mobilisation des ressources). Les quelques communes qui n'ont pas ce potentiel elles-

⁴⁹⁶ Cf. Art. 225 de l'Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger.

⁴⁹⁷ Voir <http://www.anfict-niger.ne/>.

⁴⁹⁸ Cf. Latouche, 2017, pp. 38-39 ; Pousse, Emmanuel / Latouche, Daniel, 2018, p. 33 ; *Interview NI18*, 2017.

⁴⁹⁹ Le fonds de péréquation sert à financer les investissements des collectivités territoriales (cf. *Interview NI01*, 2017).

⁵⁰⁰ *Interview NI05*, 2017.

⁵⁰¹ Cf. *Interview NI18*, 2017 ; Pousse, Emmanuel / Latouche, Daniel, 2018, p. 33.

mêmes sont constamment dépendantes de la péréquation avec d'autres communes ou des subventions de l'État pour assurer leur fonctionnement.⁵⁰²

Les revenus propres des collectivités territoriales du Burkina Faso reposent notamment sur la patente et la taxe de résidence. Cependant, il n'existe pas de statistiques précises sur les revenus propres des communes burkinabées.⁵⁰³ Selon une étude de la Banque Mondiale publiée en 2019, « [l]es recettes de fiscalité locales restent marginales [...] »⁵⁰⁴. Selon les déclarations des personnes interrogées, on peut supposer que, tout comme au Mali et au Niger, il existe également de grandes différences entre les collectivités territoriales pauvres et riches au Burkina Faso et une baisse des revenus fiscaux propres entre les zones urbaines et les zones rurales.⁵⁰⁵ Un représentant du Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales explique ainsi concernant « l'ensemble des 302 communes rurales ... [que] la plupart de ces communes sont minimales en ce qui concerne les ressources financières... »⁵⁰⁶.

En résumé, on peut dire qu'au Mali, au Niger et au Burkina Faso, il existe de très grandes différences entre les collectivités territoriales en fonction de la situation économique (par ex. en fonction de l'existence d'un marché ou la présence d'entreprises, différences entre zones urbaines et rurales etc.), géographique (par ex. présence de matières premières, de fleuves, qualité du sol, microclimat etc.), et socio-culturelle (par ex. différences entre zones sédentaires et nomades). En particulier, les collectivités territoriales des zones rurales ont souvent de grands problèmes d'autofinancement. Les dotations de l'État qui appuie le fonctionnement des collectivités territoriales sont faibles et arrivent souvent tardivement dans l'année et ne sont donc que marginalement adaptées pour assurer le fonctionnement des collectivités territoriales. Du fait de leur instabilité et du manque de ponctualité des paiements, elles ne sont pas adaptées pour payer les salaires mensuels du personnel. Il faut également noter qu'en général, le niveau de ressources propres des collectivités territoriales des trois pays reste relativement faible. Le « Livre blanc de la décentralisation financière dans l'espace UEMOA » indique que « [l]es collectivités du Burkina Faso et du Mali sont les moins autonomes vis-à-vis de l'État et de l'aide au développement. Leurs recettes propres contribuent en moyenne à un peu plus de 30 % de leurs recettes globales »⁵⁰⁷. La grande dépendance à l'égard des bailleurs de fonds internationaux et les difficultés qui en résultent pour la planification et la mise en œuvre des activités communales sont bien illustrées par les déclarations suivantes d'un maire nigérien :

⁵⁰² Sur « les 265 communes qu'on avait créées, j'avais à l'époque identifié 34 seulement qui ne pouvait pas fonctionner sur leurs propres moyens, en tout cas qui ne pouvaient pas prendre en charge le minimum d'agents nécessaires qui devaient leur permettre de fonctionner [...] [J]'ai fait cette évaluation en 2004. » (*Interview NI02*, 2017).

⁵⁰³ Il existe en outre un certain nombre d'autres impôts et taxes ainsi que des recettes de l'exploitation des services communaux. Cf. Wegener, 2018, pp. 65-66.

⁵⁰⁴ International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2019.

⁵⁰⁵ Cf. *Interview BF03*, 2017; *Interview BF08*, 2017; *Interview BF04*, 2017; *Interview BF13*, 2017; *Interview BF15*, 2017.

⁵⁰⁶ *Interview BF13*, 2017.

⁵⁰⁷ HOCHET Peter et al, 2014, p. 32.

« Je ne peux pas dire au mois d'avril, j'ai besoin de tel ou tel, on va faire tel ou tel. Toutes nos activités sont liées au gré des partenaires pour dire la vérité. Or chez nous, même les partenaires et nous passons tout le premier trimestre en train de planifier. Tout commence à partir de juin et encore plus à partir de novembre, décembre, on consomme tout. En fin de compte, on ne finit pas. »⁵⁰⁸ (Maire de la commune rurale de Tagazar)

De nombreuses collectivités territoriales sont donc dépendantes des allocations de l'État et des bailleurs internationaux. Cette mauvaise dotation en ressources propres est due à des raisons diverses qui, en partie, échappent à la sphère d'influence des collectivités territoriales (comme le contexte géographique et socioculturel dans lequel elles se trouvent ou les recettes fiscales potentielles prévues par la loi). Mais ce qui est également certain, c'est qu'une bonne gestion de la fiscalité locale par le personnel de l'administration territoriale peut contribuer à augmenter les taux de recouvrement et ainsi les revenus propres des collectivités territoriales.⁵⁰⁹ Et avec l'augmentation continue des revenus propres, les besoins en subvention de l'État ou des bailleurs internationaux pourraient progressivement diminuer.

B) Le transfert de ressources de l'État aux collectivités territoriales

Selon l'Article 16 de la Charte Africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local⁵¹⁰ « [L]es gouvernements locaux sont dotés des ressources humaines, financières et techniques requises pour l'accomplissement efficace et effectif de leurs missions ». Ainsi, l'attribution et le transfert de compétences devraient être accompagnés par le transfert de ressources correspondantes aux collectivités territoriales. Les paragraphes suivants décrivent la mesure dans laquelle l'État au Mali, au Niger et au Burkina Faso a transféré des ressources financières, des ressources humaines et des ressources en infrastructures aux collectivités territoriales.

Selon Wegener⁵¹¹, les transferts financiers peuvent se faire à travers quatre types :

- « Les recettes rétrocédées [...], c'est-à-dire] « des recettes exclusives aux collectivités locales, mais les collectivités locales n'organisent pas le recouvrement de ces recettes »⁵¹² ;
- « Les impôts et les taxes partagés ... versés aux communes selon des critères définis dans une formule »⁵¹³ ;
- « Les subventions... [, c'est-à-dire] des transferts financiers aux collectivités locales pour des services délégués ou pour la compensation des dégrèvements décidés au niveau national réduisant les recettes au niveau local »⁵¹⁴ ;

⁵⁰⁸ Interview NI14, 2017.

⁵⁰⁹ Voir Première Partie, Titre II, Chapitre 2, Section 2, § 2 Les savoir-agir complexes.

⁵¹⁰ Union Africaine, 2014.

⁵¹¹ Cf. Wegener, 2018, pp. 108-109.

⁵¹² *ibid.* P. 108.

⁵¹³ *ibid.* P. 108.

⁵¹⁴ *ibid.* P. 109.

- Les dotations (générale ou spécifique, péréquative ou incitative)⁵¹⁵.

En signant l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali de 2015,⁵¹⁶ l'État malien s'est engagé à transférer annuellement 30 % des recettes budgétaires aux collectivités territoriales à partir de l'année 2018.⁵¹⁷ Bien que l'objectif de 30% n'ait pas (encore) été atteint, le taux de transferts des recettes budgétaires de l'État aux CT est en constante augmentation depuis plusieurs années.⁵¹⁸ Selon des informations du Premier Ministre malien, le taux était de 23,01% en 2020.⁵¹⁹ Une part importante de ces transferts concerne les moyens prévus pour les salaires du personnel de l'éducation et de la santé qui ont été intégrés dans la fonction publique territoriale en 2015. En 2015, ces salaires étaient de 142,5 milliards de FCFA (env. 217 millions d'euros) et correspondaient à 98% du montant total des transferts.⁵²⁰ En comparaison, le budget total de l'ANICT pour 2020 était d'environ 20,4 milliards de FCFA (env. 31,1 millions d'euros), dont une petite partie seulement (env. 1,5 milliard, ce qui correspond à env. 7,35%) était d'origine nationale. Le reste était d'origine internationale, c'est-à-dire financé par des bailleurs de fonds.⁵²¹ Au Mali, le transfert de compétences est accompagné du transfert d'infrastructures. Ainsi par exemple, des infrastructures scolaires et sanitaires ont été transférées aux collectivités territoriales.⁵²² L'augmentation continue des budgets des collectivités territoriales due à l'augmentation des transferts étatiques s'accompagne d'une augmentation de la charge administrative au sein des collectivités territoriales. Les fonds d'investissement mis à disposition par l'ANICT, les infrastructures et le personnel supplémentaire dans les secteurs transférés doivent être gérés.⁵²³ Les nouvelles missions et les augmentations budgétaires s'accompagnent d'un accroissement du besoin de coordination au niveau du management des collectivités territoriales et entraînent ainsi une augmentation des besoins en personnel bien formé, par exemple dans les domaines de la gestion financière et de la maîtrise d'ouvrage publique.⁵²⁴

Par rapport au Mali, le transfert de ressources est beaucoup moins avancé au Niger. Cela ressort déjà du fait que les partenaires techniques et financiers ont recommandé dans leur lettre d'information de Décembre 2017 « d'engager une réflexion sur la faisabilité de

⁵¹⁵ *ibid.* P. 110.

⁵¹⁶ Voir l'Article 14 de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali - Issu du processus d'Alger, 2015, publication électronique disponible à l'adresse: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Accord%20pour%20la%20Paix%20et%20la%20R%C3%A9conciliation%20au%20Mali%20-%20Issu%20du%20Processus%20d%27Alger_0.pdf, consulté le 21.02.2024.

⁵¹⁷ Cf. HOCHET Peter et al, 2014 P. 48 ; *Interview ML19*, 2017 ; Centre National d'Appui et de Formation pour le Développement des Ressources Humaines, 2017 pp. 10 et 12.

⁵¹⁸ 15,3% en 2015 et 16,7 % en 2016 (cf. *ibid.* P. 26) ; 18,3 % en 2017, 19% en 2018 et 21% en 2019 (cf. bamada.net, 2020a) ; 23,01% en 2020 (bamada.net, 2020b).

⁵¹⁹ Cf. *ibid.*

⁵²⁰ Cf. Centre National d'Appui et de Formation pour le Développement des Ressources Humaines, 2017, p. 10.

⁵²¹ Cf. Diallo, 2019.

⁵²² Cf. Centre National d'Appui et de Formation pour le Développement des Ressources Humaines, 2017, p. 27 ; Elsbet Lodenstein et Thea Hilhorst, 2018, p. 26.

⁵²³ La gestion du personnel transféré est partagée entre les collectivités territoriales et des administrations (déconcentrées) de l'État (cf. Centre National d'Appui et de Formation pour le Développement des Ressources Humaines, 2017, p. 43).

⁵²⁴ Cf. *Interview ML19*, 2017.

l'allocation d'un pourcentage du budget national (d'au moins 2.5%) aux collectivités territoriales, en compensation des charges découlant des compétences transférées ». ⁵²⁵ A titre d'exemple, en 2018 le fonds d'appui à la décentralisation était de 3 milliards de FCFA ⁵²⁶ et le fonds de péréquation était de 3,5 milliards de FCFA ⁵²⁷. Cela donne en tout 6,5 milliards de FCFA. A titre de comparaison, le budget de l'ANICT du Mali pour la même année était de 37,5 milliards de FCFA. ⁵²⁸ Cependant, la tendance au Niger est également au transfert de plus en plus de ressources aux collectivités territoriales. Cela se manifeste surtout par deux décrets de transfert des compétences et des ressources qui ont été adoptés en 2016. ⁵²⁹ En outre, des transferts accrus de compétences et de ressources sont régulièrement annoncés dans les discours officiels. ⁵³⁰ On peut donc supposer que tout comme au Mali, la charge administrative liée à la mise en œuvre des compétences et des ressources transférées au Niger continuera à augmenter dans les années à venir.

La dynamique de transfert de ressources au Burkina Faso est comparable à celle du Mali et du Niger, car les moyens sont insuffisants mais il y a également une tendance à l'augmentation des transferts. Le Plan national de développement économique et social de 2016-2020 a fixé pour objectif de faire passer la part des fonds transférés du budget de l'État aux collectivités territoriales de 4,65 % en 2015 à 15 % en 2020. ⁵³¹ En fait, la part des ressources transférées était de 11,39% en 2020. ⁵³² Une particularité du Burkina Faso est que de nombreux secrétaires généraux des collectivités territoriales sont des agents mis à disposition par l'État. Il en va de même pour les receveurs municipaux. ⁵³³

En résumé, dans les trois pays, le processus de transfert de ressources est en retard par rapport au transfert de compétences. Il avance lentement mais progressivement. Une des raisons de la lenteur du transfert de ressources est la complexité du processus, car il nécessite en principe une analyse pour chaque collectivité territoriale pour répondre aux questions suivantes :

- Quel est le personnel à transférer des services déconcentrés aux collectivités territoriales ?
- Quelles sont les infrastructures à transférer ?

⁵²⁵ Ambassade de France au Niger, 2017, P. 3.

⁵²⁶ Cf. Arrêté-NI 0059/MISP/D/ACR/MF du 23 Janvier 2019 déterminant les modalités de répartition du Fonds d'appui à la Décentralisation.

⁵²⁷ Cf. Arrêté-NI 0058/MISP/D/ACR/MF du 23 Janvier 2019 déterminant les modalités de répartition du Fonds de Péréquation.

⁵²⁸ Cf. Croissance Afrique, Magazine de l'Economie Africaine, 2018.

⁵²⁹ Cf. Décret-NI N° 2016-076/PRN/MISP/D/ACR/MES/MSP/ME/F/MH/A/MESU/DD/MEP/T/MFP/RA du 26 janvier 2016 portant transfert de compétences et des ressources de l'Etat aux régions collectivités territoriales dans les domaines de l'Education, de la Santé, de l'Hydraulique et de l'Environnement, 2016 ; Décret-Ni N° 2016-075/PRN/MISP/D/ACR/ MEP/A/PLN/EC / MH/A/ MESU/DD/ MSP/ ME/F/ MEP/T/ MFP/RA du 26 janvier 2016 portant transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux communes dans les domaines de l'Education, de la Santé, de l'Hydraulique et de l'Environnement, 2016.

⁵³⁰ Cf. *Interview NI18*, 2017.

⁵³¹ Cf. Plan national de développement économique et social (PNDES) 2016-2020 du Burkina Faso, 2016, p. 38.

⁵³² Cf. Journal L'Economiste du Faso, 2020.

⁵³³ Cf. *Interview NI06*, 2017 ; *Interview BF12*, 2017.

- De quels moyens financiers la collectivité territoriale a-t-elle besoin pour le financement de ce personnel et de ces infrastructures ?
- Quels sont les besoins additionnels en ressources au niveau du management de la collectivité territoriale ? Le transfert de ressources engendre un accroissement du besoin de coordination au niveau de l'administration générale des collectivités territoriales. Les collectivités territoriales ont besoin de personnel adéquat pour faire face à ces charges de travail supplémentaire (p.ex. dans les domaines de la gestion financière et de la maîtrise d'ouvrage publique).⁵³⁴

Les capacités des collectivités territoriales pour financer les ressources humaines

Comme décrit ci-dessus, les ressources financières des collectivités territoriales et par conséquent leur capacité à rémunérer le personnel sont souvent très limitées, surtout en dehors des grandes agglomérations. Cela a un impact négatif sur leurs capacités de recruter en fonction des besoins ainsi que sur l'attractivité du travail dans l'administration territoriale. En effet, de nombreuses collectivités territoriales ont des arriérés de salaires de plusieurs mois, voire de plusieurs années ou bien n'arrivent simplement pas à pourvoir les principaux postes de l'administration générale à cause du manque de ressources.⁵³⁵ Ceci a également un impact négatif sur l'effet de la formation professionnelle initiale, puisque des agents bien formés quittent les collectivités territoriales en raison du non-paiement des salaires. Par exemple, selon une étude d'évaluation du programme de formation initiale du CFCT effectuée en 2014, environ un tiers des 721 participants à la première promotion du CFCT du Mali, recrutés par voie de concours en 2008, avait quitté la fonction publique territoriale jusqu'en 2014.⁵³⁶ Au Burkina Faso, l'effet négatif de la baisse des ressources des collectivités territoriales est atténué par la mise à disposition des agents de catégories A.⁵³⁷ En général, on peut dire que la faible capacité à financer les agents de l'administration générale constitue un cercle vicieux, car pour mobiliser des recettes, il faut du personnel bien formé en nombre suffisant. Mais pour payer ce personnel, il faut d'abord des recettes.

Il convient de noter que la situation financière des collectivités territoriales est relativement comparable dans les trois pays. Seule une petite partie des administrations territoriales dispose de capacités humaines et financières suffisantes pour exploiter de manière satisfaisante leurs compétences légales et ainsi le potentiel de décentralisation pour le développement local. L'exemple de la commune rurale de Liboré du Niger, qui est l'une des plus riches du Niger parce qu'elle abrite une grande entreprise, illustre bien les grandes potentialités de développement au niveau local lorsqu'une collectivité territoriale dispose de ressources suffisantes :

« Nous avons une masse salariale de 3 Millions et [le paiement des salaires] a toujours été régulier. De plus, nous avons presque électrifié tous les villages. On a mis d'approvisionnement d'eau dans beaucoup de villages. Si ce n'est pas avec la décentralisation, cela ne serait pas possible. Ces sont les fruits de la décentralisation.

⁵³⁴ Cf. Interview NI11, 2017.

⁵³⁵ Cf. Interview ML01, 2017 ; Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020 ; Malijet, 2019 ; Interview NI18, 2017 ; Interview NIO5, 2017 ; Interview NI17, 2017 ; Interview BF08, 2017.

⁵³⁶ Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 20 ; Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020.

⁵³⁷ Cf. Interview BF12, 2017.

L'argent est à proximité de la population et on investit. On a construit des dispensaires, chaque année on construit un centre de santé, on construit des blocs de classe, on achète des terrains pour les collèges d'enseignement général [...] Les gens sont satisfaits. Ici on a le système de budget participatif. Ça veut dire que chaque fois quand on programme le budget [...], c'est en fonction des besoins de la population [...] »⁵³⁸

En raison du manque de ressources financières propres au niveau de l'administration territoriale et de la dépendance financière vis-à-vis de l'État, l'administration étatique continue à influencer la mise en œuvre de nombreux domaines de compétences qui, selon les textes, ont déjà été transférées aux collectivités territoriales.⁵³⁹

La question qui se pose est de savoir comment les collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso peuvent sortir de ce cercle vicieux qui est marqué par de faibles recettes, des insuffisances en ressources humaines et des faiblesses de gestion. Et quel rôle la formation professionnelle initiale peut-elle jouer à cet égard ? Les chapitres suivants apporteront des réponses.

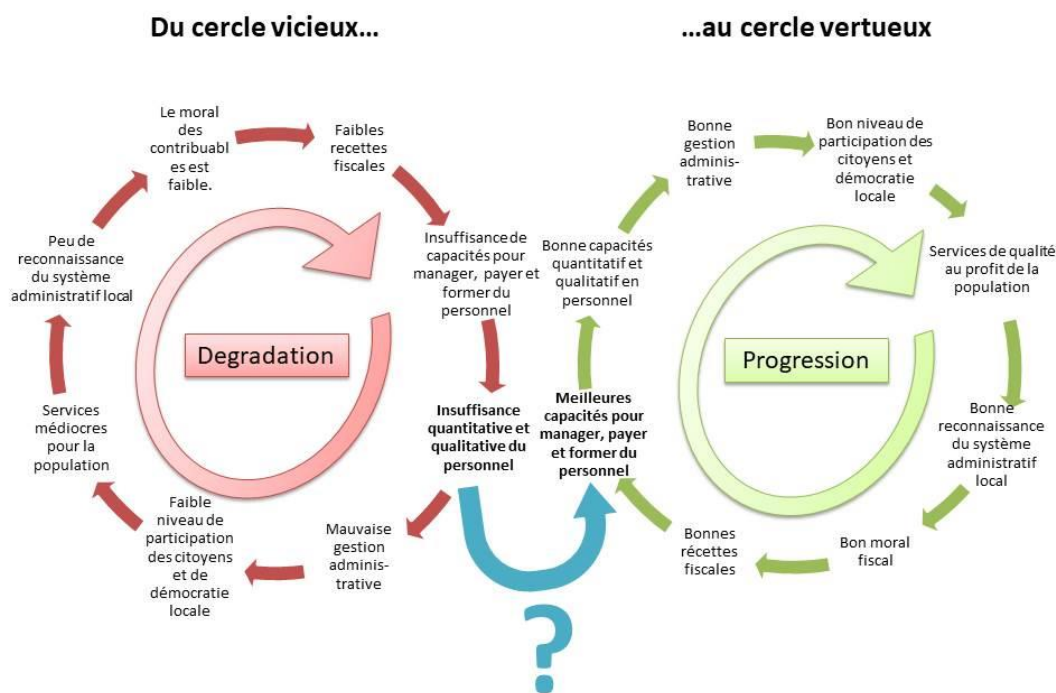


Figure 7 Du cercle vicieux au cercle vertueux⁵⁴⁰

⁵³⁸ Interview NI12, 2017.

⁵³⁹ « "Les collectivités du Burkina Faso et du Mali sont les moins autonomes vis-à-vis de l'État et de l'aide au développement. Leurs recettes propres contribuent en moyenne à un peu plus de 30 % de leurs recettes globales. » (HOCHET Peter et al, 2014, p. 33). Voir aussi : Interview ML34 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML35 (Entretien téléphonique), 2020.

⁵⁴⁰ Graphique original.

A ce stade, il convient de noter que les collectivités territoriales maliennes , nigériennes et burkinabées se trouvent en grande partie dans un contexte de rareté de ressources et que la formation doit s'adapter à ces conditions. Vu la rareté de ressources, la formation professionnelle initiale devrait se concentrer sur ce qui est vraiment essentiel: les compétences de base requises des agents de l'administration générale des collectivités territoriales. En raison de cette précarité, la formation ne peut pas être la même que dans un contexte européen, en France ou en Allemagne. Un expert pour la décentralisation nigérienne de la coopération allemande a résumé ce fait comme suit :

« [I]l faut une formation initiale qui tient compte de la réalité et du pragmatisme. La réalité, c'est quoi? Ce sont les ressources financières que les communes n'ont pas. La réalité, c'est l'étendue du territoire. La réalité, ce sont les capacités d'accueil et les conditions de vie de nos communes qui fait qu'un cadre d'un certain niveau ne viendra jamais dans une commune rurale travailler. Or tous ces réalités nous amènent à concevoir un profil et une réalité locale. »⁵⁴¹

⁵⁴¹ Interview NI15, 2017.

Chapitre 2 La planification qualitative et quantitative des ressources humaines

Avant d'entrer dans les détails des statuts des agents des collectivités territoriales (Section 1) et des métiers de l'administration territoriale (Section 2) qui encadrent la planification et la gestion du personnel, il convient d'abord de dresser quelques considérations générales sur le développement des ressources humaines dans les collectivités territoriales au Mali, Niger et Burkina Faso. Un grand nombre de paramètres doivent être pris en compte dans la planification du personnel et des mesures de renforcement des capacités que cela implique pour disposer d'un personnel suffisant en termes de quantité et de qualité.

Ce n'est que quand les besoins exacts en ressources humaines des collectivités territoriales sont connus que des mesures de recrutement et de formation ciblées peuvent être planifiées et mises en œuvre pour effectivement et durablement combler les lacunes quantitatives et qualitatives existantes en matière de personnel des collectivités territoriales.⁵⁴² Selon la forme d'organisation (nationale, régionale, locale) du recrutement par concours, une évaluation des besoins doit être réalisée au périmètre concerné. Dans tous les cas, elle doit être basée sur les besoins en personnel des collectivités territoriales individuelles. Ainsi, à titre d'exemple, l'Article 13 du Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales du Mali précise que « [I]es emplois à pourvoir sont déterminés, chaque année, par voie réglementaire, en fonction des emplois organiquement prévus et budgétairement autorisés et sur la base des besoins exprimés par l'Ensemble des Collectivités territoriales »⁵⁴³.

Dans l'analyse des besoins, une distinction doit être faite entre les besoins immédiats en personnel et les besoins en personnel à moyen et à long terme.⁵⁴⁴ Selon le type de besoins, d'autres méthodes de couverture des besoins en personnel peuvent être appropriées. Le graphique ci-dessous donne un aperçu des méthodes appropriées en fonction du type de besoins. La collectivité territoriale doit déterminer si elle doit couvrir un besoin immédiat en ressources humaines ou des besoins à plus long terme. Dans le premier cas, elle pourrait engager des personnes expérimentées et déjà formées en demandant un fonctionnaire du vivier de fonctionnaires territoriaux à la Direction Nationale de la Fonction Publique Territoriale ou par le biais d'un remaniement interne.⁵⁴⁵ Si le besoin est à plus long terme, la collectivité territoriale pourrait procéder à un développement ciblé de certains membres du personnel existant ou bien passer à la formation de jeunes agents. Dans le dernier cas, elle devrait recruter un jeune fonctionnaire par concours, qui serait ensuite formé dans le cadre d'une formation professionnelle initiale et passerait par l'année de stage probatoire afin d'être

⁵⁴² Cf. Emery & Gonin, 2009, p. 94 ; Arnould, 2007, p. 57 ; voir aussi le Paragraphe 2 de l'Introduction Général.

⁵⁴³ Loi-ML du 28.01.1995 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales, 1995.

⁵⁴⁴ Cf. Ozanne & Chapus-Gilbert, 2010, p. 69.

⁵⁴⁵ Cf. *Interview ML23*, 2017 ; *Interview ML01*, 2017 ; *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020.

progressivement introduit à un poste dans la collectivités territoriale.⁵⁴⁶ La formation professionnelle initiale est particulièrement adaptée pour couvrir les besoins en ressources humaines à moyen et à long terme, car une formation professionnelle initiale nécessite un certain temps et le participant n'est pleinement opérationnel et ne dispose de toutes les compétences nécessaires à l'exercice de la fonction qu'à l'issue de la formation.⁵⁴⁷

Différents moyens de répondre aux besoins en personnel

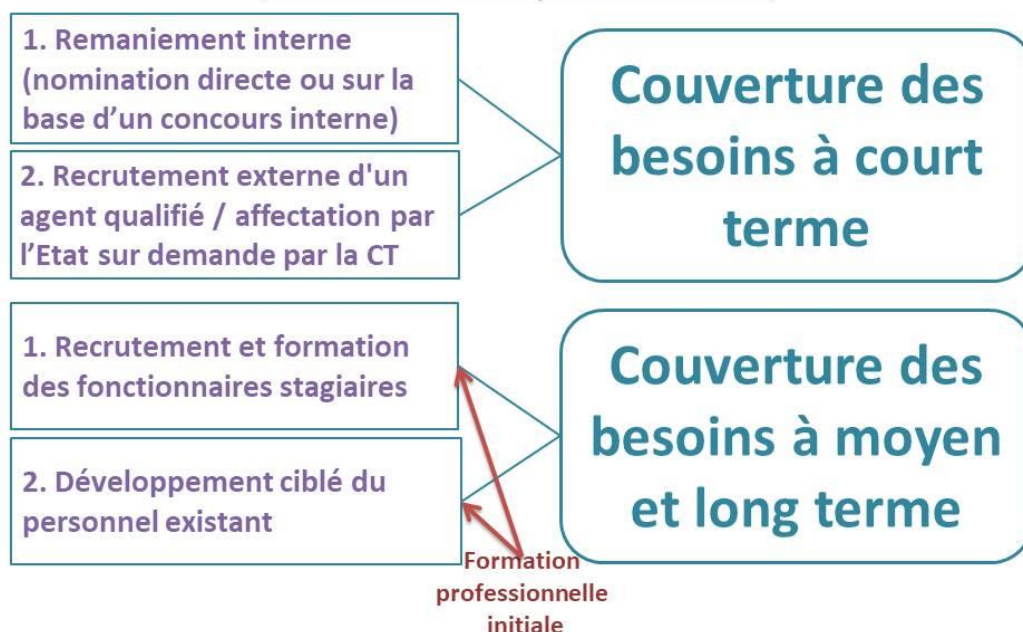


Figure 8 Différents moyens de répondre aux besoins en ressources humaines⁵⁴⁸

La collectivité territoriale doit, bien entendu, mettre en balance ses besoins en personnel et ses ressources financières.⁵⁴⁹ En fonction du profil⁵⁵⁰ (spécialiste pour un métier précis, agent spécialisé pour une famille de métiers, agent polyvalent)⁵⁵¹, de la catégorie et de l'expérience professionnelle requise (agent novice / expérimenté) de l'agent cherché, les besoins doivent correspondre évidemment aussi aux moyens financiers disponibles. Une collectivité territoriale financièrement forte pourrait opter pour l'engagement direct d'agents bien formés et ayant déjà une expérience professionnelle. Cependant, pour la plupart des collectivités territoriales du Burkina Faso, du Niger et du Mali, la rareté de ressources pourrait rendre le fait d'investir dans de jeunes fonctionnaires plus favorable parce que leur salaire est – en raison du système de carrière - moins important que le

⁵⁴⁶ Cf. Interview ML02, 2017.

⁵⁴⁷ Cf. *ibid.*

⁵⁴⁸ Graphique original.

⁵⁴⁹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, SECTION 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

⁵⁵⁰ Voir SECTION 2 ci-dessous : Les métiers de l'administration territoriale.

⁵⁵¹ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, Section 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation.

salaire de fonctionnaires expérimentés.⁵⁵² Cela permet d'ailleurs de recruter du personnel qui ont envie de servir au niveau local⁵⁵³, c'est-à-dire des personnes qui sont enracinées dans le terroir et veulent servir leur commune. Cela pourrait diminuer le risque d'une éventuelle fuite ultérieure du personnel formé vers les collectivités plus grandes et centres urbains. En revanche, il existe un risque que le personnel sélectionné localement soit plus réceptif à la corruption en raison de ses racines familiales et amicales au niveau de la collectivité territoriale.⁵⁵⁴

En ce qui concerne les fonctions spécialisées (par exemple les fonctions de secrétaire général, d'agent comptable, d'agent de développement, d'agent de services techniques, etc.), la coopération intercommunale de ressources humaines, c'est-à-dire le partage ou la mutualisation du personnel, présente une option additionnelle pour couvrir les besoins en personnel. Le partage des agents réduit les coûts pour les collectivités territoriales impliquées. Le partage des ressources humaines à travers une intercommunalité est particulièrement utile dans les domaines où des spécialistes sont nécessaires, mais la charge de travail dans une collectivité territoriale ne suffit pas à pourvoir un poste à temps plein. Au Niger, il existe des cas où plusieurs communes se partagent un agent de développement⁵⁵⁵ ou un agent comptable^{556, 557}. C'est une façon intelligente de gérer des ressources limitées, une coopération qui naît souvent d'un besoin immédiat, mais qui pourrait se développer pour devenir un modèle de partage des ressources humaines.⁵⁵⁸ Au Mali et au Burkina Faso, l'intercommunalité de ressources humaines est assez peu courante.⁵⁵⁹ On peut constater qu'il serait utile de faire davantage rentrer les questions d'intercommunalité dans les programmes de formation professionnelle initiale.

Une autre façon de faire face au manque de ressources est de cumuler plusieurs fonctions sur un même poste. Dans les collectivités territoriales les plus pauvres, par exemple, un secrétaire général peut assumer parallèlement le rôle d'agent de développement ou d'agent en charge de la gestion des ressources humaines.⁵⁶⁰

Pour une planification stratégique des ressources humaines, les acteurs (nationaux, régionaux et municipaux) responsables de la coordination, de la gestion et la mise en œuvre de la fonction publique territoriale doivent tenir à jour leurs données sur les effectifs. A cette fin, des mécanismes appropriés de collecte et de partage d'informations entre les différents acteurs (collectivités territoriales, directions nationales de la fonction

⁵⁵² Cf. La montée en grade/classe et en échelons assure que le salaire d'un fonctionnaire augmente au cours de sa carrière. (Cf. Art. 16 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 ; Art. 12 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 19 de la Loi-ML du 28.01.1995 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales, 1995 en liaison avec Art. 7 de la Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires.

⁵⁵³ Cela n'est possible que si la procédure de sélection du personnel est effectuée au niveau local ou régional.

⁵⁵⁴ Cf. *Interview FR01*, 2020.

⁵⁵⁵ Cf. *Interview NI14*, 2017.

⁵⁵⁶ Cf. *Interview NI05*, 2017.

⁵⁵⁷ Voir aussi: DIOP Amadou, 2010, p. 37-39.

⁵⁵⁸ Cf. *Interview NI11*, 2017.

⁵⁵⁹ Cf. *Interview ML05*, 2017 ; *Interview ML23*, 2017 ; *Interview ML10*, 2017 ; *Interview BF09*, 2017.

⁵⁶⁰ Cf. *Interview NI15*, 2017.

publique territoriale, centres de formation, associations de municipalités, etc.) doivent être mis en place. Ceci est essentiel pour la planification exacte des besoins en recrutement et en formation professionnelle initiale.⁵⁶¹ La planification du personnel doit être conçu pour bien prendre en compte le « turnover », c'est-à-dire le taux de renouvellement des effectifs suite à des départs de personnel (par ex. à cause de l'arrivée à l'âge de la retraite) ainsi que les possibilités et les effets des remaniements internes (par ex. promotion interne et reclassements).⁵⁶²

A cette fin, il existe au Mali un mécanisme national de contrôle physique des agents de l'État et des collectivités territoriales financé par l'État qui vise à « maîtriser les effectifs et la masse salariale par l'identification physique de l'ensemble des agents de l'État et des Collectivités territoriales ».⁵⁶³

SECTION 1 : Les statuts des agents des collectivités territoriales

Si l'on veut comparer la formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales dans différents pays, il est indispensable d'analyser également les similitudes et les différences de leur statut juridique. Selon Constantinesco, afin de « donner une image exacte de la fonction du terme à comparer [...], le comparatiste doit [intégrer] dans son étude l'examen de toutes les institutions, voisines ou complémentaires, qui sont fonctionnellement apparentées avec le terme à comparer et exercent sur lui une influence directe ou indirecte. »⁵⁶⁴ La formation des agents des collectivités territoriales est intimement liée à leur statut(s). Il est même possible que le statut prescrive explicitement un droit ou une obligation à une certaine formation ou exige une certaine qualification pour le recrutement ou la titularisation.⁵⁶⁵ Il est nécessaire d'analyser les différents statuts existant au Niger, au Mali et Burkina Faso pour identifier les règles juridiques qui influencent la formation des agents. Il est également nécessaire de connaître les principes de bases des statuts afin de pouvoir comprendre les règles qui sont déterminantes pour la formation. Ces principes de base font l'objet de la présente section.

§ 1 La fonction publique territoriale

Au Mali, au Niger et au Burkina Faso, il existe des statuts de fonction publique territoriale. Au Mali, la fonction publique territoriale a juridiquement été instaurée en 1995.⁵⁶⁶ La fonction publique territoriale vient d'être lancée au Burkina Faso⁵⁶⁷ en 2017 et

⁵⁶¹ Cf. Bhattacharyya, 2018, p. xii-xvii ; voir aussi : § 1 La fonction publique territoriale.

⁵⁶² Cf. Dhénin, 2004, p. 50 ; Saridakis & Cooper, 2017, p. 6.

⁵⁶³ Cf. L'article 2 du Décret-ML N°2014-0836/PM-RM du 7 novembre 2014 fixant les objectifs et le mécanisme du contrôle physique des agents de l'Etat et des collectivités territoriales.

⁵⁶⁴ Cf. Constantinesco, 1974, p. 209.

⁵⁶⁵ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2 : Les éléments clés liés au statut de la fonction publique territoriale.

⁵⁶⁶ Loi-ML du 28.01.1995 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales, 1995 remplacée par la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

⁵⁶⁷ Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

dernièrement aussi au Niger en 2019.⁵⁶⁸ L'existence d'un statut de fonction publique territoriale apporte plusieurs avantages, tant pour les agents que pour les collectivités territoriales.

Les principaux avantages pour les agents sont les suivants

- Le statut fournit un cadre juridique stable pour la carrière de l'agent (recrutement⁵⁶⁹, titularisation⁵⁷⁰, promotion⁵⁷¹, formation⁵⁷², congé⁵⁷³, admission à la retraite⁵⁷⁴, droits à pension⁵⁷⁵, etc.) ;
- Le statut établit l'égalité d'accès à la fonction publique territoriale ;⁵⁷⁶
- Le statut prévoit un paiement régulier en fonction de la classification ;⁵⁷⁷

⁵⁶⁸ Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁵⁶⁹ Cf. Titre II, Chapitre 1 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Titre II de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; Titre III, Chapitre premier de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁵⁷⁰ Cf. Art. 31 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 16-19 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; Art. 30 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁵⁷¹ Cf. Art. 67 et 100 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 70 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; Art. 114 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁵⁷² Cf. Art. 91-99 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 34 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; Art. 109-113 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁵⁷³ Cf. Art. 53 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 39-48 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; Art. 37-44 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁵⁷⁴ Cf. Art. 180-181 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 88-90 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; Art. 129-133 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁵⁷⁵ Cf. Art. 182-184 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 77 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁵⁷⁶ Cf. Art. 13 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 10-11 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; Art. 24 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁵⁷⁷ Cf. Art. 36-37 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 71-72 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales en combinaison avec Titre IV de la Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires ; Art. 95, 107 et 114 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

- Le statut peut permettre à l'agent d'être muté ou détaché dans une autre administration sans perdre son statut de fonctionnaire et sans être pénalisé en termes de classement.⁵⁷⁸

Les **principaux avantages pour les collectivités territoriales** sont les suivants

- Un statut stable rend le travail dans l'administration locale plus attrayant, ce qui est susceptible d'attirer un personnel mieux qualifié ;⁵⁷⁹
- Un statut stable, un salaire régulier et adéquat pourraient avoir un impact positif sur la réduction de la corruption, car le non-paiement des salaires est parfois invoqué pour justifier les pratiques de corruption.⁵⁸⁰

L'existence d'un statut stable **affecte également la formation professionnelle initiale**. Elle peut avoir un effet positif sur la volonté des collectivités territoriales d'envoyer leurs agents en formation initiale, car le travail dans l'administration territoriale avec le statut est plus attrayant qu'auparavant sans statut. Cela réduit le risque de voir un personnel bien formé quitter les collectivités territoriales, comme c'est souvent le cas dans l'absence d'un statut fiable.⁵⁸¹ Naturellement, cela est aussi lié à la question de savoir si les collectivités territoriales ont effectivement les moyens de financement pour le personnel. Le statut en soi n'est pas suffisant s'il n'est pas, en plus, accompagné de ressources financières pour payer les salaires.⁵⁸²

L'existence juridique pur et simple du statut ne suffit pas à produire les aspects positifs décrits ci-dessus, car dans la pratique, la mise en œuvre du statut peut être objet de dysfonctionnements. Dans le cadre de notre étude, outre le problème de la rémunération des agents, les autres dysfonctionnements décrits ci-dessous ont pu être identifiés. Celles-ci concernent en particulier le Mali. Cela peut s'expliquer par le fait que la fonction publique territoriale y existe déjà depuis plus de deux décennies et que la mise en œuvre effective du statut y est donc mieux observable dans sa pratique administrative qu'au Burkina Faso et au Niger où les statuts sont encore trop récents pour avoir produit suffisamment d'effets sur le terrain. Concrètement, les problèmes suivants ont pu être observés :

- Les concours ne sont organisés que très irrégulièrement. Au Mali, le Ministère d'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (MATCL) à travers sa

⁵⁷⁸ Cf. 76, 125-134 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 36 et 52-57 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; Art. 36, Art. 50 de la Loi NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019. Ainsi est prévu par exemple dans l'Art. 36 du Statut nigérien que « [l]a mobilité des fonctionnaires entre les collectivités territoriales, s'effectue par entente mutuelle directe. Les modalités de gestion de cette mobilité sont déterminées par arrêté du Ministre chargé des collectivités territoriales. »

⁵⁷⁹ Cf. *Interview NIO8*, 2017 ; *Interview NIO1*, 2017 ; *Interview BF02*, 2017.

⁵⁸⁰ Cf. Blundo & Olivier de Sardan, 2007, pp. 84-85.

⁵⁸¹ Cf. *Interview NIO6*, 2017.

⁵⁸² Ceci est bien illustré par la situation dans de nombreuses communes du Mali où, malgré l'existence du statut, il y a régulièrement des retards dans le paiement des salaires des agents. Cf. *Interview ML01*, 2017 ; *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; Malijet, 2019 ; Contis & Maguiraga, 2014, p. 20 ; *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020.

Direction Nationale de la Fonction Publique Territoriale (DNFPCT), c'est-à-dire une administration centrale de l'État, est responsable de la mise en œuvre des concours.⁵⁸³ Cependant, le premier et le dernier concours pour l'administration générale des collectivités territoriales a eu lieu en 2008.⁵⁸⁴ Il existe un mécanisme relativement efficace pour la (ré)affectation des agents existants, puisqu'il existe une liste à la DNFPCT où figurent les fonctionnaires qui sont libres ou désireux de changer leur collectivité territoriale. Cependant, le mécanisme de recrutement prévu (concours organisé au niveau national) n'est pratiquement plus en vigueur et il est remplacé par un modèle d'intégration des agents contractuels.⁵⁸⁵ En dépit de ce qui est prévu dans la loi, les collectivités territoriales recrutent elles-mêmes les agents en tant que contractuels. Ensuite, l'État procède, par arrêté, à travers des vagues de titularisation à l'intégration des agents contractuels dans la fonction publique territoriale. Toutefois, le recrutement des contractuels pour des emplois administratifs permanents est une pratique illégale au Mali, car il est formellement interdit aux collectivités territoriales par le Statut de la fonction publique territoriale de passer eux-mêmes au recrutement du personnel pour les emplois administratifs permanents.⁵⁸⁶ Le fait qu'une procédure de concours national est très coûteuse et qu'il n'y a aucune garantie que les collectivités territoriales pourront effectivement payer le personnel nouvellement recruté après l'embauche sont les principales raisons invoquées par le MATCL pour justifier le report constant du concours national. La poursuite du recrutement aggraverait encore une fois le problème du paiement des salaires. Les collectivités territoriales devraient donc d'abord arriver à rémunérer leur personnel existant avant de recruter de nouveaux fonctionnaires.⁵⁸⁷ Cette argumentation ne prend pas suffisamment en compte la réalité. Il y a des problèmes de rémunération du personnel dans de nombreuses collectivités territoriales maliennes, mais ce n'est pas l'ensemble des collectivités territoriales qui ne peuvent pas rémunérer régulièrement leur personnel pour cause d'insuffisance de budgets de fonctionnement.⁵⁸⁸ Un grand nombre de collectivités territoriales est tout à fait capable de payer son personnel. Ceci est démontré par le constat qu'elles ont recruté de nombreux agents contractuels lorsque l'État n'a pas rempli son mandat de recruteur.⁵⁸⁹ On peut en conclure qu'un mécanisme national de recrutement ne peut fonctionner que s'il existe une communication et une coordination très

⁵⁸³ Cf. *Interview ML01*, 2017.

⁵⁸⁴ Cf. *Interview ML26*, 2017 ; *Interview ML13*, 2017.

⁵⁸⁵ Cf. Nze Bekale, 2016, p. 150 ; *Interview ML02*, 2017 ; *Interview ML01*, 2017.

⁵⁸⁶ Cf. L'art. 9 en combinaison avec l'art. 1er de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

⁵⁸⁷ Cf. *Interview ML13*, 2017 ; *Interview ML18*, 2017.

⁵⁸⁸ Dans le cadre de notre étude de terrain au Mali, 2,9 % des 172 secrétaires généraux interrogés ont déclaré que leur budget de fonctionnement était tout à fait en adéquation avec leurs missions, 10,5 ont indiqué que l'adéquation était bonne et 14,5 % ont déclaré que l'adéquation était satisfaisante (Cf. Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019, question 35 a : Estimez-vous que les moyens financiers dont dispose votre CT sont en adéquation avec vos missions en ce qui concerne le budget de fonctionnement : Tout à fait 2,9%, Bien 10,5%, Satisfaisant 14,5%, Passablement 48,8%, Assez mauvaise adéquation 13,4%, Pas du tout 9,3%, N/A 0,6%).

⁵⁸⁹ Voir ci-dessus.

étroites entre l'administration centrale chargée d'organiser le concours de recrutement des agents et les collectivités territoriales qui emploient ce personnel. Les collectivités territoriales peuvent régulièrement exprimer leurs besoins et garantir par écrit qu'elles vont bien engager du personnel et qu'elles sont en mesure de rémunérer le personnel demandé. L'État, pour sa part, est obligé de répondre de manière fiable et rapide aux besoins en personnel, procéder aux recrutements appropriés et orienter à temps les nouveaux agents vers les collectivités territoriales qui les ont demandés. On peut dire qu'un système de recrutement organisé de manière centralisée n'a de sens que si les deux parties, État central et collectivités territoriales, travaillent en étroite collaboration et remplissent rapidement leurs obligations respectives.⁵⁹⁰

- En principe, le statut de la fonction publique territoriale garantit le traitement de l'agent.⁵⁹¹ Mais l'expérience du Mali montre que ce n'est pas un automatisme, car le fait qu'il y ait une fonction publique territoriale ne change pas automatiquement la situation financière des collectivités territoriales et leurs capacités à payer leur personnel. Par conséquent, comme déjà mentionné ci-dessus, il y a souvent de longs retards dans le paiement des salaires.
- Les autres problèmes mentionnés par les personnes interrogées étaient les suivants⁵⁹² : existence de problèmes de communication entre les collectivités territoriales et la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT)⁵⁹³, manque de personnel dans la DGCT et une base de données des fonctionnaires territoriaux non opérationnelle⁵⁹⁴ ainsi que des retards dans la mise en œuvre de processus standards tels que l'organisation des départs à la retraite⁵⁹⁵.

L'État malien a réagi à la surcharge de travail⁵⁹⁶ au sein de la DGCT en créant une direction nationale distincte pour la gestion de la fonction publique territoriale en 2016 : la Direction Nationale de la Fonction publique des Collectivités territoriales (DNFPCT).⁵⁹⁷ L'avenir montrera si les problèmes pratiques de la fonction publique territoriale peuvent être surmontés par la nouvelle Direction. L'exemple du Mali et les différents problèmes pratiques qui s'y posent montrent qu'une gestion centrale des ressources humaines des collectivités territoriales n'a de sens que si l'organisme central responsable dispose de ressources suffisantes en personnel et de moyens techniques adéquats (base de données,

⁵⁹⁰ Idées propres à l'auteur.

⁵⁹¹ Cf. l'Art. 71-72 de la loi Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales en combinaison avec Titre IV de la Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires.

⁵⁹² Les problèmes décrits concernent la situation observée dans le cadre d'un voyage de recherche au Mali en janvier 2017, c'est à dire avant l'introduction effective de la nouvelle DNFPCT.

⁵⁹³ Par exemple, la nécessité de respecter les hiérarchies entraîne des retards dans le recensement des besoins avec les collectivités territoriales : « On demande à l'administration à travers le préfet, le gouverneur et son bureau des ressources humaines, de recenser les besoins ... le besoin doit être envoyé depuis la chaîne la plus basse pour arriver. Mais c'est ça qui n'arrive pas à être fait... » (cf. *Interview ML14*, 2017, Interview avec l'expert intégré de la GIZ dans la DGCT).

⁵⁹⁴ Cf. *Interview ML18*, 2017.

⁵⁹⁵ Cf. *Interview ML21*, 2017.

⁵⁹⁶ Cf. Keita, 2017 (Article de presse qui décrit les conditions problématiques au sein de la DGCT).

⁵⁹⁷ Cf. Loi-ML n° 2016-041/ du 7 juillet 2016 portant création de la Direction nationale de la Fonction publique des Collectivités territoriales.

infrastructure, équipement, outils de gestion etc.) pour bien remplir son rôle. Cela veut dire que l'État doit être disposé à mettre des ressources adéquates à la disposition de cet organisme.⁵⁹⁸

En outre, une véritable gestion des ressources humaines comprend non seulement la pure gestion administrative du personnel, mais aussi l'appui-conseil et l'accompagnement des agents dans le développement de leurs compétences et dans l'avancement dans leur carrière. Un accompagnement adéquat des agents sur le territoire est très difficile s'il se fait exclusivement à partir de l'État central. Au contraire, il est essentiel de répartir les rôles entre le gouvernement central et les collectivités territoriales.⁵⁹⁹

Au Burkina Faso, dans le cadre de l'introduction du nouveau statut de la fonction publique territoriale, il a été décidé que la gestion du personnel, y compris le recrutement, serait assurée par les collectivités territoriales elles-mêmes. L'État, à son tour, est chargé de contrôler la légalité des actes de gestion du personnel des collectivités territoriales et de leur accompagnement.⁶⁰⁰ Vu les lacunes existantes au niveau quantitatif et qualitatif du personnel,⁶⁰¹ toutes les collectivités territoriales individuelles, notamment les plus petites, n'ont pas nécessairement les compétences professionnelles suffisantes pour assurer une gestion du personnel efficace et conforme à la législation. Dans le cas de la gestion décentralisée du personnel telle qu'elle est pratiquée au Burkina Faso, il semble important que les collectivités territoriales travaillent ensemble. Pour la coopération entre les collectivités territoriales en matière de gestion de personnel, on pourrait s'imaginer la mise en place d'organismes intercommunaux comme c'est le cas pour les centres de gestion au niveau des départements en France ou on pourrait aussi s'imaginer un appui par les niveaux supérieurs de collectivités territoriales (régions). Par exemple, il serait possible d'introduire l'institution du syndicat intercommunal en matière de gestion des ressources humaines, comme le permet le droit malien.⁶⁰² Un autre exemple de la manière dont une telle fonction d'appui ou de coordination pourrait être organisée à un niveau supérieur des collectivités territoriales est celui des Agences de Développement Régional (A.D.R.), installées depuis 2015 au niveau des régions qui visent à promouvoir le développement régional et local en fournissant une assistance aux collectivités territoriales de leur espace d'intervention en matière de maîtrise d'ouvrage publique.⁶⁰³ Les agences financées par l'État et les bailleurs internationaux sont gérés par un conseil

⁵⁹⁸ Idées propres à l'auteur.

⁵⁹⁹ Cf. *Interview ML18*, 2017. Un exemple de la manière dont les services centraux peuvent être soulagés en impliquant les collectivités territoriales dans la gestion du personnel est celui des « commissions administratives paritaires » créées au niveau régional au Mali et qui sont composées de représentants des collectivités territoriales et de leurs agents. Les réunions des commissions sont financées par l'État. Elles sont consultées dans la préparation des actes, par exemple en ce qui concerne les mesures disciplinaires et les décisions d'avancements ainsi que d'autres sujets liés à la gestion de personnel des collectivités territoriales (cf. Art. 100 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; *Interview ML18*, 2017).

⁶⁰⁰ Cf. *Interview BF07*, 2017.

⁶⁰¹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, §2A : État des ressources humaines.

⁶⁰² Cf. Art. 8 du Décret-ML n°2015-0848/P-RM du 22 décembre 2015 déterminant les modalités de la coopération entre les collectivités territoriales ; voir aussi : *Interview ML18*, 2017.

⁶⁰³ Cf. Art. 3 de l'Ordonnance-ML n° 2015-017/P-RM du 02 avril 2015 portant création d'agences de développement régional.

d'administration qui est essentiellement composé de représentants des différentes collectivités territoriales de son territoire d'intervention.⁶⁰⁴ On pourrait imaginer la création d'agences similaires pour l'appui aux collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des ressources humaines.⁶⁰⁵

Un avantage d'une plus grande responsabilisation des autorités locales dans la gestion de leur personnel est la plus grande autonomie locale qui y est associée, car l'autorité locale agit par l'intermédiaire de son personnel. Plus l'influence des élus locaux sur leur propre personnel est grande, plus l'autonomie organisationnelle de la collectivité territoriale est importante.⁶⁰⁶ Cela ne veut pas dire que l'État n'a pas de rôle à jouer. Au contraire, il est important d'établir un contrôle légal étatique de la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales pour assurer que les procédures et actes soient prises en conformité avec les lois, en particulier en ce qui concerne le recrutement et la promotion des agents.⁶⁰⁷ La nécessité d'un contrôle étatique découle d'ailleurs aussi de l'article 14 de la Charte Africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local⁶⁰⁸ qui prévoit la mise en place de « mécanismes pour combattre la corruption sous toutes ses formes » (troisième alinéa) ainsi que de mécanismes de contrôle étatique « pour surveiller le respect des normes de comportement éthique par [...] les autorités locales » (sixième alinéa). La gestion des ressources humaines dans les administrations publiques peut faire l'objet de corruption. Elle peut se manifester sous différentes formes telles que le manque de transparence dans la gestion des promotions et le favoritisme dans les processus de recrutement.⁶⁰⁹ Pendant une période transitoire, l'État est également sollicité financièrement. Comme mentionné ci-dessus⁶¹⁰, ce sont en particulier les collectivités territoriales pauvres qui sont dépendantes du soutien monétaire de l'État pour le financement de leur personnel, en attendant qu'elles puissent se prendre en charge de manière autonome.

Les difficultés dans la gestion de la fonction publique territoriale ont également un impact négatif sur la formation professionnelle initiale. Au Mali, le fait que les concours soient organisés non pas tous les ans mais de manière irrégulière empêche de procéder à la mise en œuvre régulière de promotions de la formation professionnelle initiale car en principe la formation initiale s'adresse aux fonctionnaires stagiaires nouvellement recrutés.⁶¹¹ Puisqu'il n'y a pas de concours régulier organisé périodiquement par l'autorité compétente, les collectivités territoriales recrutent elles-mêmes sans concours. Le recrutement désordonné et sauvage par les administrations territoriales, sans contrôle de qualité de l'État, a pour conséquence qu'il n'y a pas d'homogénéité et d'équité des prérequis parmi les fonctionnaires nouvellement recrutés et ainsi parmi les participants à

⁶⁰⁴ Cf. Art. 5 de l'Ordonnance *ibid.*, Art. 3 du Décret-ML n°2015-0246/P-RM du 09 avril 2015 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement des agences de développement régional.

⁶⁰⁵ Idée propre à l'auteur.

⁶⁰⁶ Cf. Keuffer, 2016, P. 485.

⁶⁰⁷ Cf. *ibid.*, p. 459-462.

⁶⁰⁸ Union Africaine, 2014.

⁶⁰⁹ Cf. Djeuwo, 2009, p. 63.

⁶¹⁰ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

⁶¹¹ Cf. *Interview ML26*, 2017.

la formation professionnelle initiale. Ceci est un facteur de difficulté pour la formation car le Centre de Formation se trouve devant la difficulté de former des groupes d'agents qui peuvent sensiblement différer dans leur compétences de base, tant en ce qui concerne leurs compétences en matière de culture générale que pour ce qui est de leurs compétences spécifiques en matière de décentralisation et de gestion territoriale.⁶¹² C'est aussi pour cela que généralement, les Statuts fixent des exigences minimales pour les qualifications requises des futurs fonctionnaires. Celles-ci diffèrent en fonction des différentes catégories de la fonction publique territoriale.⁶¹³ Les statuts définissent également les conditions-cadre de la formation en cours de carrière, par exemple en ce qui concerne les stages ou les congés de formation⁶¹⁴ ainsi que la possibilité d'avancement pendant la carrière à travers des concours ou des examens professionnels⁶¹⁵.

Les statuts peuvent prévoir des droits et des obligations de formation. L'accomplissement d'une formation professionnelle initiale peut être une condition préalable pour le recrutement ou la titularisation. Ces aspects seront examinés plus en détail ultérieurement.⁶¹⁶

On peut noter qu'il existe plusieurs connexions entre le statut des agents et leur formation. Ces liens se confirment également dans le cas de la France et de l'Allemagne.

En Allemagne, les grands principes de la fonction publique découlent de l'article 33, alinéa 5, de la Loi fondamentale (le principe de l'emploi à vie, le devoir de loyauté du fonctionnaire, le devoir de sollicitude de l'employeur, le principe de la carrière, etc.).⁶¹⁷ Les droits et les devoirs des fonctionnaires sont régis par une loi fédérale.⁶¹⁸ Toutefois, les conditions de travail des fonctionnaires (rémunération, pensions, organisation de la carrière, etc.) sont réglementées par des lois distinctes pour chaque État fédéré.⁶¹⁹ Suivant cette logique, chaque État fédéré dispose aussi de son propre système de formation pour les collectivités locales.⁶²⁰ Les lois sur la fonction publique de l'État fédéré concernent à la fois les fonctionnaires de l'État fédéré et ceux des collectivités

⁶¹² Cf. *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁶¹³ Pour plus d'informations sur les critères de sélection définies par les statuts de la fonction publique territoriale, voir PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, Section 2, § 1 L'obligation de formation et son lien avec les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale.

⁶¹⁴ Voir Art. 91-99 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 51 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 ; Art. 34 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

⁶¹⁵ Voir Art. 100 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 114 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 ; Art. 70 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales en combinaison avec les Art. 102-109 de la Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires.

⁶¹⁶ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, Section 2 Les éléments déterminants de la formation dans les statuts de la fonction publique territoriale.

⁶¹⁷ Cf. Leppék & Wagner, 2011, p. 23-25.

⁶¹⁸ Il s'agit de la Loi fédérale sur le statut des fonctionnaires du 01 avril 2009 (Beamtenstatusgesetz). Cf. *ibid.*, p. 10-11.

⁶¹⁹ Cf. *ibid.*, p. 10.

⁶²⁰ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 L'état des lieux des ressources humaines des collectivités territoriales et de la formation professionnelle initiale.

territoriales. Cependant, les collectivités territoriales ont une autonomie de gestion de leur propre personnel (« Personalhoheit ») qui concerne les principales décisions en matière de ressources humaines comme par exemple le recrutement, la promotion et le contrôle hiérarchique.⁶²¹ En fonction de l'administration publique qui engage le fonctionnaire (État fédéral, État fédéré, collectivité territoriale), c'est-à-dire de l'employeur, on parle en Allemagne de fonctionnaires fédéraux, de fonctionnaires du Land (c'est-à-dire de l'État fédéré) et de fonctionnaires communaux.⁶²² En Allemagne, la formation des agents publics est étroitement liée au droit de la fonction publique. La loi sur la fonction publique du Land de Bade-Wurtemberg, par exemple, prévoit une formation spécifique (appelée service préparatoire) et exige la réussite d'un examen d'État comme condition préalable à la titularisation.⁶²³ Cette formation a lieu dans des écoles de formation et des universités spécialisées.⁶²⁴

En France, l'introduction de la fonction publique territoriale était accompagnée d'une réforme de la formation du personnel des collectivités territoriales. Suite à l'introduction du Statut de la Fonction Publique Territoriale par la loi du 26 janvier 1984⁶²⁵, la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale⁶²⁶ a jeté les bases de la transformation du CFPC en CNFPT⁶²⁷ et de la systématisation⁶²⁸ des actions de formation des agents des collectivités territoriales.

En résumé, il existe de nombreux liens entre le statut des fonctionnaires et leur formation. Le statut constitue un levier important pour la systématisation et la professionnalisation de la formation, car le fait qu'il existe un statut de la fonction publique territoriale fait qu'il faut aussi assurer une formation correspondante. La formation et le statut des agents des collectivités territoriales étant interdépendants, la cohérence et la compatibilité entre les deux volets doivent être assurées dans leur élaboration.

⁶²¹ Cf. Kuhlmann, p. 49-64.

⁶²² Cf. Stehle, 2020, p. 48.

⁶²³ Cf. § 16 et 17 de la Loi-ALL du 9 novembre 2010 portant La fonction publique de l'Etat fédérée (Landesbeamtengesetz) du Bade-Wurtemberg dans la version du 21 décembre 2021 en combinaison avec § 2-4 de l'Ordonnance-ALL du 09 juillet 2013 du ministère de l'intérieur de l'Etat Fédéré de Bade-Wurtemberg sur la création de carrières.

⁶²⁴ Cf. §2 de l'Ordonnance-ALL du 15 avril 2014 du ministère de l'intérieur de l'Etat Fédéré de Bade-Wurtemberg sur la formation et l'examen des hauts fonctionnaires et § 11 de l'Ordonnance-ALL du 03 septembre 2013 du ministère de l'intérieur de l'Etat Fédéré de Bade-Wurtemberg sur la formation et l'examen des fonctionnaires de service administratif intermédiaire Pour plus de détails sur la formation en Allemagne, voir aussi : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 L'état des lieux des ressources humaines des collectivités territoriales et de la formation professionnelle initiale.

⁶²⁵ Loi-FR n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁶²⁶ Loi-FR n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, version initiale.

⁶²⁷ Cf. Art. 17 de la loi *ibid.*

⁶²⁸ Cf. Titre 1er, Chapitre 1er, Section 2 de la loi *ibid.*

§ 2 Les autres statuts

Outre les fonctionnaires des administrations territoriales, il existe un certain nombre d'autres types de personnel dans les administrations territoriales au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Ces autres statuts seront examinés ci-après et quelques considérations concernant leur formation seront formulées.

A) Agents de l'administration générale des collectivités territoriales

a) Agents contractuels

Les collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso emploient - à côté des fonctionnaires - des salariés contractuels dont le statut dépend du droit privé. Cela concerne surtout le personnel pour les emplois non permanents ou pour des missions précises ainsi que le personnel d'appui (« manœuvres », « plantons », chauffeurs, gardiens, etc.) qui est généralement employé sous forme de contrat de droit privé.⁶²⁹

Une exception est le Mali où l'État n'a plus organisé de concours pour l'administration générale des collectivités territoriales depuis plus d'une décennie. Cela a eu pour conséquence que les administrations territoriales ont recommencé à employer des agents contractuels pour des postes de cadres. Cette pratique a eu comme suite que l'État procède, par arrêté, à travers des vagues de titularisation successive, à l'intégration des agents contractuels dans la fonction publique territoriale. Cette possibilité est prévue par la loi, mais seulement pour des cas d'exception et ne devrait pas devenir la règle.⁶³⁰

Au Niger, avant l'introduction du nouveau statut autonome du personnel des collectivités territoriales⁶³¹, la norme était que les collectivités employaient des agents salariés sur la base de contrats de droit privé. En dépit de leur statut de contractuels, ces agents étaient appelés « fonctionnaires » qui avaient des contrats à durée indéterminée (CDI) régis par une Convention Collective Interprofessionnelle (CCI)^{632, 633}.

Au Burkina Faso aussi, avant l'introduction du nouveau statut de la fonction publique territoriale⁶³⁴, il y avait des contractuels avec des CDI qui occupaient des postes de cadres. Avec la nouvelle loi, ces agents devaient être intégrés dans la fonction publique.⁶³⁵

Si la règle établie par les nouvelles lois de fonction publique territoriale était respectée, selon laquelle aucun poste permanent pour des fonctions nécessitant des savoir-faire spécifiques dans l'administration des collectivités territoriales ne devra être occupé par

⁶²⁹ Cf. *Interview ML02*, 2017 ; *Interview NI14*, 2017 ; *Interview ML21*, 2017 ; *Interview BF07*, 2017 ; Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2018, p. 72-73. En outre, il arrive que ce personnel n'ait pas de contrat écrit mais ne soit employé qu'à titre occasionnel et soit rémunéré par une forme d'indemnité journalière (cf. *Interview NI18*, 2017).

⁶³⁰ Pour plus de détails : voir le § 1 La fonction publique territoriale ci-dessus.

⁶³¹ Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁶³² Organisations syndicales nigériennes - Convention collective interprofessionnelle du 15 décembre 1972, 1972.

⁶³³ Cf. *Interview NI18*, 2017.

⁶³⁴ Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

⁶³⁵ Cf. *Interview BF07*, 2017.

des agents contractuels, il n'y aurait pas de besoin de donner aux agents contractuels une formation longue, car ceux-ci ne seraient affectés qu'à des emplois subalternes.

Pour les personnes qui sont employées temporairement comme contractuels pour des missions précises, il peut être utile d'effectuer une sorte de formation d'intégration, telle que proposée par le CNFPT en France. La formation d'intégration ne vise pas à former à la technicité d'un métier dans l'administration territoriale, mais plutôt à faciliter l'intégration des agents dans leur milieu professionnel.⁶³⁶ Il s'agit d'être initié au b.a.-ba professionnel de la gestion des collectivités territoriales, de comprendre les principes de la base de l'administration territoriale et de la déontologie du service public local.⁶³⁷

En ce qui concerne le personnel d'appui, la tâche consistant à bien les intégrer dans leur cadre de travail, ainsi que celle de les encadrer et de les superviser, incombe généralement aux agents permanents des collectivités territoriales. Une formation d'intégration externe ne semble pas appropriée pour ce groupe de personnel, surtout si l'on considère les ressources financières déjà limitées⁶³⁸ pour la formation.⁶³⁹

b) Fonctionnaires de l'État transférés de la fonction publique d'État à la fonction publique territoriale

Il est rare que les agents de l'État abandonnent leur statut d'agent de la fonction publique d'État pour passer à la fonction publique territoriale.⁶⁴⁰ Cela s'explique par le fait que, malgré l'existence légale du Statut de la fonction publique territoriale, les conditions de travail ne sont pas souvent équivalentes, par exemple en raison des fréquents retards de paiement de salaires⁶⁴¹. Le même problème se pose d'ailleurs pour les détachements de fonctionnaires de l'administration de l'État vers les collectivités territoriales. Les collectivités territoriales n'ont pas les moyens suffisants de prendre en charge les salaires des fonctionnaires détachés.⁶⁴²

Dans le cas où les fonctionnaires de l'État rejoignent la fonction publique territoriale, il semble nécessaire de leur offrir une formation d'intégration dans leur nouveau milieu professionnel. Il s'agit surtout de comprendre les principes de base de l'administration territoriale qui est caractérisée par sa proximité avec le citoyen, qui s'y avère bien plus importante que dans l'administration de l'État. Cette différence se manifeste, par exemple, dans l'importance des processus de participation locale tels que le budget participatif⁶⁴³ et le travail quotidien avec des groupes d'acteurs locaux comme les comités

⁶³⁶ Cf. ci-dessus : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 B Dispositifs existants de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales.

⁶³⁷ Idées propres à l'auteur.

⁶³⁸ Cf. ci-dessus : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, Les moyens des collectivités territoriales.

⁶³⁹ Idées propres à l'auteur.

⁶⁴⁰ Cf. *Interview ML07*, 2012.

⁶⁴¹ Voir le §1 ci-dessus.

⁶⁴² Cf. *Interview BF12*, 2017.

⁶⁴³ Cf. à titre d'exemple : Art.11 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018 : « Les habitants de la collectivité territoriale ont droit à l'information sur la gestion des affaires locales. Ce droit s'exerce par [...] leur participation aux débats publics sur les projets et programmes locaux de développement et sur les grandes orientations du budget local ».

de gestion⁶⁴⁴ ainsi que par les implications de la démocratie locale, la coopération avec les élus et la société civile locale.⁶⁴⁵

La formation d'intégration devrait également aborder les différences entre la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale pour faciliter l'intégration des fonctionnaires à leur nouveau régime de travail.

c) Fonctionnaires de l'État mis à disposition des collectivités territoriales

Au Mali, au Niger et au Burkina Faso, le gouvernement central met à la disposition des collectivités territoriales des fonctionnaires de la fonction publique de l'État pour occuper des postes de l'administration générale des collectivités territoriales. Au Mali, cela s'applique notamment aux receveurs municipaux.⁶⁴⁶ C'est également le cas pour de nombreuses collectivités territoriales du Niger.⁶⁴⁷ Au Burkina Faso, la mise à disposition concerne particulièrement les secrétaires généraux des collectivités territoriales qui, dans la plupart des collectivités territoriales, sont des fonctionnaires de l'État.⁶⁴⁸

En tant que fonctionnaires de l'État, ces agents ont généralement reçu une formation professionnelle initiale, notamment dans les écoles nationales de l'administration.⁶⁴⁹ Dans le cas où les mises à disposition des agents de la fonction publique pour les collectivités territoriales se font de manière courante, il peut être utile d'inclure certaines compétences professionnelles de base du management des collectivités territoriales dans la formation professionnelle initiale des fonctionnaires de l'État. Ceci est, par ailleurs, aussi pertinent en vue de nombreux liens et relations de travail entre l'administration de l'État et les collectivités territoriales.⁶⁵⁰ Si le management local n'est pas suffisamment

⁶⁴⁴ Les comités de gestion qui se composent principalement de citoyens et d'acteurs concernés, sont souvent mis en place pour les infrastructures communales telles que les écoles, les points d'eau, les centres de santé et les marchés. Pour des exemples de comités de gestion : cf. Weyer, 2012, p. 53-54 (comité de gestion d'école au Mali) ; Union Internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, 2010, p. 45 (Comité de gestion villageois de campement touristique au Niger) ; L'Actualité du Burkina Faso 24h/24, 2020 (Comité de gestion de centre de santé au Burkina Faso).

⁶⁴⁵ Cf. à titre d'exemple l'Article 3 de l'Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger: « [...] Les communes et les régions constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie locale. »

⁶⁴⁶ Cf. l'Article 238 du Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales : « Le comptable de la Collectivité territoriale est un comptable direct du Trésor. » ; voir aussi : *Interview ML25*, 2017.

⁶⁴⁷ Cf. *Interview NI14*, 2017.

⁶⁴⁸ Cf. *Interview BF07*, 2017 ; *Interview BF08*, 2017 ; *Interview BF04*, 2017 ; *Interview BF13*, 2017.

⁶⁴⁹ Cf. *Interview ML25*, 2017 ;

⁶⁵⁰ Il existe plusieurs domaines dans lesquels les fonctionnaires de l'État et les collectivités territoriales sont censés de travailler ensemble, comme par exemple les agents des services déconcentrés de l'État et les agents des collectivités territoriales (cf. Nze Bekale, 2016, 155-158). Au Mali, les services déconcentrés de l'État sont gérés en partie par les communes (cf. *Interview ML02*, 2017). Il existe également un contrôle étatique sur les collectivités territoriales, la dite « tutelle administrative » (voir par exemple les Art. 48 - 69 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018). En règle générale, cette tutelle a à la fois une fonction d'appui-conseil et une fonction de contrôle. La fonction de contrôle est généralement un contrôle de légalité, mais elle est parfois interprétée de manière assez large, par exemple au Burkina Faso (cf. Nze Bekale, 2016, p. 167-168).

pris en compte dans la formation de base des fonctionnaires de l'État, une formation d'intégration⁶⁵¹ devient nécessaire avant la mise à disposition.⁶⁵²

La mise à disposition peut, à première vue, paraître intéressante pour les collectivités territoriales parce qu'elle signifie qu'on reçoit des agents pourvus de bonnes compétences professionnelles dont le salaire de base reste à la charge de l'État.⁶⁵³ De plus, quand par exemple il y a un conflit entre le maire et le fonctionnaire mis à disposition, le maire peut demander auprès de l'État le remplacement de cet agent.⁶⁵⁴ Par contre, quand la commune recrute elle-même des fonctionnaires, c'est plus difficile de licencier ou de faire remplacer l'agent en question. D'un autre côté, il est aussi nécessaire de garantir une certaine sécurité d'emploi pour les agents. En suivant le principe de l'autonomie de gestion des collectivités territoriales, il semble favorable que l'État prenne des mesures qui permettent aux collectivités territoriales d'augmenter leur budget de fonctionnement pour qu'elles puissent elles-mêmes recruter et former leurs propres agents dans le cadre du régime de la fonction publique territoriale, au lieu de mettre à leur disposition des fonctionnaires de l'État. Cela réduirait les charges conjointes de coordination et de planification⁶⁵⁵ en matière de personnel entre l'État et les collectivités territoriales, ce qui de fois est même une source de conflit⁶⁵⁶. La mise à disposition des agents est une solution temporaire qui permet à soutenir les collectivités territoriales dans le développement des capacités nécessaires afin qu'elles puissent à moyen terme prendre en charge leur propre personnel, par exemple en mobilisant mieux leurs propres ressources.⁶⁵⁷

B) Agents des autres domaines d'activité des collectivités territoriales (hors administration générale)

Dans les collectivités territoriales du Mali, il n'y a pas que du personnel d'administration générale mais il y a aussi du personnel technique comme le personnel en charge de la mise en œuvre des compétences en matière de politiques publiques, par exemple dans le domaine de la santé, de l'hydraulique ou de l'enseignement scolaire. On y trouve d'un côté d'anciens fonctionnaires de l'État qui ont été transférés aux collectivités territoriales⁶⁵⁸ et intégrés dans la fonction publique territoriale, et d'un autre côté, de nouveaux fonctionnaires territoriaux recrutés par voie de concours⁶⁵⁹. La même évolution pourrait se produire au Niger et au Burkina Faso. Dans ces pays aussi, le personnel employé auparavant par l'État dans les domaines de la santé, de l'eau et de l'assainissement, pourrait être transféré aux collectivités territoriales et devenir des agents des collectivités territoriales. Mais, pour le moment, le transfert des ressources humaines au Niger et Burkina Faso se fait très lentement. L'État continue à garder la

⁶⁵¹ Voir le §2 A b ci-dessus.

⁶⁵² Idées propres à l'auteur.

⁶⁵³ Cf. *Interview BF12*, 2017.

⁶⁵⁴ Cf. *Interview BF17*, 2017.

⁶⁵⁵ Par exemple, un maire du Niger interrogé a déclaré que le processus de mise à disposition des fonctionnaires était très complexe (cf. *Interview NI14*, 2017).

⁶⁵⁶ Cf. *Interview BF01*, 2017.

⁶⁵⁷ Cf. *ibid.*

⁶⁵⁸ Cf. *Interview ML22*, 2017.

⁶⁵⁹ Cf. *Interview ML01*, 2017.

mainmise sur les ressources humaines dans les secteurs transférés.⁶⁶⁰ Une autre possibilité observable dans le cadre du transfert des ressources humaines est la mise à disposition des fonctionnaires de l'État pour les collectivités territoriales. Il s'agit généralement de personnel technique qui sur le plan technique reste subordonné au ministère sectoriel concerné, mais qui sur le plan administratif est affecté à une collectivité territoriale.⁶⁶¹

La formation professionnelle initiale des agents techniques ne peut pas être étudiée en détail dans cette thèse, car la thèse se limite à analyser les problématiques de la formation des agents de l'administration générale des collectivités territoriales. La formation des autres groupes de personnel des collectivités territoriales comme par exemple les enseignants du primaire, le personnel médical des hôpitaux et des centres de santé, les ingénieurs des eaux et les éboueurs, est aussi très importante. Mais il s'agit de catégories techniques de personnel dont la formation suit une autre logique que celle des agents de l'administration des collectivités territoriales. Il s'agit de leur donner une technicité spécifique qui n'est pas comparable aux compétences générales requises pour l'administration générale. Tout de même, il convient de préciser qu'aussi pour ces groupes de fonctionnaires territoriaux, il peut être utile de disposer de certaines connaissances de base sur leur cadre professionnelle, comme par exemple une compréhension du régime de la fonction publique territoriale et des principes centraux de la décentralisation et de la libre administration locale. Il y a plusieurs options pour y arriver. Ainsi, on pourrait déjà évaluer ces compétences lors du concours ou bien, faire profiter les nouveaux agents d'une formation d'intégration au début de leur carrière au sein de la fonction publique territoriale. La formation d'intégration devrait mettre l'accent sur les compétences nécessaires pour faciliter l'intégration de ces agents à leur cadre professionnelle. Ceci est déterminé non seulement par les politiques nationales des ministères sectoriels concernés mais aussi par les politiques locales qui sont définies et animées par les élus et agents des collectivités territoriales.⁶⁶²

La formation d'intégration est particulièrement importante pour les enseignants des écoles publiques, car ceux-ci jouent un rôle de multiplicateurs pour la transmission des connaissances sur la démocratie locale et le fonctionnement de l'administration des collectivités territoriales à la jeune population du territoire.⁶⁶³

C) Autres types d'emploi et recours au secteur privé

a) Acteurs informels (agents bénévoles) et membres de comités de gestion

En Afrique de l'Ouest, il est courant que des agents « bénévoles »⁶⁶⁴ aussi appelés « démarcheurs »⁶⁶⁵ soient impliqués dans le travail avec les administrations, y compris les autorités locales. Il s'agit d'intervenants informels pour lesquels le statut, la carrière, la formation et la rémunération ne sont pas encadrés par des règles de droit. Le recours à

⁶⁶⁰ Voir par exemple Lefaso.net, 2020a ; Niamey et les 2 Jours, 2020.

⁶⁶¹ Cf. *Interview ML02*, 2017 ; *Interview NI18*, 2017.

⁶⁶² Cf. *Interview ML15*, 2017 ; *Interview ML14*, 2017 ; *Interview ML01*, 2017.

⁶⁶³ Idée propre à l'auteur.

⁶⁶⁴ Blundo, 2001.

⁶⁶⁵ *ibid.*

des acteurs informels est très souvent un facteur facilitant la corruption.⁶⁶⁶ Il est donc important de bien encadrer et superviser ces personnes. Cette responsabilité incombe à la fois aux élus et aux agents des collectivités territoriales.

Sur un tout autre plan, il est très courant et répandu dans les collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Burkina Faso que les citoyens sont impliqués dans la gestion publique. Les citoyens jouent un rôle important dans de nombreux domaines, par exemple dans les comités de gestion et dans l'administration villageoise de l'État civil.⁶⁶⁷ Il arrive que les agents eux-mêmes organisent et animent des formations pour ces acteurs.⁶⁶⁸

b) Délégation de service publique

Dans un souci d'exhaustivité, il convient de mentionner ici qu'il est aussi possible d'externaliser une partie des missions du service public.⁶⁶⁹ Dans ce cas, la formation et la gestion du personnel sont à la charge du prestataire privé de services. L'administration qui externalise, doit cependant vérifier le professionnalisme du prestataire de services dans le cadre de la passation du marché.⁶⁷⁰

SECTION 2 Les métiers de l'administration territoriale

Les métiers qui existent dans l'administration générale des collectivités territoriales sont divers. Souvent, ils sont répertoriés dans ce que l'on appelle les *référentiels métiers des collectivités territoriales* qui englobent les principaux métiers dans les collectivités territoriales d'un pays. De tels documents ont été élaborés dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest, ces dernières années, dont le Mali, le Niger et le Burkina Faso.⁶⁷¹ Le CNFPT en France dispose d'un document similaire appelé répertoire de métiers.⁶⁷² Au Mali et au Burkina Faso, il existe en plus des organigrammes-types qui sont fournis aux collectivités territoriales par l'État central à titre de recommandation pour la création de leur propre organigramme.⁶⁷³

Avant d'analyser le rôle des référentiels métiers (§ 1) et des organigrammes types (§ 2) pour la formation professionnelle initiale, quelques considérations de base concernant le développement des programmes de formation doivent d'abord être avancées. Selon Borer et al (2015)⁶⁷⁴, on peut distinguer quatre principes de conception de programmes de formation :

⁶⁶⁶ Cf. Blundo & Olivier de Sardan, 2007, p.96-97.

⁶⁶⁷ Cf. *Interview NI14*, 2017 ; *Interview NI13*, 2017 ; *Interview BF08*, 2017 ; *Interview BF03*, 2017.

⁶⁶⁸ Cf. *Interview NI09*, 2017.

⁶⁶⁹ L'attribution de missions publiques à des entreprises privées est courante en Allemagne. Cela peut par exemple concerner l'entretien des surfaces vertes, la sécurité publique et le ramassage des ordures (cf. *Interview FR01*, 2020 ; Snethlage, 1998, p. 354 ; Völlinger, 2019).

⁶⁷⁰ Idée propre à l'auteur.

⁶⁷¹ Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014 (avant 2014, il existait déjà une première version élaborée en 2010) ; Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012 ; Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010. Exemples d'autres pays : Référentiel des métiers communaux au Bénin, 2011 ; Nomenclature des métiers/emplois et référentiels de compétences des collectivités locales du Sénégal, 2014.

⁶⁷² Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2020.

⁶⁷³ Cf. Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2018.

⁶⁷⁴ Cf. Borer et al., 2015, p. 50-52.

- l'approche de forme universitaire / disciplinaire (axé sur le contenu) ;
- l'approche fonctionnelle (axée sur les domaines d'activité) ;
- l'approche orientée vers la profession (axée sur des compétences) ;
- l'approche orientée leadership (axée sur des qualités de pilotage et des théories de leadership).⁶⁷⁵

Le point commun de toutes ces approches est qu'elles se concentrent sur la performance de ce que l'agent est supposé de faire dans le cadre de son travail. Borer et al⁶⁷⁶ ont exploré une autre approche à cet égard, qui se réfère à la réalité du travail, c'est-à-dire qu'ils ne se concentrent pas sur ce qui devrait être fait, mais sur *ce qui est habituellement fait* dans le contexte du travail :

- l'approche orientée activité (orientée vers l'activité réel de l'agent dans son contexte de travail, les détails de l'activité et les opérations matérielles de travail).

Il s'agit « de partir des réalités de l'exercice professionnel et de proposer des éclairages et des apports qui permettent d'analyser les situations rencontrées par les participants »⁶⁷⁷.

Un premier aperçu des programmes de formation professionnelle initiale existants⁶⁷⁸ au Mali, au Niger et au Burkina Faso montre que, lors de leur conception, l'approche orientée sur les compétences (skills) a été choisie. La formation curriculaire a été axée sur des objectifs de compétence concrets. Cependant, l'approche orientée vers les compétences dans la formation professionnelle nécessite aussi une orientation fonctionnelle, car les compétences professionnelles visées dans la formation ne peuvent pas être définies sans prendre en compte le contexte professionnel du groupe cible. Selon le dictionnaire des concepts clés de la Pédagogie de Raynal & Rieunier, les compétences sont « généralement liée[s] à la description d'un métier, d'un poste de travail, aux qualités manifestées dans une situation professionnelle ou une situation sociale de référence par un individu performant ». ⁶⁷⁹ La référence qui est faite ici aux métiers, aux postes de travail et aux situations professionnelles indique d'ailleurs que l'orientation compétence dans la formation professionnelle peut difficilement être séparée de l'orientation activité, c'est-à-dire de l'exercice réel de la fonction.⁶⁸⁰ En ce qui concerne l'approche orientation leadership, elle met l'accent sur l'enseignement de certaines compétences professionnelles spécifiques liées au pilotage et à la direction des organisations.⁶⁸¹ En ce sens, elle ne s'écarte pas de l'approche axée sur les compétences, mais elle la complète en mettant l'accent sur les compétences spécifiques de leadership. Dans les collectivités

⁶⁷⁵ *ibid.*

⁶⁷⁶ *ibid.*

⁶⁷⁷ *ibid.*, p. 52.

⁶⁷⁸ Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b; Martinez, 2015 ; Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2017.

⁶⁷⁹ Raynal & Rieunier, 2016 p. 141.

⁶⁸⁰ Idée propre à l'auteur.

⁶⁸¹ Cf. Borer et al., 2015, p. 52.

territoriales, ce genre de compétences semble particulièrement pertinent pour les agents de catégorie A et, dans une moindre mesure, pour les agents de catégorie B.⁶⁸²

Le paragraphe qui suit traite le rôle des référentiels métiers dans la définition de compétences visées par la formation des agents des collectivités territoriales au Mali, Niger et Burkina Faso. Il s'agit d'analyser dans quelle mesure le rattachement entre l'orientation compétence, l'orientation fonctionnelle et l'orientation activité a été réalisé dans le cadre de la mise en place des référentiels. Une telle mise en lien est requise, par exemple, par la Stratégie Nationale de Formation du Mali :

*« Les dispositifs de formation, destinés au renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation, doivent être adaptés aux **besoins pertinents exprimés par les acteurs ciblés** [→ orientation activité et compétence] et répondre à la nécessité d'améliorer les performances des structures. Ils doivent comporter des thèmes en rapport avec les **missions et fonctions des structures** [→ orientation fonctionnelle] concernées... »*⁶⁸³

§ 1 Les référentiels métiers

Le référentiel métiers est un outil pour identifier et répondre aux besoins en ressources humaines de l'organisme pour lequel les métiers sont décrits.⁶⁸⁴ Dans le cas des référentiels métiers⁶⁸⁵ des principaux métiers de l'administration territoriale du Mali, du Niger et du Burkina Faso, il s'agit des besoins des collectivités territoriales de ces pays.

A) Le maillage entre fonctions et compétences

Les métiers décrits dans les référentiels métiers correspondent, au sein de l'administration territoriale, aux différentes fonctions qui demandent des compétences générales et des technicités spécifiques. Pour chaque métier y sont décrites les activités professionnelles liées à l'exercice de la fonction et les compétences requises pour faire face de manière performante à ces activités. Le terme de métier peut être distingué du terme de poste de travail car un métier, c'est-à-dire une fonction spécifique au sein d'une administration peut être divisée entre plusieurs agents, c'est-à-dire plusieurs postes de travail. Un agent peut également occuper plusieurs métiers/fonctions en même temps, c'est-à-dire cumuler plusieurs métiers sur un poste.⁶⁸⁶ Le référentiel métier du Mali précise :

« Le terme métier désigne le regroupement des situations professionnelles dont les activités sont proches et pour lesquelles il faut des compétences assez similaires. Le métier peut donc être réparti sur plusieurs postes de travail. Il se peut aussi qu'un seul

⁶⁸² Idées propres à l'auteur.

⁶⁸³ Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, p. 23.

⁶⁸⁴ Cf. Fourniol, 2004, p. 98.

⁶⁸⁵ Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014 ; Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012 ; Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010.

⁶⁸⁶ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 10-12.

détenteur de poste exerce plusieurs métiers. Les métiers présentés dans un référentiel font référence à une technicité nécessitant un niveau de compétences spécifique. »⁶⁸⁷

Le terme de métier, comme il est utilisé dans les référentiels métiers, n'est pas un terme juridique. Les statuts de la fonction publique font la différence entre les corps, les catégories et les grades, sans faire référence au terme métier.⁶⁸⁸ Cela ne signifie pas que les fonctions décrites dans les référentiels n'ont aucun fondement juridique. Au contraire, une grande partie des fonctions décrites dans les référentiels trouve leur fondement dans les compétences juridiquement attribuées ou transférées aux collectivités territoriales.⁶⁸⁹ Une distinction peut être faite entre⁶⁹⁰ :

- les fonctions à vocation essentiellement interne liées au fonctionnement administratif de la collectivité territoriale comme par exemple les métiers du secrétaire général⁶⁹¹, du chargé des ressources humaines⁶⁹², du chargé d'informatique⁶⁹³ et du régisseur de recettes⁶⁹⁴,⁶⁹⁵
- les fonctions orientées essentiellement vers l'extérieur (le public) et à l'accomplissement des missions communales, comme par exemple les métiers du chargé de l'état civil⁶⁹⁶, du chargé de la communication et des relations publiques⁶⁹⁷, du collecteur-percepteur⁶⁹⁸, des services techniques⁶⁹⁹ et des services liés à l'animation et à la mise en œuvre des politiques publiques⁷⁰⁰.

Il existe également des prévisions dans la loi pour les fonctions liées au fonctionnement administratif interne. Cela vaut notamment pour la fonction du secrétaire général qui est

⁶⁸⁷ *ibid.*, p. 11.

⁶⁸⁸ Voir par exemple les Articles 3-8 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

⁶⁸⁹ A titre d'exemple, au Mali, la liaison est clairement visible entre d'un côté l'Art. 22 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales qui définit de manière non-exhaustive les compétences des communes, et d'un autre côté les métiers décrits dans le référentiel métiers (par exemple, liste non complète): 1. le schéma d'aménagement du territoire communal (métier n° 3.4) ; 2. les plans et programmes de développement ... (métier n° 3.4); 3. la création et la gestion des équipements collectifs d'intérêt communal dans les domaines concernant : a. l'enseignement ... (métiers 4.3 et 4.7) ; b. la formation professionnelle (métiers 4.3 et 4.7) ; c. la santé (métiers 4.5-4.7); d. l'hygiène publique et l'assainissement (métier 3.7) ; e. les infrastructures routières et de communication classées dans le domaine communal (métier 3.7 et 3.9) ; etc.

⁶⁹⁰ Idée propre à l'auteur.

⁶⁹¹ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 20

⁶⁹² Cf. *ibid.*, p. 25.

⁶⁹³ Cf. *ibid.*, p. 31.

⁶⁹⁴ Cf. *ibid.*, p. 36.

⁶⁹⁵ Outre le secrétaire général, qui a une fonction centrale de pilotage, on peut ici également parler de « métiers supports » (cf. Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2018, p. 154).

⁶⁹⁶ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 23.

⁶⁹⁷ Cf. *ibid.*, p. 26.

⁶⁹⁸ Cf. *ibid.*, p. 42.

⁶⁹⁹ Cf. *ibid.*, pp. 43-56.

⁷⁰⁰ Cf. *ibid.*, pp. 57-64.

déjà prévue dans les codes des collectivités territoriales.⁷⁰¹ Toutefois, il existe aussi des obligations légales dans d'autres domaines qui doivent être mises en œuvre par le personnel des collectivités territoriales, telles que les obligations relatives à une bonne gestion financière⁷⁰², l'élaboration du budget communal⁷⁰³, la mise en œuvre de la gestion du personnel conformément aux dispositions du statut de la fonction publique territoriale⁷⁰⁴ ou la bonne conduite des séances du conseil municipal⁷⁰⁵. En outre, du point de vue d'une bonne gestion organisationnelle, il est également nécessaire que certains « métiers support » soient pourvus en personnel au sein de la collectivité territoriale afin d'assurer le bon fonctionnement quotidien de l'organisation. Cela concerne par exemple les domaines de la gestion des ressources humaines, de l'informatique et des finances.⁷⁰⁶ Toutes ces fonctions doivent être pourvues au sein de l'administration territoriale. C'est pour cela qu'on les retrouve dans les référentiels métiers.⁷⁰⁷

B) Le processus d'élaboration et de révision des référentiels métiers et des compétences

Dans l'introduction de cette section, il a été constaté que dans la formation professionnelle des agents des collectivités territoriales, un rattachement entre une orientation fonctionnelle, une orientation compétence et une orientation activité peut être utile. Si l'on analyse le processus d'élaboration d'un référentiel métiers selon la fonction du référentiel en tant qu'instrument de développement d'une formation professionnelle initiale orientée vers les fonctions, les compétences et les activités de l'administration générale des collectivités territoriales, on peut tirer plusieurs conclusions.

Il s'agit d'abord d'identifier les principaux métiers/fonctions de l'administration territoriale en se basant sur une analyse des domaines d'activité de l'administration générale des collectivités territoriales. Ces domaines d'activités découlent des compétences juridiquement attribuées et transférées aux collectivités territoriales ainsi que de différents textes qui encadrent l'administration générale des collectivités territoriales et des nécessités liées à une bonne gestion organisationnelle. L'approche

⁷⁰¹ Cf. Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales, Art. 41, 72, 113 et autres ; Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018, Art. 201-204 et 288-291 ; Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger, Art. 95 et 157.

⁷⁰² Voir par exemple la Loi-BF n° 008-2013/AN portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au Burkina Faso.

⁷⁰³ Voir par exemple les Articles 213-291 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales du Mali.

⁷⁰⁴ Cf. ci-dessus : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 La fonction publique territoriale.

⁷⁰⁵ Cf. *ibid.*, Art. 27, Art. 28 et autres ; Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018, Art. 11, 162, 171, 233 et autres ; Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger Art. 54, Art. 80, Art. 127, 170 et autres.

⁷⁰⁶ Cf. Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2018, p. 154.

⁷⁰⁷ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, les métiers 1.1, 1.2, 1.6, 2.1, 2.2, 2.3, etc. ; Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010, les métiers 1.1, 1.2, 1.4, 1.7, 1.8, 2.1, 2.2 etc. ; Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012, les métiers 1.1 ; 1.2 ; 2.1 ; etc.

fonctionnelle doit être complétée par une approche orientée activité. Cela veut dire que pour bien identifier les métiers/fonctions, n'a pas seulement été effectuée une analyse de textes juridiques et une analyse bibliographique, mais a eu lieu aussi une observation et analyse approfondie du terrain dans les collectivités territoriales pour tirer des conclusions en termes d'activités et de compétences nécessaires pour les différentes fonctions/professions que l'on y trouve habituellement. Il ne semble pas judicieux de développer un référentiel métiers indépendamment de la pratique administrative réelle, car le référentiel, s'il est élaboré selon une procédure purement analytique basée sur les textes et la littérature, a peu de chance de se prêter à un usage pratique. Il en va de même pour l'utilité des formations développées sur la base d'un tel référentiel.⁷⁰⁸

La formation professionnelle, comme déjà défini dans l'Introduction Générale vise la préparation à un emploi ou à un champ professionnel. Elle se réalise généralement avant ou tout au début d'une carrière professionnelle.⁷⁰⁹ Cela démontre que l'élaboration d'un référentiel de métiers qui sert de base à la formation professionnelle initiale, doit également prendre en compte une composante temporelle : La formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales a pour but de former le personnel qui travaille normalement pendant plusieurs décennies dans les collectivités territoriales en suivant le cadre du système de carrière de la fonction publique territoriale.⁷¹⁰ Cela démontre que le référentiel métiers et des compétences ne doit pas se limiter à une simple représentation de l'état actuel des choses, mais qu'il doit aussi inclure une certaine projection sur l'évolution des métiers dans les prochaines années, en fonction des grandes tendances de réforme, telles que la digitalisation⁷¹¹ et le transfert progressif de missions et de ressources vers les collectivités territoriales⁷¹². Il s'agit d'ajouter dans l'élaboration du référentiel métier une approche prospective métier telle que cela est décrit par exemple par les chercheurs françaises Luc Boyer et Aline Scouarnec dans leur ouvrage « Observatoire des métiers »:

« (L)a prospective métier est une démarche d'anticipation des futurs possibles en termes de compétences, d'activités, de responsabilités d'un métier. Elle permet ainsi d'imaginer les possibles savoirs et qualifications, expertises ou savoir-faire professionnel, comportements et savoir-être, qui seront demain les plus à même de servir l'individu et l'organisation »⁷¹³

⁷⁰⁸ Idées propres à l'auteur.

⁷⁰⁹ Cf. ci-dessus : INTRODUCTION GENERALE, Paragraphe 1 B Le développement d'un dispositif de formation professionnelle initiale pour l'administration publique.

⁷¹⁰ Cf. Cf. ci-dessus : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 La fonction publique territoriale.

⁷¹¹ Les différents entretiens d'acteurs ont montré que dans les collectivités territoriales ouest-africaines, l'utilisation des équipements numériques et des outils en ligne est de plus en plus répandue, par exemple dans les domaines de l'état civil et de la passation de marchés (cf. *Interview ML03*, 2017 ; *Interview NI13*, 2017 ; *Interview ML08*, 2017 ; *Interview ML29 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML32 (Entretien téléphonique)*, 2020 d *Interview ML31 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML32 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview NI09*, 2017 ; *Interview NI01*, 2017 ; *Interview ML12*, 2017.

⁷¹² Cf. ci-dessus : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2 : Les capacités des collectivités territoriales de rendre des services de qualité.

⁷¹³ BOYER & SCOUARNEC, 2005, p. 30-31.

Une fois que les métiers du référentiel y inclus leurs activités professionnelles principales sont définis, il s'agit – en suivant l'approche axée sur des compétences comme décrit ci-dessus - d'identifier les compétences professionnelles requises pour l'exercice de ces métiers en termes de savoir, savoir-faire et savoir-être. La question se pose donc de savoir quelles sont les compétences professionnelles que le titulaire du poste doit maîtriser pour bien mettre en œuvre les activités principales du métier.⁷¹⁴ Le schéma suivant montre une fiche métier avec la description de ses différentes rubriques, telle qu'elle est présentée dans le Référentiel métiers du Mali.

⁷¹⁴ Idée propre à l'auteur.

DESCRIPTION TYPE D'UN METIER	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Cela permet de structurer l'organigramme d'une collectivité et d'en renforcer la cohérence opérationnelle d'ensemble. Il contribue à une meilleure lisibilité interne et externe et à la qualité de la mise en œuvre des politiques publiques.
DENOMINATION DU METIER	Appellation objective du métier qui servira de référence dans les outils de gestion, il ne se confond pas avec l'intitulé des fonctions, plus précis. Pour chacun des métiers, on s'accordera à retenir l'appellation la plus usitée au niveau de la sous-région, tout en mentionnant les dénominations qui peuvent au niveau local être employées, reflet de la diversité des situations et des cultures administratives.
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	Appellations usitées au niveau local et/ou dans d'autres États de la sous-région (si nécessaire).
PERTINENCE SELON LE TYPE DE COLLECTIVITE TERRITORIALE	
Il s'agit ici d'indiquer le degré de pertinence sur le territoire et pour chaque type de collectivité (xxx) = très pertinent / (xx) = moyennement pertinent / (x) = peu pertinent / (-) : pas pertinent	
Région Cercle	District Commune de district
	Commune rurale Commune urbaine
PARTICULARITES	Désignation des spécificités techniques, administratives ou juridiques inhérentes au métier
CADRE STATUTAIRE	Le grade est le titre qui confère au fonctionnaire la vocation à occuper certains emplois. L'avancement en grades et échelons participe au développement de la carrière de l'agent dans son cadre d'emploi.
FINALITE DE L'EMPLOI	C'est une présentation résumée de la raison d'être du métier.
FORMATION (requis pour exercer le métier)	Il s'agit ici de dresser un inventaire des savoirs techniques et/ou académiques nécessaires, acquis par exemple au cours d'un parcours de formation initiale (ou continue), de type scolaire ou universitaire. Une démarche de reconnaissance des acquis liés à l'expérience peut être introduite dans cette rubrique.
ACTIVITES PRINCIPALES (du métier):	
Activités constituant le cœur du métier, communes à l'ensemble des situations de travail et des spécialités regroupées et décrites dans le métier. Organisées les unes en fonction des autres, elles sont induites par la réalisation de la mission. Les activités d'un emploi correspondent à ce que fait concrètement son titulaire. Ex : l'activité de renseigner le public dans une mairie.	
COMPETENCES REQUISES	
Les compétences pour occuper un emploi de référence se déduisent des activités. Il s'agit d'un ensemble de savoirs, de savoir-faire, de savoir-être mobilisés en situation de travail et nécessaires à la réalisation des activités qui permettent de maîtriser les différentes situations de travail du métier. Les compétences peuvent se trouver et se définir au niveau de l'application (par ex : appliquer des procédures), l'adaptation (par ex : choisir entre différentes solutions en fonction de la situation donnée), la création (par exemple concevoir de nouvelles solutions).	
SAVOIR (connaissances)	Il s'agit de connaissances acquises de type académique et technique
SAVOIR-FAIRE (expériences professionnelles)	Le savoir-faire désigne la combinaison de savoirs et de savoir-être, qui fournit à l'individu, à côté de l'expérience, la capacité de maîtriser les différentes situations de travail.
SAVOIR-ETRE (attitudes, comportements)	Il s'agit des comportements relationnels, cognitifs et d'attitudes qui font référence à des valeurs dont l'individu s'est imprégné au cours de son évolution. Les aptitudes physiques font également partie du savoir-être.

Tableau 4 La fiche-métier type avec description des rubriques ⁷¹⁵

Une analyse des référentiels métiers du Mali, du Niger et du Burkina Faso et de la méthodologie utilisée pour l'élaboration des référentiels telle que décrite dans les référentiels⁷¹⁶ et rapportée par des acteurs impliqués,⁷¹⁷ montre que les approches

⁷¹⁵ Tableau pris de l'ouvrage Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 17.

⁷¹⁶ Cf. *ibid.*, pp. 13-14 ; Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012, p. 19-23 ; Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010, p. 8.

⁷¹⁷ Cf. *Interview NI15*, 2017 ; *Interview BF01*, 2017.

orientées vers les fonctions, les compétences et les activités ont bien été appliquées dans la rédaction des trois référentiels métiers du Mali, du Burkina Faso et du Niger. Dans les trois pays, les processus ont été menés selon une approche fonctionnelle et basée sur les activités. Ces processus comprenaient à la fois l'analyse documentaire et des études de terrain. Les études de terrain consistaient en des séances d'observation des processus de travail, des entretiens avec les acteurs concernés et l'application de la méthode de focus-groupe⁷¹⁸. Ainsi le référentiel du Burkina Faso précise que « [l]e plus important dans la collecte des données a été de tenir compte de la législation nationale [→ approche fonctionnelle] et de la réalité du terrain au Burkina Faso [→ approche activité]»⁷¹⁹.

Il est intéressant de constater qu'une approche comparative a également été adoptée dans le développement des métiers de référence, en s'inspirant des référentiels métiers d'autres pays.⁷²⁰ Une telle comparaison et un tel échange de bonnes pratiques semblent particulièrement utiles entre les pays dont les systèmes administratifs et les compétences des collectivités territoriales sont assez comparables, comme c'est le cas au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Toutefois, comme exposé dans les chapitres précédents, il existe aussi des différences dans les compétences et ressources des collectivités territoriales ainsi que pour les statuts de la fonction publique territoriale. Il semble particulièrement important de tenir compte de ces différences lors de l'élaboration du référentiel métiers. Malgré les avantages à s'inspirer des expériences d'autres pays, il est donc inévitable d'analyser en détail le cadre juridique et politico-administratif national et la réalité des collectivités territoriales afin d'élaborer un référentiel approprié.⁷²¹

En termes d'approche prospectif, le répertoire de métiers⁷²² du CNFPT en France est un bon exemple. Il est régulièrement renouvelé et adapté aux évolutions de la législation et aux réformes attendues pour les prochaines années.⁷²³

C) L'organisation en familles de métiers

Les référentiels métiers font généralement la distinction entre plusieurs familles ou groupes de métiers. La division en groupes de métiers ressort, en partie, du statut de la fonction publique territoriale qui divise généralement les fonctionnaires locaux en différents cadres et corps.⁷²⁴ Le statut de la fonction publique territoriale du Burkina Faso définit de manière explicite dans son article 4 les différents cadres d'emploi. Ces cadres d'emploi reflètent la diversité des professions dans les collectivités territoriales. Certains d'entre eux concernent des disciplines très spécialisées comme par exemple la

⁷¹⁸ « Le focus groupe [...] représente un devis méthodologique convivial, peu coûteux et facile d'accès. Il met l'accent sur l'expérience des participants, mais surtout sur les échanges entre eux afin d'explorer différentes facettes d'une thématique [...] » (Tétreault & Guillez, 2019, pp. 327-328).

⁷¹⁹ Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012, p. 19.

⁷²⁰ Cf. *ibid.*, p. 19 ; Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 13 ; Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010, p. 8.

⁷²¹ Idées propres à l'auteur.

⁷²² Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2020.

⁷²³ Cf. *Interview FRO1*, 2020 ; Le CNFPT, 2018.

⁷²⁴ Cf. par exemple l'article 11 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

topographie, l'éducation, l'informatique.⁷²⁵ Les référentiels métiers du Burkina Faso⁷²⁶ et du Niger⁷²⁷ font la distinction entre quatre familles de métiers : les services administratifs, les services financiers, les services techniques et les services liés à la mise en œuvre de politiques publiques (par exemple santé, éducation, action sociale, etc.). Le référentiel du Mali y ajoute deux familles de métiers supplémentaires : les métiers des services liés à la culture, au sport et au tourisme ainsi que les métiers des services liés à la prévention et la sécurité.⁷²⁸ En France, dans le répertoire des métiers du CNFPT, les métiers sont répartis en six Champs d'Action Publique Locale⁷²⁹ Les métiers de services administratifs et financiers sont regroupés dans le Champ d'Action « Organisation et gestion des ressources ».⁷³⁰

Pour évaluer dans quelle mesure l'organisation en familles de métiers aura un impact sur la formation professionnelle initiale, nous renvoyons au Titre II ci-dessous.⁷³¹

D) L'utilisation des référentiels métiers dans la conception de la formation professionnelle initiale

En suivant l'approche fonctionnelle de la formation décrite dans l'introduction de cette section, les compétences professionnelles définies dans les référentiels doivent être prises en compte dans l'élaboration des programmes de formation professionnelle initiale pour les agents de l'administration générale des collectivités territoriales.⁷³² En effet, les référentiels métiers ont, dans tous les pays, été développés dans le but de servir de base à la formation professionnelle initiale et continue.⁷³³

Ce n'est pas l'ensemble des métiers répertoriés dans les référentiels métiers qui concernent le management des collectivités territoriales. On y retrouve aussi des métiers techniques. Notamment le référentiel du Mali contient un grand nombre de métiers spécifiques tels que le médecin, la sage-femme, l'agent de gardiennage et de surveillance,

⁷²⁵ « Les cadres d'emploi des collectivités territoriales sont [les suivants] : Administration générale ; Administration financière et comptable ; Administration fiscale ; Topographie ; Cadastre ; Domaines ; Hydraulique et équipement rural ; Santé ; Action sociale et promotion humaine ; Hygiène et assainissement ; Ressources Animales ; Travaux publics ; Education ; Agriculture ; Environnement ; Communication et information ; Secrétariat ; Documentation et archives ; Informatique ; Statistique ; Planification et aménagement urbain ; Transport ; Energie ; Police municipale ; Protection civile ; Jeunesse, sports et culture. D'autres cadres peuvent être créés ultérieurement en tant que de besoin. » (Cf. Article 4 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017).

⁷²⁶ Cf. Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012, p. 5.

⁷²⁷ Cf. Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010, pp. 3-4.

⁷²⁸ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, pp. 5-6.

⁷²⁹ Il s'agit des champs d'action suivants : 1. Organisation et gestion des ressources, 2. Social, santé publique, 3. Citoyenneté, éducation, culture et sport, 4. Aménagement et développement durable des territoires, 5. Services techniques et environnementaux, 6. Sécurité.

⁷³⁰ Cf. Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2020.

⁷³¹ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation.

⁷³² Idée propre à l'auteur.

⁷³³ Cf. Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010, p. 8, Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 14, Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012, p. 15.

le régisseur de spectacles, le conservateur du musée et l'enseignant.⁷³⁴ Ces métiers reflètent la diversité des missions des collectivités territoriales. Toutefois, ceux-ci correspondent à des fonctions qui requièrent une formation professionnelle complètement différente de celle des métiers de l'administration générale. La formation professionnelle de base pour l'administration générale des collectivités territoriales ne devrait donc pas s'orienter sur ces métiers spécifiques.⁷³⁵

§ 2 Les organigrammes types

Les organigrammes sont généralement utilisés au sein d'une organisation, par exemple au sein d'une administration locale pour clarifier les liens fonctionnels et hiérarchiques entre les différents services.⁷³⁶ Les organigrammes types sont utiles pour définir les postes essentiels par type de collectivité territoriale (commune rurale, commune urbaine, cercle, région, etc.). Ils servent de modèle pour l'élaboration de l'organigramme dans une administration territoriale.⁷³⁷ Ils sont très utiles pour la planification des ressources humaines au sein des collectivités territoriales et en particulier pour identifier le besoin en recrutement et en formation de nouveaux agents.

En Allemagne, par exemple, des organigrammes types sont proposés par la Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST) pour les différents types et tailles de collectivités territoriales.⁷³⁸ La KGST est une association spécialisée dans la gestion communale, portée conjointement par plus de 2500 collectivités territoriales.⁷³⁹

Au Mali, au Niger et au Burkina Faso, il existe également des organigrammes types pour les collectivités territoriales. Ce qui suit est un exemple d'organigrammes types tels que utilisés au Niger.

⁷³⁴ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, pp. 5-6. Mais aussi dans les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales, le Référentiel Mali est plus détaillé que les autres pays, ce qui pourrait être utile dans la conception de la formation professionnelle initiale.

⁷³⁵ Idées propres à l'auteur.

⁷³⁶ Cf. Fossat & Joliot, 1999, p. 72.

⁷³⁷ Cf. Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2018, p. 41.

⁷³⁸ Cf. Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST) 2024 a.

⁷³⁹ Cf. Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST) 2024 b.

Exemple d'organigramme d'une Mairie

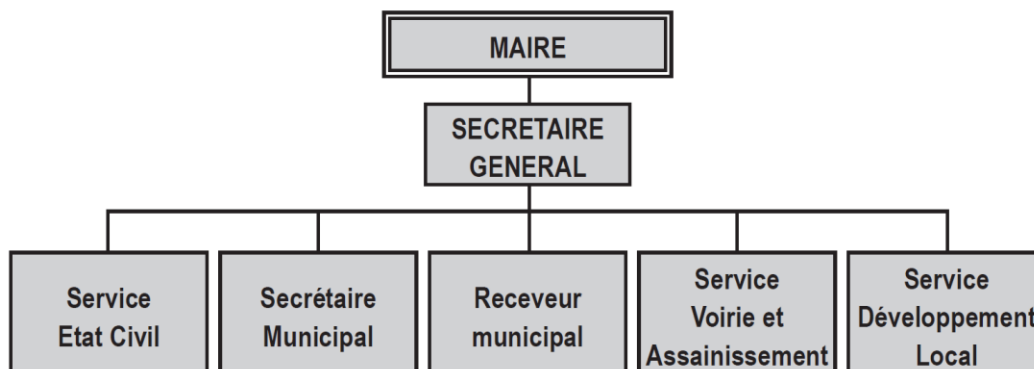


Figure 9 Organigramme type d'une mairie au Niger⁷⁴⁰

Exemple d'organigramme d'une Région

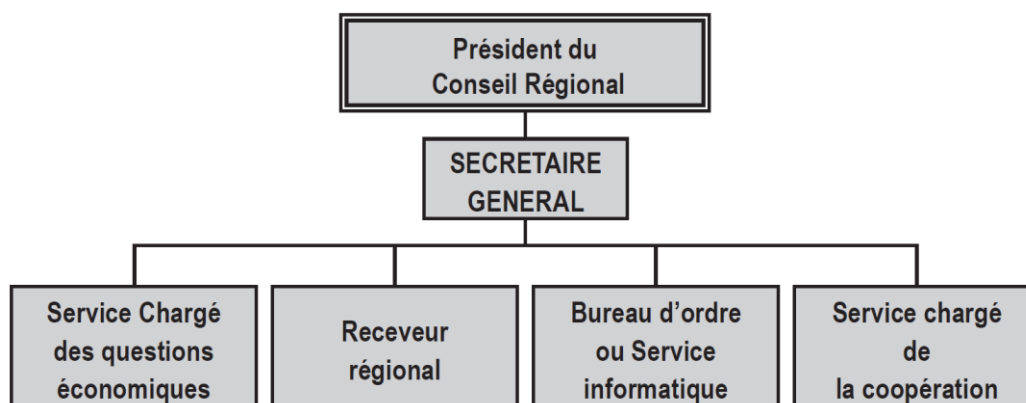


Figure 10 Organigramme type d'une région au Niger⁷⁴¹

Les organigrammes types avec leur nombre restreint d'unités montrent une fois de plus que dans la réalité de la plupart des communes, en raison de la rareté des ressources, de nombreuses fonctions prévues dans les référentiels métiers doivent être assurées par un nombre limité d'agents.⁷⁴² De plus, beaucoup de communes d'Afrique de l'Ouest ne parviennent pas à pourvoir tous les postes prévus dans l'organigramme.⁷⁴³ En ce sens, ces

⁷⁴⁰ République du Niger, Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2015, p. 43.

⁷⁴¹ *ibid.*, p. 61.

⁷⁴² Cf. *Interview NI15*, 2017.

⁷⁴³ Au Mali, par exemple, il y a des régions où le nombre de personnel par collectivité territoriale est très restreint. C'est par exemple le cas de Tombouctou (3,9 contractuelles et 1,7 fonctionnaire par collectivité territoriale), de Kidal (2,8 contractuels et 0,7 fonctionnaire par collectivité territoriale) et de Mopti (6,1 contractuels et 2,1 fonctionnaires par collectivité territoriale). Le rapport sur le contrôle physique conclut que : « Globalement, en dehors de Bamako, les [collectivités territoriales] disposent en moyenne de 2 à 3 fonctionnaires [au niveau] de l'administration générale. Ce chiffre est même nettement inférieur pour les régions de Tombouctou et surtout pour Kidal. » D'ailleurs le rapport précise que « [p]our les postes clés, on recense 618 secrétaires généraux pour 761 CT, donc presque 150 collectivités n'auraient pas de SG [Secrétaire Général] en poste. Par ailleurs, parmi ces SG, 72 sont des contractuels. ». Cf. Ministère de la Décentralisation et de la Réforme de l'Etat du Mali, 2016, p. 7-9.

organigrammes types avec un nombre restreint d'unités sont également significatifs pour la conception de la formation professionnelle initiale, car ils indiquent clairement que la formation ne doit pas être trop orientée vers des métiers particuliers, mais doit préparer les participants à une variété de fonctions possibles au sein des collectivités territoriales.⁷⁴⁴ Les degrés de spécialisation visés par la formation seront discutés plus en détail ultérieurement.⁷⁴⁵

⁷⁴⁴ Idée propre à l'auteur.

⁷⁴⁵ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation.

Conclusion du TITRE I

Ce premier titre a mis en évidence que la formation professionnelle initiale est un outil important pour habilitier les collectivités territoriales à remplir leurs missions importantes au profit de la population locale. La formation professionnelle initiale est un outil parmi d'autres servant à répondre aux besoins en ressources humaines mais qui est essentiel. Elle permet de couvrir les besoins à moyen et à long terme et seulement relativement peu les besoins immédiats. Il est important que la formation professionnelle initiale ait lieu avant ou au début de la carrière de l'agent afin d'éviter de graves erreurs de travail ainsi que pour des raisons organisationnelles et financières.

Dans le cadre de la conception d'un programme de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales, il faut tenir compte du contexte politico-administratif, économique, géographique, social, culturel et historique général du pays. Afin de véritablement répondre aux besoins, la formation doit être basée sur les missions réelles des collectivités territoriales et être cohérente avec les moyens financiers disponibles des collectivités territoriales. Il a été démontré que le contexte financier des collectivités territoriales et des dispositifs de formation existants au Mali, au Niger et au Burkina Faso est précaire: la rareté des ressources est visible à tout moment. Cela doit être pris en compte dans toutes les considérations ultérieures concernant la conception des dispositifs de formation. En raison de cette précarité, la formation ne peut pas être la même que dans un contexte plus favorable comme en France ou en Allemagne.

Il a pu être démontré que les besoins de formation et les conditions cadres de la formation sont étroitement liés aux statuts des agents des collectivités territoriales. L'introduction d'une fonction publique territoriale peut être un levier important pour la mise en place d'une formation systématique et professionnelle des agents de l'administration générale des collectivités territoriales.

Enfin, il ressort que la formation doit être orientée vers les fonctions à assumer par les (futurs) agents au sein de l'administration territoriale. Les référentiels des principaux métiers y jouent un rôle de premier plan.

Les principales conclusions de ce Titre sont résumées dans le tableau de la page suivante. Le tableau est structuré selon les critères d'analyses présentés dans l'introduction.

Tableau 5 Aperçu des principaux résultats du Titre 1 de la Première Partie

APPROCHE DES BESOINS EN RESSOURCES HUMAINES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Critères d'analyse	Conclusions générales	Expériences pays
1. L'efficacité qualitative / pertinence de la formation	<ul style="list-style-type: none"> - La formation professionnelle initiale est un outil parmi d'autres servant à répondre aux besoins en RH mais qui est essentiel, elle permet de couvrir les besoins à moyen et à long terme et non pas les besoins immédiats - Il est important que la formation professionnelle initiale ait lieu avant ou au début de la carrière de l'agent - Nécessité de connaître les besoins exacts des collectivités territoriales en RH - L'évaluation des besoins en RH doit se faire au niveau des CT / nécessité d'utiliser des méthodes de gestion RH par les CT / nécessité d'appui ou de coopération au niveau régional - Lors de l'élaboration de la formation professionnelle initiale, il faut tenir compte du fait que les collectivités ont besoins des agents ayant des profils et des statuts différents. 	Le lien entre la gestion RH des CT et la formation est insuffisant dans les trois pays. L'exemple malien montre qu'une gestion RH centralisée peut être lourde.
2. L'efficacité quantitative de la formation	Les acteurs (nationaux et dans les CT) responsables de la coordination, la gestion et la mise en œuvre de la fonction publique territoriale doivent tenir à jour leurs données et statistiques. A cette fin, des mécanismes appropriés de collecte et de partage d'informations entre les différents acteurs (collectivités territoriales, directions nationales de la fonction publique territoriale, centres de formation, associations de municipalités, etc.) doivent être mis en place. Ceci est essentiel pour la planification exacte des recrutements et de la formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales.	Au ML, contrairement au NI et BF, il existe un mécanisme qui consiste à former tous les fonctionnaires nouvellement recrutés.
3. La durabilité du dispositif	Les collectivités se trouvent pour la plupart dans un contexte de rareté. La formation doit s'adapter à ce contexte. Elle devrait ainsi se concentrer sur ce qui est vraiment essentiel : les besoins en compétences de base des agents de la CT. La formation ne peut pas être la même que dans le contexte ouest-européen	A vérifier dans les titres suivants
4. La rentabilité du dispositif	La formation doit être aussi courte et aussi peu coûteuse que possible avec des procédures faciles afin que les CT puissent couvrir rapidement leurs besoins en personnel.	A vérifier dans les titres suivants
5. L'impact de la formation	Il existe de nombreux liens entre les statuts des fonctionnaires et leur formation. Le statut de la fonction publique territoriale constitue un levier important pour la systématisation et la professionnalisation de la formation, car le fait qu'il existe un statut de la fonction publique territoriale fait qu'il faut aussi assurer une formation correspondante. La formation et le statut des agents des collectivités territoriales étant interdépendants, la cohérence et la compatibilité entre les deux volets doivent être assurées dans leur élaboration.	Dans les trois pays, il existe des statuts de la FPT. La cohérence/comptabilité entre statuts et formation reste à

		vérifier dans les titres suivants
6. La légitimité du dispositif	La formation doit s'inscrire dans le cadre juridique du système étatique décentralisé, être en adéquation avec les missions et moyens des collectivités territoriales et répondre aux attentes et besoins réels des CT.	A vérifier dans les titres suivants
7. L'adéquation du dispositif au contexte	<ul style="list-style-type: none"> - Missions fondamentales des CT tout à fait comparables dans les trois pays, services d'intérêt général fournis par les collectivités locales, champ d'action relativement large - Grandes différences entre les CT riches et les CT pauvres, niveau de financement généralement faible, situation précaire en particulier dans les zones rurales - Seule une petite partie des CT disposent de ressources humaines et financières suffisantes pour exercer ses pouvoirs légaux de manière satisfaisante et ainsi exploiter le potentiel de la décentralisation pour le développement local. 	A vérifier dans les titres suivants

TITRE II LA DEFINITION D'UNE « REPOSE FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE » ADEQUATE AUX BESOINS

Ce Titre II traite des éléments fondamentaux qui permettent de mettre en place un système de formation professionnelle initiale. À cette fin, la première étape consiste à discuter des questions stratégiques de base (Chapitre 1), pour ensuite se consacrer aux moyens de définition des objectifs généraux (Chapitre 2) de la formation professionnelle initiale.

Chapitre 1 Les questions stratégiques de base pour le développement d'un dispositif de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales

Il existe un certain nombre de questions de base qui doivent être considérées lors de l'élaboration d'un dispositif de formation professionnelle initiale pour les agents de l'administration générale des collectivités territoriales, et dont la réponse aura une influence significative sur les effets du dispositif. Ces questions concernent d'une part le type de formation visé (Section 1) et d'autre part les éléments déterminants définis dans les statuts de la fonction publique territoriale (Section 2).

SECTION 1 : Le type de formation

On peut distinguer plusieurs types de formation professionnelle initiale selon le degré de coordination de la formation (§1) et en fonction de la sanction qui est délivrée aux lauréats (§2).

§ 1 Le degré de coordination de la formation

A) Les formations sur le lieu de travail sont-elles suffisantes ?

L'apprentissage sur le tas, c'est-à-dire une formation non-formalisée sur le lieu de travail, est la méthode de formation traditionnelle en Afrique de l'Ouest. Elle est encore très répandue aujourd'hui, notamment dans le secteur informel.⁷⁴⁶ Pour une formation réussie sur le tas, il est crucial que le maître donne à l'apprenti un encadrement de qualité. La qualité de l'encadrement dépend des compétences techniques et pédagogiques du maître. Compte tenu des insuffisances quantitatives et qualitatives existantes du personnel des collectivités territoriales maliennes, nigériennes et burkinabés qui ont été

⁷⁴⁶ Cf. Fourniol, 2004, p. 232.

exposées ci-dessus⁷⁴⁷, il est quasiment certain qu'une formation exclusivement sur le lieu de travail sans une formation plus structurée ne peut pas aboutir à un résultat satisfaisant. Néanmoins, certains éléments de l'apprentissage dans un environnement professionnel peuvent bien contribuer au développement de compétences.⁷⁴⁸ Cela permet surtout d'entamer une réflexion profonde des pratiques vues sur le lieu de stage lorsque le stagiaire retourne après le stage en classe. C'est pour cela que la formation en alternance, dans laquelle les phases d'enseignement en salle de cours alternent avec des phases pratiques, tend également à prendre de plus en plus d'importance en Afrique francophone.⁷⁴⁹ On peut supposer qu'au fil de temps, les compétences au sein des collectivités territoriales continueront à s'accroître, de sorte que l'encadrement par les superviseurs dans les phases pratiques devrait également gagner de plus en plus en efficacité. En principe, le stage probatoire⁷⁵⁰ que les agents effectuent la première année qui suit leur recrutement et avant leur titularisation sert à la formation sur le tas. Ainsi, par exemple, l'Article 30 du Statut autonome de personnel des collectivités territoriales du Niger définit que :

« le stage probatoire est une période d'essai qui a pour objet de confirmer les aptitudes morales et professionnelles de l'agent recruté pour l'accomplissement d'une carrière et de le former à la pratique des emplois, à la connaissance de la collectivité territoriale et aux exigences du service public local. »

Pendant la période de stage, les fonctionnaires stagiaires apprennent au mieux un certain nombre de savoir-faire pratiques de leurs supérieurs et de leurs collègues.⁷⁵¹ Mais compte tenu des capacités limitées dont disposent les agents des collectivités territoriales, il est indispensable de compléter la formation sur le tas par un type de formation plus coordonné. On peut nommer un certain nombre d'arguments en faveur d'une formation coordonnée:

- Elle permet de garantir le maintien d'un certain niveau de qualité.⁷⁵² Au Niger, par exemple, cela n'était pas du tout le cas avant la mise en place du CFGCT et de la stratégie nationale de formation. Il existait un « marché sauvage »⁷⁵³ de formation. Selon le Directeur Général de l'École Nationale d'Administration du Niger, il s'agissait de « formateurs qui ne maîtrisaient [pas] les thèmes - les différentes thématiques – et [...]

⁷⁴⁷ Cf. supra : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 L'état de lieu des ressources humaines des collectivités territoriales et de la formation professionnelle initiale.

⁷⁴⁸ Cf. Bachelard, Olivier / Espagno-Abadie, Delphine, DL 2019, p. 6.

⁷⁴⁹ Cf. Fourniol, 2004, p. 108-113.

⁷⁵⁰ Voir Article 2 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 16 et 17 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales en liaison avec Art. 31 de la Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires ; Art. 30 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁷⁵¹ Cf. *Interview ML02*, 2017.

⁷⁵² Cf. Préambule de la Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010.

⁷⁵³ Préambule de la *ibid.*

assuraient [encore moins] une bonne formation du point de vue de la démarche pédagogique ». ⁷⁵⁴

- L'existence d'un dispositif national favorise l'unité nationale et l'unicité de la fonction publique. ⁷⁵⁵ Il peut permettre un renforcement équitable des capacités sur l'ensemble du territoire national. ⁷⁵⁶

- Le fait de rassembler des (futurs) agents dans une même formation peut promouvoir la mise en réseau et la création d'un esprit de corps entre les agents des collectivités territoriales. ⁷⁵⁷

- Le contexte de la décentralisation au Mali, au Niger et au Burkina Faso est caractérisé par la rareté de ressources. ⁷⁵⁸ Il apparaît donc judicieux de mettre en commun les rares ressources disponibles, d'éviter de créer des duplications inutiles et de créer plutôt des synergies dans les programmes et outils des différents acteurs du renforcement des capacités des collectivités territoriales. ⁷⁵⁹

B) Les formations offertes par le marché de formation sont-elles suffisantes ?

On peut se demander si les formations initiales offertes par les écoles professionnelles et universités au Mali, au Niger et au Burkina Faso sont suffisantes pour garantir un niveau adéquat de dotation en personnel de qualité des collectivités territoriales ? Dans ce cas, il serait possible de renoncer à la mise en place d'une formation coordonnée pour les (nouveaux) agents des collectivités territoriales. Un certain nombre de conditions devraient être remplies pour que les formations initiales offertes par le marché de la formation soient suffisantes :

- la conformité exacte des profils requis dans l'administration territoriale avec les profils cibles des programmes de formations offerts par le marché de formation ;
- la production d'un nombre suffisant de diplômés par les formations offertes par le marché de formation ;
- l'assurance d'une qualité adéquate des formations offertes par le marché de formation ;
- la vérification des diplômes spécifiques correspondant aux profils exacts lors du recrutement des agents.

⁷⁵⁴ Interview NI16, 2017.

⁷⁵⁵ Cf. Interview FRO1, 2020.

⁷⁵⁶ Cf. Préambule de la Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010.

⁷⁵⁷ Cf. Interview ML07, 2012.

⁷⁵⁸ Voir supra : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, §2 Les moyens des collectivités territoriales.

⁷⁵⁹ Cf. Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010, Objectifs spécifiques.

a) La conformité exacte des profils requis dans l'administration territoriale avec les profils cibles des programmes de formations offerts par le marché de formation

Une analyse détaillée des différents types de profils cibles sera exposée dans le deuxième chapitre de ce Titre. Globalement, on peut dire que le profil cible dépend d'un côté du degré de spécialisation, et de l'autre, du niveau de compétence visé.⁷⁶⁰

Le titre 1 présentait déjà brièvement le marché de la formation pour l'administration des collectivités territoriales existant au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Il a été montré qu'il y existe très peu de programmes d'études qui soient spécifiquement axés sur les métiers des collectivités territoriales. Cependant, il existe un bon nombre d'offres de formations professionnelles et de programmes d'études qui couvrent certains domaines de compétence qui sont pertinents pour l'administration générale des collectivités territoriales (par exemple le droit, la finance-comptabilité, la planification, etc.), sans qu'ils soient pour autant spécifiquement axés sur les métiers de l'administration territoriale.⁷⁶¹ Cela signifie que si les diplômés sont employés dans des métiers correspondant à leur formation (par exemple un diplômé en finance-comptabilité en tant que receveur), ils pourraient avoir certaines compétences en ce qui concerne des spécificités techniques du métier, mais n'auraient absolument pas toutes les compétences pertinentes pour le travail dans l'administration territoriale.⁷⁶²

b) La production d'un nombre suffisant de diplômés par les formations offertes par le marché de formation

Si on constate que le marché de la formation offre des formations spécifiques aux métiers des collectivités territoriales, il faut également vérifier si celles-ci répondent en termes quantitatifs aux besoins des collectivités territoriales. La question est de savoir si le marché de la formation peut fournir suffisamment d'agents aillant reçu une formation axée sur les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ? L'offre de formation spécifique aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales sur le marché de formation au Mali, au Niger et au Burkina Faso étant très

⁷⁶⁰ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2 La définition des objectifs généraux de la formation professionnelle initiale.

⁷⁶¹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

⁷⁶² A titre d'exemple, le Référentiel métiers du Mali mentionne entre autres les compétences suivantes comme étant nécessaires à l'exercice de la profession du Directeur du service financier et comptable: « Appliquer les procédures budgétaires et financières spécifiques aux collectivités », « Appliquer les techniques de mobilisation des ressources », « Connaître les procédures comptables des collectivités territoriales », « connaître les procédures et pratiques en matière de passation de marchés », « Connaître les procédures et pratiques fiscales des collectivités territoriales » (cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 35). Il s'agit de compétences spécifiques liées à la gestion des collectivités territoriales qui ne sont généralement pas enseignées dans le cadre d'une formation générale en finances-comptabilité (Cf. *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020).

faible, on ne peut pas supposer que le marché soit à présent en mesure de fournir un nombre suffisant de personnel.⁷⁶³

c) L'assurance d'une qualité adéquate des formations offertes par le marché de formation

Si la formation est entièrement ou partiellement assurée par le marché de la formation, il faut que la qualité de ces formations soit suffisante pour satisfaire aux besoins des collectivités territoriales. Les critères de qualité pour une bonne formation et les mécanismes de contrôle sur le marché de la formation seront abordés plus en détail dans la deuxième partie de cette thèse.⁷⁶⁴ Faut-il par exemple que ces formations soient suffisamment axées sur la pratique de métiers, c'est-à-dire qu'elles doivent véritablement apporter aux participants les compétences professionnelles nécessaires pour le travail dans les collectivités territoriales ?⁷⁶⁵ Malheureusement, en ce qui concerne l'enseignement universitaire, l'orientation pratique de la formation n'est pas toujours évidente. La tendance pour l'enseignement universitaire est plutôt théorique, ce qui nous a été confirmé par plusieurs personnes interrogées.⁷⁶⁶ A titre d'exemple, le Secrétaire général de l'ENA du Mali a indiqué que: « nous estimons qu'à l'université, la formation étant plus académique que professionnel, qu'il faut [...] outiller [les participants] sur le plan professionnel pour les mettre en capacité d'exercer leur activités professionnelles »⁷⁶⁷.

d) La vérification des diplômes spécifiques correspondant aux profils exacts lors du recrutement.

Afin de garantir que les futurs agents disposent d'une formation professionnelle appropriée, il faut passer à une vérification des diplômes au cours du processus de sélection. En règle générale, lors des concours, les exigences en termes de qualification se font en fonction du corps de métier et de la catégorie visée par le recrutement.⁷⁶⁸ Toutefois, une formation spécifique pour les collectivités territoriales n'est généralement pas requise, mais plutôt une formation dans un certain domaine technique, par exemple dans le domaine du droit ou de la finance-comptabilité. Cela est certainement lié aux faiblesses du marché de la formation professionnelle pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Burkina Faso.⁷⁶⁹ Une autre

⁷⁶³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat de lieu concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

⁷⁶⁴ Cf. DEUXIEME PARTIE, Titre II, Chapitre 2 : Le management de qualité.

⁷⁶⁵ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1 Les curricula.

⁷⁶⁶ Cf. *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML07*, 2012 ; *Interview ML25*, 2017 ; *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML29 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁷⁶⁷ *Interview ML25*, 2017.

⁷⁶⁸ Par exemple, pour la catégorie A de la « filière administration », le concours de 2008 au Mali a exigé une maîtrise de droit public ou droit privé (cf. *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020).

⁷⁶⁹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

façon de viser la sélection des personnes ayant une bonne formation professionnelle de base est de rester souple en ce qui concerne les diplômes autorisés, mais en contrepartie d'axer les épreuves du concours de manière ciblée sur les compétences professionnels requises pour les métiers de l'administration des collectivités territoriales.⁷⁷⁰

e) Synthèse

En conclusion, on peut dire que les deux types de formation - la formation professionnelle initiale spécialisée pour les métiers de l'administration territoriale dans les centres de formation des collectivités territoriales et la formation dans d'autres écoles de formation et universités peuvent se compléter. Plus le marché est apte à fournir des diplômés axés de manière ciblée sur les métiers de l'administration des collectivités territoriales, plus les collectivités territoriales sont à même de faire une bonne sélection de ces diplômés, moins la formation professionnelle initiale après le recrutement doit être lourde. Cela semble souhaitable, car il est économiquement plus logique (en termes de coûts) que les activités de formation ne soient pas inutilement dupliquées. Cela est particulièrement pertinent compte tenu du contexte de rareté des ressources qui prévaut au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Il faut cependant noter que le marché de la formation au Mali, au Niger et au Burkina Faso est encore très restreint en termes de formations spécifiques aux métiers des collectivités territoriales. Il n'est donc pas possible de contourner la nécessité de mettre en place de manière ciblée une formation professionnelle initiale comme cela est fait dans les centres de formation CFCT (Mali), DFCT (au sein de l'ENAM du Burkina Faso) et CFCGT (au sein de l'ENA du Niger).

C) Faut-il une formation institutionnalisée ?

Comme exposé ci-dessus, le marché de la formation au Mali, au Niger et au Burkina Faso n'est pas jusqu'à présent en mesure de garantir aux collectivités territoriales une formation de leurs agents qui soit réellement axée sur les besoins. Par conséquent, la mise en place d'une formation professionnelle initiale est indispensable. Pour cette raison, il est nécessaire de disposer d'une ou de plusieurs institutions capables d'offrir une formation adaptée aux vrais besoins des collectivités territoriales ainsi qu'aux dispositions statutaires de la fonction publique territoriale. Il faut encore une fois considérer ici le contexte de la rareté des ressources. Plus on peut concentrer les ressources et réaliser des économies d'échelle dans la formation, mieux on gagne en efficacité et efficience. De ce fait, il semble raisonnable de confier d'abord la formation professionnelle initiale des agents de l'administration générale des collectivités territoriales à une seule institution, au moins en attendant que les ressources disponibles dans un système décentralisé augmentent.

L'exemple du CNFPT français montre cependant que même dans un contexte financièrement plus favorable, il y a de bonnes raisons en faveur du maintien de la

⁷⁷⁰ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 L'obligation de formation et son lien avec les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale.

formation statutaire. Un principe important qui sert de base au CNFPT français, s'applique également - à en juger par le libellé des lois portant sur les statuts de la fonction publique territoriale - à la fonction publique territoriale du Niger⁷⁷¹, du Mali⁷⁷² et du Burkina Faso⁷⁷³, celui de l' « unité de la fonction publique territoriale »⁷⁷⁴. Ce principe affecte la conception et l'organisation des dispositifs de formation professionnelle initiale qui devraient se conformer à l'esprit de l'unité de la fonction publique. Cela plaide en faveur d'une formation professionnelle initiale homogène, placée sous l'égide ou tout au moins sous le contrôle d'une seule organisation.⁷⁷⁵

L'existence formelle du statut ne suffit pas. Pour créer une fonction publique, les fonctionnaires territoriaux doivent avoir un noyau commun de compétences de base et surtout d'attitudes professionnelles. La fonction d'une formation initiale standardisée et coordonnée est de doter l'ensemble des nouveaux fonctionnaires territoriaux de ces compétences et attitudes de base.⁷⁷⁶ Car, comme le souligne un spécialiste du CNFPT français, « la première mission importante de la formation initiale, c'est de créer une fonction publique »⁷⁷⁷.

Si d'autres acteurs que les centres de formation des collectivités territoriales proposent des programmes diplômants pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales, la mise en place de mécanismes du contrôle de la qualité devient nécessaire. Des dispositifs généraux d'assurance qualité existent en Afrique de l'Ouest, en particulier pour le secteur universitaire. Le CAMES (Conseil Africain et Malgache pour l'Enseignement Supérieur), fondé en 1968, est un organisme qui a pour mission entre autres d'établir des normes de qualité communes pour les programmes d'études de ses 19 États membres (dont le Mali, le Niger et le Burkina Faso) et qui est chargé d'organiser les concours d'agrégation des personnels scientifiques.⁷⁷⁸ Ensuite, on a créé en 2005 le Réseau pour l'Excellence de l'Enseignement Supérieur en Afrique de l'Ouest (REESAO). Il

⁷⁷¹ Cf. Article 1 en combinaison avec l'Article 3 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 : « Article premier : La présente loi fixe les règles de gestion des emplois et des agents des collectivités territoriales [...] Article 3 : Est fonctionnaire de collectivité territoriale, **toute personne** nommée dans un emploi permanent et titularisée dans un grade de la hiérarchie administrative des collectivités territoriales et des établissements publics en relevant. »

⁷⁷² Cf. Article 2 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales: « La présente loi fixe les dispositions de principe applicables à **l'ensemble des fonctionnaires** des Collectivités territoriales... »

⁷⁷³ Cf. Article 1 en combinaison avec l'Article 2 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017: « Article 1 : Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux fonctionnaires des collectivités territoriales. Article 2 : Est fonctionnaire des collectivités territoriales, **toute personne** qui, nommée à un emploi permanent des administrations des collectivités territoriales, a été titularisée dans ledit emploi après une période de stage probatoire d'une année au moins. »

⁷⁷⁴ Cf. Conseil de l'Europe, 1997, p. 19.

⁷⁷⁵ Cf. *Interview FR01*, 2020.

⁷⁷⁶ Cf. *ibid.*

⁷⁷⁷ *ibid.*

⁷⁷⁸ Cf. Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, 2008, p. 150 ; CAMES, 2021a ; CAMES, 2021b.

s'agit d'une association regroupant un grand nombre d'universités ouest-africaines, association créée notamment en vue de l'introduction du système de Licence Master et Doctorat (LMD) et destinée à créer un cadre institutionnel commun pour l'assurance qualité de l'enseignement.⁷⁷⁹ Les deux dispositifs – CAMES et REESAO - définissent notamment des normes formelles et structurelles pour l'enseignement supérieur et servent de contrôle formel de la qualité du personnel enseignant et des programmes. En outre, des organismes de contrôle de la qualité existent également au niveau national, tant dans le domaine de l'enseignement supérieur que dans celui de la formation professionnelle. Au Mali, par exemple, il existe une Division de la Certification et de la Validation des Acquis de l'Expérience (DCVAE)⁷⁸⁰ au niveau de la Direction Nationale de la Formation Professionnelle (DNFP) pour l'assurance qualité dans la formation professionnelle ainsi qu'une agence nationale dans le domaine de l'enseignement supérieur⁷⁸¹. Toutefois, l'existence de dispositifs généraux ne suffit pas à elle seule pour garantir que la qualité du contenu et la qualité méthodologique des programmes de formation pour l'administration générale des collectivités territoriales sont effectivement axées sur les métiers et les compétences professionnelles qui y sont associées. Afin de garantir l'homogénéité des contenus des formations et ainsi l'unité de la fonction publique territoriale, il est nécessaire de prévoir au moins un système de contrôle qui garantisse la qualité de ces formations. Des mécanismes d'assurance qualité sont nécessaires en termes de contenu et de méthodes pédagogiques. Dans ce contexte, la certification des modules et l'accréditation de formateurs peuvent constituer des instruments appropriés. Ceux-ci seront examinés plus en détail dans la Deuxième Partie.⁷⁸²

Comme indiqué ci-dessus, au moins dans la phase initiale et de consolidation de la décentralisation, le marché ne peut pas remplacer un système de formation coordonné et régulé pour l'administration générale des collectivités territoriales. Toutefois, même sur le long terme, le maintien d'un programme de formation régulé peut être une solution appropriée pour la dotation en personnel des collectivités territoriales. En Allemagne, par exemple, il existe encore aujourd'hui un système de formation pour les collectivités territoriales, coordonné par les différents états fédérés qui, dans de nombreux états fédérés, se déroule dans des écoles de formation administrative et des universités

⁷⁷⁹ Cf. Bell & Bett, 2008, pp. 85-86.

⁷⁸⁰ Cf. Organisation Internationale de Travail, 2019, p. 27.

⁷⁸¹ Il s'agit de l'Agence malienne d'assurance qualité de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique créé par la Loi-ML n° 2018-034 du 27 juin 2018 portant création de l'Agence malienne d'assurance qualité de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique.

⁷⁸² Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE II : L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE, Chapitre 2 : Le management de qualité.

spécialisées.⁷⁸³ En France aussi, le CNFPT propose une formation d'intégration qui est obligatoire pour tous les nouveaux fonctionnaires.⁷⁸⁴

Un autre avantage du centre national pourrait constituer son objectivité/neutralité par rapport aux contenus de la formation, par exemple pour ce qui est du rôle qu'il pourrait jouer dans la transmission aux (futurs) agents des valeurs et principes relatifs à l'éthique de travail et à la déontologie de la fonction publique. Il s'agit d'une sorte de fonction de pilotage qui est liée à la finalité visée par la formation.⁷⁸⁵ Si la formation est confiée à d'autres prestataires de formation, les collectivités territoriales risquent de perdre de l'influence sur les valeurs et les attitudes transmises dans le cadre de la formation. À cet égard, un spécialiste du CNFPT précise :

« Au CNFPT, on [...] fait [la formation] de manière objective. Mais un cabinet privé peut très bien proposer la même formation, la même fiche de stage, et faire passer un discours qui peut être sectaire, nationaliste, raciste, etc. Il y a une indépendance d'esprit que l'on va avoir au CNFPT et [...] qui ne sera pas garantie dans la même manière par un organisme privé. »⁷⁸⁶

§ 2 La sanction de la formation professionnelle initiale

La question se pose de savoir par quel type de diplôme la formation professionnelle initiale devrait se conclure. A cet égard, il est important de considérer les différents types de sanctions (A) et les différents modèles de parcours de formation et de carrière des agents (B).

A) Les types de sanctions

En ce qui concerne les types de sanctions utilisés pour la formation professionnelle initiale au niveau du CFGCT du Niger, du CFCT du Mali et de la DFCT du Burkina Faso, on peut distinguer les deux modèles suivants :

- le diplôme reconnu par l'État (CFGCT et DFCT) ;
- le certificat professionnel (CFCT).

a) Le diplôme reconnu par l'État

La remise d'un diplôme reconnu par l'État⁷⁸⁷ pour la réussite de la formation professionnelle initiale, pratique établie au CFGCT du Niger⁷⁸⁸ et à la DFCT du Burkina

⁷⁸³ Cf. Reichard & Röber, 2012, p. 12-19.

⁷⁸⁴ L'exception est la catégorie A+ pour laquelle une formation de longue durée est proposée à l'INET Strasbourg. Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

⁷⁸⁵ La problématique de la définition d'une finalité de la formation professionnelle initiale sera discutée plus en détail dans le Chapitre 2 ci-dessous.

⁷⁸⁶ Interview FRO1, 2020.

⁷⁸⁷ Concernant la reconnaissance par l'Etat, Raynal et Rieunier précisent que « [l]orsqu'un examen (CAP, BEPC, BEP, baccalauréat, BTS, Licence, etc.) est reconnu par l'Etat [...], on dit que l'élève ou l'étudiant qui est reçu à cet examen est certifié » (cf. Raynal & Rieunier, 2016., p. 130).

⁷⁸⁸ Cf. Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2017, p. 21.

Faso⁷⁸⁹, accroît considérablement la valeur de la formation sur le marché de l'emploi. Le diplôme sert notamment à permettre aux participants de satisfaire aux exigences de carrière (qualification requise) pour entrer dans la fonction publique territoriale. Pour chaque catégorie de la fonction publique territoriale, un certain niveau de diplôme est requis.⁷⁹⁰ Le diplôme représente pour les participants, une motivation extrinsèque pour investir des efforts, du temps et de l'argent dans la formation.⁷⁹¹ L'importance du diplôme se reflète par exemple dans le fait que beaucoup d'auditeurs du CFCT du Mali souhaiteraient voir un diplôme délivré pour les formations du CFCT.⁷⁹²

Il convient de noter qu'une formation diplômante exige un système d'examens et qu'en règle générale, certains critères formels doivent être respectés (par exemple, au niveau du CFGCT, le régime des études de l'ENA du Niger⁷⁹³). En outre, il peut être nécessaire de faire accréditer le programme de formation afin que le diplôme soit officiellement reconnu.⁷⁹⁴ Idéalement, les centres de formation devraient disposer d'une reconnaissance officielle pour délivrer des diplômes. C'est le cas de la DFCT du Burkina Faso et du CFGCT du Niger en vertu de leur statut de composante des écoles nationales d'administration.⁷⁹⁵ La situation est différente pour le CFCT du Mali qui ne dispose pas de la reconnaissance juridique nécessaire pour délivrer des diplômes. Pour les centres de formation tels que le CFCT qui ne peuvent pas eux-mêmes délivrer de diplômes, l'établissement de cadres de coopération avec des universités ou d'autres instituts de formation constitue une option pour offrir des formations diplômantes.⁷⁹⁶ En effet, depuis 2018, le CFCT du Mali propose un programme de master en Décentralisation et Gouvernance Locale en coopération avec l'Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako.⁷⁹⁷

⁷⁸⁹ Cf. *Interview BF18*, 2017.

⁷⁹⁰ Cf. SECTION 2 ci-dessous : Les éléments déterminants de la formation dans les statuts de la fonction publique territoriale.

⁷⁹¹ Cf. Pelaccia et al., 2008, pp. 104 et 107.

⁷⁹² Cf. *Interview ML15*, 2017 ; *Interview ML32 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁷⁹³ Arrêté-NI n° 000028/PM/ENAM du 10 avril 2007 portant régime des études de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature, 2007.

⁷⁹⁴ Au Niger, par exemple, il existe un cadre national auprès duquel les différents organismes de formation de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels (EFTP) doivent s'enregistrer avec leurs offres de formation. (Cf. Les Articles 2 et 8 de Décret-NI N° 2018-771/PRN/MEP/T du 02 novembre 2018 portant création, missions, organisation et modalités de fonctionnement du Cadre National de Certification des Compétences Professionnelles).

Dans le domaine de l'enseignement supérieur, il existe au niveau de l'espace CAMES le dispositif « PRED [...] d'accréditation des formations diplômantes adossé au programme assurance qualité du CAMES (PAQ-CAMES) » (Cf. Conseil Africain et Malgache pour l'Enseignement Supérieur, 2019). Au niveau national, le Niger vient de créer en 2020 un nouveau cadre pour la mise en place d'un « mécanisme et des procédures de garantie et d'évaluation de la qualité des programmes de formation et des établissements » avec la création d'une Direction Générale de la Qualité, des Evaluations et des Accréditations au niveau du Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (Agence Nigérienne de Presse, 2020b).

⁷⁹⁵ Voir ci-dessus.

⁷⁹⁶ Cf. *Interview ML15*, 2017.

⁷⁹⁷ Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique, 2020, pp. 2 et 7.

b) Le certificat professionnel

Le certificat professionnel délivré par le CFCT du Mali, est une attestation de réussite et prouve que l'on a participé avec succès à la formation professionnelle initiale. Afin de donner de la valeur à l'attestation, la réussite de la formation est évaluée dans le cadre d'un système d'examen.⁷⁹⁸ Toutefois, la valeur du certificat professionnel du CFCT est inférieure à celle des diplômés du CFGCT du Niger et de la du DFCT Burkina Faso, car il n'a aucune incidence formelle sur l'accès à la fonction publique territoriale.⁷⁹⁹

B) Les parcours types de formation et de carrière des agents

La question de savoir quelle est la sanction adaptée de la formation professionnelle initiale dépend de la fonction que la formation doit remplir ainsi que du moment de la carrière de l'agent où la formation doit avoir lieu. Au Titre I, il a été conclu qu'une formation de base qui a lieu avant ou au début de la carrière d'un agent, est importante pour éviter de graves erreurs dans le travail à accomplir et est également avantageuse pour des raisons organisationnelles et financières. Toutefois, il existe différents modèles en ce qui concerne le moment exact de la formation. Pour rappel, les modèles suivants de parcours types de carrière et de formation ont été identifiés ci-dessus⁸⁰⁰ :

1. La formation professionnelle initiale avant la carrière qui se réalise avant le concours (cas du CFGCT du Niger) ;
2. La formation professionnelle initiale qui se réalise entre le concours (d'entrée en formation) et le recrutement (cas de la DFCT du Burkina Faso et de l'Université de Kehl en Allemagne) ;
3. La formation professionnelle initiale qui commence au début de la carrière après le recrutement (cas du CFCT de Mali)
4. La formation d'intégration après le recrutement et avant la titularisation (cas du CNFPT en France) ;
5. La formation professionnelle initiale en cours de carrière poursuivie dans le but de se qualifier pour une catégorie supérieure (cas de la DFCT du Burkina Faso).

Dans ce qui suit, les différents modèles sont examinés plus en détail, leurs avantages et leurs inconvénients étant particulièrement mis en valeur(a-e). Enfin, une nouvelle variante qui combine les principaux points forts des différents modèles, est proposée (f).

a) La formation professionnelle initiale avant la carrière qui se réalise avant le concours (cas du CFGCT du Niger)

Au CFGCT du Niger, la formation professionnelle initiale se réalise en prélude à la carrière. Une fois terminée la formation avec le diplôme du CFGCT qui est équivalent au niveau

⁷⁹⁸ Cf. Les Articles 14, 21 et 22 de l'Arrêté-ML n° 10-1152/MATCL-SG du 04 mai 2010 fixant le Régime des études, des admissions et de la discipline au sein du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2010.

⁷⁹⁹ Cf. La rubrique B ci-dessous.

⁸⁰⁰ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

BEPC + 3 ans, les participants remplissent les conditions de qualification pour se présenter au concours de la fonction publique pour la catégorie B2.⁸⁰¹ De ce fait, l'avantage du modèle nigérien est que la formation professionnelle initiale se termine par la délivrance d'un diplôme reconnu par l'État qui sert aux participants à satisfaire aux exigences de carrière (qualification requis) pour entrer dans la fonction publique territoriale.

Ce modèle présente l'inconvénient de ne pas garantir aux personnes formées qu'ils travailleront plus tard réellement dans l'administration territoriale. Il est possible qu'ils entrent dans une carrière dans un autre secteur, par exemple dans la fonction publique d'État ou dans le secteur privé. Ce risque se pose d'autant plus pour le CFGCT du Niger car la majorité de ses élèves ne sont pas des agents envoyés en formation par les collectivités territoriales. En fait, la plupart d'entre eux sont des jeunes qui commencent la formation professionnelle initiale directement après avoir terminé l'école et qui paient eux-mêmes pour la formation. Le fait qu'il y a beaucoup de jeunes parmi les participants est dû aussi au niveau de sélection des élèves défini au CFGCT, lequel n'est pas très élevé. Il s'agit du niveau BEPC.⁸⁰² Autrement dit, le CFGCT engage des capacités importantes pour cette formation et ensuite, en raison de l'incertitude du recrutement, on finit par des écarts entre le nombre de diplômés et le nombre de diplômés travaillant effectivement dans l'administration territoriale. Ceci est problématique vu la rareté des fonds publics disponibles pour la formation professionnelle initiale et le fait que les capacités de salles sont limitées au CFGCT.⁸⁰³

b) La formation professionnelle initiale entre le concours (d'entrée en formation) et le recrutement (cas de la DFCT du Burkina Faso et de l'Université de Kehl en Allemagne)

La DFCT du Burkina Faso a un groupe cible mixte. Il existe trois variantes d'admission à la formation professionnelle initiale:

- Le concours direct : les collectivités territoriales sélectionnent un nouveau personnel et l'envoient directement en formation : le recrutement du fonctionnaire stagiaire s'effectue après sa réussite à la formation.;
- Le concours d'entrée en formation (test d'admission) : les diplômés doivent candidater après la formation pour trouver un poste dans une collectivité territoriale ;
- Le concours professionnel : les collectivités territoriales envoient des fonctionnaires en formation qui souhaitent se qualifier pour une catégorie supérieure de la fonction publique territoriale. La promotion est accordée aux fonctionnaires après qu'ils ont terminé la formation avec succès.⁸⁰⁴

⁸⁰¹ Cf. Article 14 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁸⁰² Cf. *Interview NI17, 2017 ; Interview NI16, 2017.*

⁸⁰³ Le budget de l'ENA pour le CFGCT ne couvre que le fonctionnement (locaux, salaires du personnel administratif, consommables). Les coûts de la formation doivent cependant être payés en grande partie par les participants à travers les frais de scolarité (cf. *ibid.*). Le CFGCT ne dispose que de deux salles de cours (observations de l'auteur lors d'une visite des lieux en janvier 2017).

⁸⁰⁴ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b, pp. 4, 7, 11, 14, 19.

Des synergies sont créées par le fait que le même programme de formation professionnelle de base est proposé par la DFCT à la fois en tant que formation avant, au début et au cours de la carrière. Il en résulte des économies dans les frais généraux de la formation, par exemple en ce qui concerne les coûts liés au développement et au perfectionnement du curriculum. En outre, les jeunes participants bénéficient de l'expérience pratique des agents. Cela permet d'orienter davantage l'enseignement vers la pratique, ce qui a généralement un impact positif sur le processus d'apprentissage.⁸⁰⁵

À l'Université des Sciences Administratives Appliquées de Kehl en Allemagne, la formation professionnelle initiale se fait après un concours d'entrée en formation. La formation à l'Université de Kehl correspond à un service préparatoire obligatoire auquel il faut participer en tant que condition préalable au recrutement dans le domaine de l'administration générale de la fonction publique. Cela permet d'assurer que l'ensemble des fonctionnaires de l'administration générale ont bien suivi une formation polyvalente en management public. Une fois leur diplôme obtenu, les diplômés peuvent postuler à des emplois dans l'administration publique en présentant leur diplôme. Une autre particularité de la formation à l'Université de Kehl est que les participants sont dans le « Beamtenverhältnis auf Widerruf » pendant leur formation. Il s'agit d'un statut de fonctionnaire qu'on pourrait décrire en français par le terme de *fonctionnaire stagiaire en formation*⁸⁰⁶ dont la durée est limitée à celle de la formation.⁸⁰⁷ Il n'y a pas d'automatisme pour obtenir un emploi dans l'administration publique après la formation. A la fin de la formation, les diplômés doivent postuler directement auprès des collectivités territoriales pour trouver un emploi. Pendant leur formation, les fonctionnaires stagiaires en formation reçoivent une rémunération financée par des fonds publics (État et collectivités territoriales). En contrepartie, ils s'engagent à travailler dans le service public pendant au moins cinq ans après la fin de leur formation.⁸⁰⁸

c) La formation professionnelle initiale qui commence en début de carrière après le recrutement (cas du CFCT de Mali)

Au Mali, tous les fonctionnaires territoriaux de l'administration générale des collectivités territoriales nouvellement recrutés reçoivent une formation initiale en cours d'emploi par le CFCT. Cet automatisme de formation garantit que tous les fonctionnaires territoriaux de l'administration général disposent d'un seuil minimum de compétences professionnelles pour ce domaine professionnel. En outre, le fait qu'il existe déjà un lien entre la collectivité territoriale et le fonctionnaire au cours de la formation professionnelle initiale garantit que les fonctionnaires travaillent pendant et après leur formation dans la collectivité territoriale pour laquelle ils ont été recrutés.⁸⁰⁹

⁸⁰⁵ Cf. DEUXIEME, TITRE I, Chapitre 1 : Les curricula.

⁸⁰⁶ Terme conçu par l'auteur.

⁸⁰⁷ Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2020b ; Reichard & Röber, 2012, p. 29.

⁸⁰⁸ Cf. Règlement-ALL du 14 décembre 2011 du ministère des finances du Land de Baden-Württemberg sur les conditions d'octroi des traitements aux candidats à la fonction publique.

⁸⁰⁹ À titre de restriction, il faut dire que le fonctionnaire peut demander une mutation dans une autre collectivité territoriale (cf. *Interview ML34 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML02, 2017 ; Interview ML01, 2017*). Mais même dans le cas de la mutation, on peut constater au moins que le maintien de l'agent dans la fonction publique territoriale est assuré.

En revanche, pour ce qui est de l'aspect négatif par rapport au modèle malien, il convient de noter que le certificat professionnel délivré par la CFCT n'a pas d'incidence formelle sur l'accès à la fonction publique territoriale. En d'autres termes, que les fonctionnaires nouvellement recrutés réussissent ou non à la formation, ils peuvent rester dans la fonction publique. La Direction Nationale de la Fonction Publique Territoriale, dont la responsabilité est de vérifier si les conditions pour la titularisation sont requises, se contente de vérifier l'existence d'un rapport de stage. La réussite à la formation professionnelle initiale au CFCT n'est pas une condition pour la titularisation.⁸¹⁰ Le certificat du CFCT sert aux nouveaux employés à améliorer leur CV, mais ne conduit à aucun avantage formel.⁸¹¹ Afin de donner une réelle valeur juridique à la formation du CFCT, l'obtention de l'attestation devrait jouer un rôle concret pour la carrière de l'agent pour la titularisation dans le cadre du statut de la fonction publique territoriale. Il serait possible par exemple de faire de l'attestation une condition pour la titularisation. À cette fin, le deuxième chapitre du Titre III du statut de la fonction publique territoriale⁸¹² fixant les règles de la titularisation devrait être complété en ce sens. Le cas échéant, la formation professionnelle initiale devrait faire partie intégrante de l'année du stage probatoire et avoir lieu en parallèle avec le stage. Dans sa forme actuelle, la formation ne peut pas jouer de rôle pour la titularisation des agents parce qu'elle n'est pas liée dans le temps à l'année de stage et à la titularisation. Au CFCT, la période de formation est régulièrement supérieure à un an.⁸¹³ Le fait que la formation professionnelle initiale du CFCT ne joue pas de rôle formel dans la carrière de l'agent, diminue considérablement son importance, indépendamment de sa valeur en termes de contenu. La formation initiale du CFCT, pour ainsi dire, est une sorte de « nice to have », mais ne constitue pas une obligation pour les agents.⁸¹⁴

d. La formation d'intégration après le recrutement et avant la titularisation (cas du CNFPT en France)

En France, tous les fonctionnaires territoriaux nouvellement recrutés sont obligés de suivre une formation d'intégration de 10 jours.⁸¹⁵ Une titularisation ne peut avoir lieu que si la formation d'intégration a été accomplie.⁸¹⁶ Pour la participation à la formation d'intégration, le participant reçoit une attestation de suivi qui prouve qu'il a participé à la formation.⁸¹⁷ Dans le cas français, il a été décidé qu'une formation initiale obligatoire de

⁸¹⁰ Cf. *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁸¹¹ Cf. *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML15*, 2017.

⁸¹² Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

⁸¹³ La durée prévue pour le cycle I qui s'adresse aux agents de catégories B1 et C est de 12 mois et la durée prévue pour le cycle II qui s'adresse aux agents de catégories A et B2 est de 18 mois. Toutefois, les durées prévues sont régulièrement dépassées, notamment en raison des problèmes liés au système de financement de la formation (cf. *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; voir aussi : DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 : Le financement de la formation).

⁸¹⁴ La question de l'obligation et du droit à la formation est traitée de manière détaillée dans la section suivante.

⁸¹⁵ Cf. L'article 2 en combinaison avec l'article 1 de la Loi-FR n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale ; *Interview FR01*, 2020.

⁸¹⁶ Cf. L'article 10 du Décret-FR n° 2008-512 du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux.

⁸¹⁷ Cf. Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2021b.

long durée en début de carrière comme elle existait avant 2007 n'est plus nécessaire. Celle-ci a été remplacée par un système de formation tout au long de la vie. Les raisons pour la suppression de la formation initiale de longue durée pour la catégorie A étaient multiples. D'une part on a voulu faire bénéficier des moyens financiers du CNFPT d'autres catégories d'agents que la catégorie A, et notamment les catégories B et C. D'autre part on a préféré à la formation initiale longue durée la formation tout au long de la vie professionnelle. La suppression d'une formation statutaire de longue durée en début de carrière était aussi possible car le marché de la formation en France offre suffisamment de formations et de cursus universitaires axés sur les métiers de l'administration territoriale. Par ailleurs, dans le cadre du concours, des compétences particulières relatives à l'administration territoriale sont évaluées.⁸¹⁸

e. La formation professionnelle initiale en cours de carrière poursuivie dans le but de se qualifier pour une catégorie supérieure (cas de la DFCT du Burkina Faso)

Comme indiqué ci-dessus, il est également possible de participer à la formation professionnelle initiale de la DFCT du Burkina Faso en cours de carrière. La participation permet à l'agent de préparer une promotion à une catégorie supérieure de la fonction publique territoriale. La formation est sanctionnée par un diplôme reconnu par l'État. Cela est important car le diplôme est nécessaire pour atteindre les conditions de qualification requises pour la promotion à une catégorie supérieure de la fonction publique territoriale.

f) Nouveau modèle : l'année de stage probatoire et de formation professionnelle initiale

Ce qui suit est une tentative de conception d'un modèle qui combine les avantages des différents modèles existants tout en évitant ses faiblesses. Le nouveau modèle proposé consiste en une formation professionnelle initiale qui a lieu après le recrutement et avant la titularisation du fonctionnaire territorial. La formation fait partie intégrante de l'année de stage probatoire et se déroule en cours d'emploi, plus précisément en alternance entre des phases de cours et de stage. Au lieu de l'année de stage probatoire, le statut de la fonction publique territoriale prévoit alors l' « année de stage probatoire et de formation professionnelle initiale ».

Pour mettre en œuvre ce modèle, le statut de la fonction publique doit prévoir un statut de fonctionnaire stagiaire dont l'accès serait ouvert sans que toutes les conditions de carrière soient déjà remplies. Dans ce sens, ce statut est comparable au statut du fonctionnaire stagiaire en Allemagne. Les étudiants ont déjà passé un concours d'entrée et ont un statut de fonctionnaire pendant la durée de leur formation en alternance. Cela signifie que le profil de la fonction publique doit permettre de recruter des personnes en tant que fonctionnaires stagiaires sans que ces personnes aient déjà remplis les conditions de carrière (qualification requise pour la titularisation) pour la catégorie respective. Cette exigence n'est alors obtenue qu'en finalisant avec succès l'année de stage probatoire et de formation. La titularisation ne peut alors avoir lieu qu'après la finalisation de la formation professionnelle initiale.

⁸¹⁸ Cf. *Interview FRO1*, 2020.

Le tableau suivant illustre comment le nouveau modèle pourrait se présenter en se basant sur l'exemple du Niger. Les conditions de recrutement en ce qui concerne le nombre d'années de formation requis sont toujours inférieures d'un an aux exigences de la titularisation. En outre, la réussite à la formation professionnelle initiale est obligatoire pour la titularisation.

Catégorie		Condition de recrutement	Condition de titularisation ⁸¹⁹
Cat A	A1	Bac+4	Bac+5 (Diplôme FPI obligatoire)
	A2	Bac+ 2 ou 3	Bac+ 3 ou 4 (Diplôme FPI obligatoire)
	A3	Bac+1	Bac+2 (Diplôme FPI obligatoire)
Cat B	B1	BEPC + 3 / Bac	BEPC+4 / Bac+1 (Diplôme FPI obligatoire)
	B2	BEPC+2	BEPC+3 (Diplôme FPI obligatoire)
Cat C	C1	BEPC+1	BEPC+2 (Diplôme FPI obligatoire)
	C2	BEPC	BEPC+1 (Diplôme FPI obligatoire)

Tableau 6 Conditions de recrutement et de titularisation dans le nouveau modèle à l'exemple du Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du Niger

Cette modification du régime du fonctionnaire stagiaire dans le statut de la fonction publique territoriale permet de combiner les avantages suivants dans les modèles existants :

1. L'avantage du modèle malien où il existe déjà un lien entre la collectivité territoriale et l'agent lors de la formation professionnelle initiale, ce qui garantit que les agents travaillent dans la collectivité territoriale pour laquelle ils ont été recrutés pendant et après la formation ;
2. L'avantage du modèle nigérien et burkinabé qui fait que la formation professionnelle initiale se termine par un diplôme reconnu par l'État qui garantit que les participants satisfont aux exigences d'une carrière (qualification requise) pour entrer dans la fonction publique territoriale ;
3. L'avantage du modèle français, qui garantit que tous les fonctionnaires territoriaux accomplissent la formation commune au début de leur carrière ;
4. L'avantage du modèle allemand qui prévoit le statut de fonctionnaire stagiaire en formation permettant une formation en alternance.

Enfin, la même formation d'un an peut également être proposée aux professionnels, c'est-à-dire en cours de carrière. Cela permettrait aux fonctionnaires de participer à la formation afin de se qualifier pour une catégorie supérieure, comme c'est le cas à la DFCT du Burkina Faso.

⁸¹⁹ Conditions d'accès aux différentes catégories selon l'article 13 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

Parcours type d'un fonctionnaire territorial dans le nouveau modèle : L'année de stage probatoire et de formation initiale (présentation simplifiée)

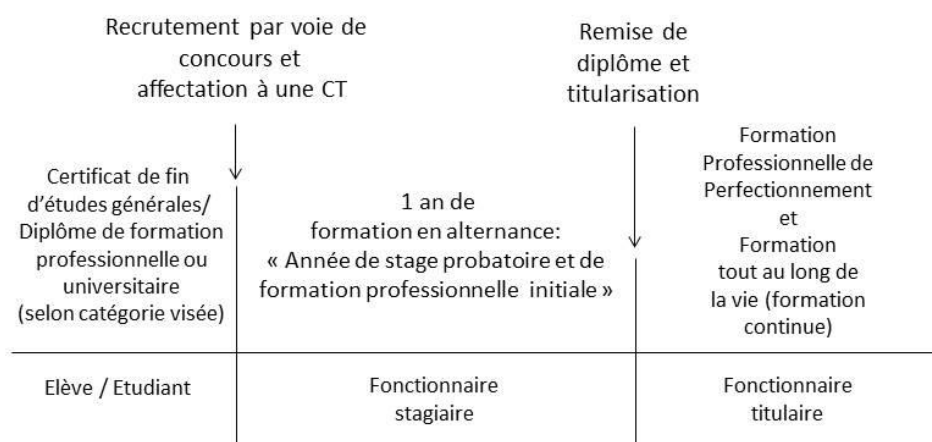


Figure 11 Parcours type d'un fonctionnaire territorial dans le nouveau modèle : L'année de stage probatoire et de formation initiale (présentation simplifiée)⁸²⁰

Un tel modèle combinerait tous les avantages majeurs des différents modèles existants. Cependant, un tel modèle est également confronté à plusieurs défis. En particulier, les questions suivantes se posent :

- Est-il possible de dispenser la formation professionnelle initiale et le stage probatoire en un an tout en fournissant toutes les compétences professionnelles nécessaires ?
- Est-il possible de délivrer un diplôme après un an de formation qui réponde aux exigences formelles et qualitatives essentielles d'une formation professionnelle efficace ?

Au cours de cette thèse, il sera fait référence à plusieurs reprises à ce nouveau modèle afin d'analyser son applicabilité et de répondre aux questions soulevées.

SECTION 2 : Les éléments déterminants de la formation dans les statuts de la fonction publique territoriale

En ce qui concerne le cadre juridique pour la formation des agents des collectivités territoriales, les règles régissant leur statut jouent un rôle crucial. Ainsi, quand on fixe certaines exigences de qualification pour le recrutement et la titularisation, que l'on prévoit des droits et des obligations de formation, en fixant les conditions financières et organisationnelles des périodes de stage et de formation dans la carrière des agents, le droit de la fonction publique territoriale peut être déterminant pour le oui ou pour le non ainsi que pour le quand et comment de la formation. Quand on précise les exigences de qualification pour le recrutement ou la titularisation, le droit de la fonction publique territoriale a aussi un impact sur la définition des objectifs et contenus de la formation. Cette section traite des éléments déterminants de la formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales dans les statuts de la fonction publique

⁸²⁰ Graphique élaboré par l'auteur.

territoriale et dans ses décrets et arrêtés d'application. La question se pose d'ailleurs de savoir si oui ou non et dans quelle mesure ces éléments déterminants sont représentés dans les statuts de la fonction publique territoriale du Mali, du Niger et du Burkina Faso ?

§ 1 L'obligation de formation et son lien avec les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale

A) Les différents modèles de formation obligatoire

L'obligation de formation peut intervenir à différents moments de la carrière du fonctionnaire :

- L'obligation de formation avant le recrutement ;
- L'obligation de formation avant la titularisation ;
- L'obligation de formation en cours de carrière.

Dans le premier cas, il s'agit d'une obligation indirecte de formation (a) qui découle des conditions de recrutement prévues par les statuts de la fonction publique territoriale. Dans les deuxième et troisième cas, il s'agit d'une formation statutaire obligatoire pour le fonctionnaire. Dans ces cas, on peut parler d'une obligation directe de formation (b).

Outre les formations statutaires obligatoires explicitement prévues par les textes, un devoir de formation pourrait également découler de la responsabilité du fonctionnaire qui aurait à bien exécuter les tâches qui lui sont confiées (c). Les différents types d'obligations sont examinés en détail ci-après.

a) L'obligation indirecte de formation

Les statuts de la fonction publique territoriale du Mali, du Niger et du Burkina Faso prévoient une obligation indirecte de formation. Elle résulte des niveaux de recrutement pour la fonction publique territoriale. Comme déjà exposé dans la section précédente pour le cas du Niger, chaque catégorie de fonction publique territoriale est soumise à une certaine condition minimale de formation. A titre d'exemple, au Niger, un diplôme de niveau Bac + 5 au minimum est exigé pour la catégorie A1 et un certificat de BEPC+4 ou un diplôme de niveau Bac+1 pour la catégorie B1. Il est généralement admis que plus la catégorie est élevée, plus le niveau de recrutement est élevé. Sans un diplôme de niveau approprié, l'accès à la fonction publique territoriale reste fermé.⁸²¹

Comme déjà exposé dans le TITRE I ci-dessus, la procédure de recrutement au Mali, au Niger et au Burkina Faso ne consiste généralement pas seulement à vérifier le niveau du diplôme, mais aussi la discipline de la formation. Par exemple, dans l'avis de concours, les diplômes de certaines disciplines sont généralement admissibles selon le corps de métier

⁸²¹ Cf. Conditions minimales de formation pour l'accès aux différentes catégories selon l'Article 7 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017, les Articles 13 à 15 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 et l'Article 4 du Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales en combinaison avec l'Article 4 et l'annexe I de la Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires.

concerné. Par exemple, lors du Concours 2008 au Mali, une maîtrise de droit public ou du droit privé était requise pour la catégorie A de la filière administration. En revanche, la procédure n'exige pas la possession d'un diplôme spécifique de formation professionnelle initiale pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales.⁸²²

b) L'obligation directe de formation – Les formations statutaires obligatoires

La formation statutaire obligatoire est un modèle reconnu dans le droit de la fonction publique territoriale française. Il existe à la fois une obligation de formation entre le recrutement et la titularisation et une obligation de formation après la titularisation. Dans le premier cas, il s'agit de la « formation d'intégration » organisée par le CNFPT, dont la participation est une condition préalable à la titularisation du fonctionnaire.⁸²³ Dans le second cas, il s'agit notamment (mais pas exclusivement⁸²⁴) de la formation de professionnalisation au premier emploi qui est obligatoire pour le fonctionnaire après la titularisation.⁸²⁵

Au Mali, au Niger et au Burkina Faso, aucune formation statutaire obligatoire n'est prévue par le droit de la fonction publique territoriale.⁸²⁶ Au Mali, il existe un certain automatisme pour la formation initiale du CFCT. Les fonctionnaires nouvellement recrutés sont convoqués de façon systématique à la formation initiale.⁸²⁷ La formation initiale est gratuite et n'entraîne aucun coût direct pour les collectivités territoriales. Elle est organisée dans la limite des ressources financières disponibles au niveau du CFCT.⁸²⁸ Toutefois, la participation effective du fonctionnaire à la formation initiale du CFCT n'entraîne aucune obligation légale. La titularisation n'est pas liée à la réussite à cette formation.⁸²⁹

Afin de garantir qu'au moment de la titularisation, que tous les fonctionnaires territoriaux disposent de compétences de base nécessaires pour le travail dans l'administration générale des collectivités territoriales et afin de promouvoir la création d'un certain esprit de corps⁸³⁰ parmi les fonctionnaires territoriaux ainsi que pour défendre l'unité de la fonction publique territoriale, la mise en place d'une formation statutaire obligatoire pourrait être utile.⁸³¹ En fonction du profil initial et du profil ciblé, la formation statutaire obligatoire pourrait adopter la forme d'une formation professionnelle initiale ou d'une

⁸²² Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

⁸²³ Cf. Article 10 du Décret-FR n° 2008-512 du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux.

⁸²⁴ En outre, il est prévu qu'il y ait une formation de professionnalisation tout au long de la carrière et une formation de professionnalisation suivie à la suite de l'affectation sur un poste à responsabilité (cf. Article 11 du *ibid.*).

⁸²⁵ Cf. Article 11-16 du *ibid.*

⁸²⁶ Cf. Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁸²⁷ Cf. *Interview ML23*, 2017.

⁸²⁸ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 Le financement de la formation.

⁸²⁹ Cf. SECTION I, § 2 ci-dessus : La sanction de la formation professionnelle initiale.

⁸³⁰ Cf. *Interview ML07*, 2012.

⁸³¹ Cf. SECTION I, § 1 ci-dessus : Le degré de coordination de la formation.

formation d'intégration. Les différents modèles possibles seront examinés plus en détail dans le Chapitre 2 ci-dessous.⁸³² L'introduction d'une formation statutaire obligatoire conduit également à des avantages pour le financement de la formation, car elle augmente la pression sur l'État et les collectivités territoriales pour qu'ils assurent un financement fiable et pérenne de la formation professionnelle initiale des agents de l'administration générale des collectivités territoriales.⁸³³

On pourrait modifier les lois de la fonction publique territoriale afin que les sections respectives traitant de la titularisation et de l'organisation du stage probatoire stipulent explicitement la réussite à la formation professionnelle initiale en tant que condition pour la titularisation. Cet ajout pourrait être fait directement dans la loi ou bien par décret ou arrêté d'application comme c'est le cas pour de nombreux corps de la fonction publique d'État.

L'article 31 du Statut Autonome du Personnel des Collectivités Territoriales du Niger⁸³⁴ prévoit la possibilité de préciser les modalités d'organisation du stage par arrêté du ministre chargé de la tutelle des collectivités territoriales. Ces spécifications des modalités pourraient être modifiées pour rendre obligatoire la participation à la formation professionnelle initiale.

L'article 31 du Statut de la Fonction Publique Territoriale du Burkina Faso⁸³⁵ stipule que le « fonctionnaire stagiaire est titularisé au vu d'un dossier de titularisation dont la composition est fixée par arrêté par le ministre en charge des collectivités territoriales ». Il pourrait donc être stipulé par arrêté du ministre que le diplôme de la DFCT doit figurer dans le dossier de titularisation.

Au Mali, la titularisation a lieu selon les dispositions de l'article 18 du Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales⁸³⁶ dans les mêmes conditions que pour les agents de la fonction publique de l'État. Conformément à l'article 31 du Statut Général des Fonctionnaires⁸³⁷, « [l]'organisation du stage et le régime des fonctionnaires stagiaires sont fixés par les règlements d'applications du statut ». L'ajout d'une formation statutaire obligatoire au Mali pourrait donc intervenir également par la modification des règlements d'application.⁸³⁸

L'idéal pour l'ancrage durable de la formation statutaire obligatoire serait qu'elle soit inscrite dans la loi. Si la formation est fixée dans des décrets ou arrêtés d'application, elle

⁸³² Voir PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation.

⁸³³ *Interview ML26*, 2017.

⁸³⁴ Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁸³⁵ Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

⁸³⁶ Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

⁸³⁷ Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires.

⁸³⁸ Il s'agit précisément du Décret-ML n° 05-164/ P-RM du 6 Avril 2005 fixant les modalités d'application du Statut Général des fonctionnaires.

est plus facile à supprimer, car la procédure visant à modifier un décret ou arrêté est généralement moins lourde que la mise en œuvre d'une procédure législative.

c) Le devoir de formation dérivant des responsabilités de fonction

En France, il est admis par la doctrine que les agents publics ont un devoir de formation dérivant de leurs responsabilités d'agents publics. C'est ainsi que s'applique la règle suivante :

« L'agent public doit mettre [régulièrement à jour] ses connaissances [...] afin de s'adapter aux exigences du service public. Le manquement à cette obligation constitue une faute. »⁸³⁹

Des obligations de formation dérivant des responsabilités de fonction ont aussi été reconnues par la jurisprudence française. À titre d'exemple, la Cour Administrative d'Appel de Nancy a reconnu qu'un agent devait participer à des formations sur l'instruction de son supérieur. Si le refus de l'agent à participer à une formation entraîne des erreurs dans l'exécution de son travail, il s'agit « d'une faute de nature à justifier une sanction ».⁸⁴⁰

En France, le devoir de formation dérivant des responsabilités de fonction peut notamment être déduite de l'article 28 de la Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires :

*« Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est **responsable de l'exécution des tâches** qui lui sont confiées. Il doit se **conformer aux instructions** de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. »⁸⁴¹*

On peut supposer qu'un devoir de formation comparable peut également être déduit des statuts de la fonction publique territoriale du Niger, du Mali et du Burkina Faso, où des formulations similaires ont été choisies. Ainsi, le Statut de la fonction publique territoriale du Mali stipule dans son article 24 que

*« Tout fonctionnaire d'une Collectivité territoriale, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est **responsable de l'exécution des tâches** qui lui sont confiées. Le fonctionnaire chargé d'assurer la marche d'un service est **responsable à l'égard de ses chefs de l'autorité qui lui a été conférée pour cet objet et de l'exécution des ordres qu'il a donnés [...]** »⁸⁴²*

Le Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du Niger est presque formulé de la même manière :

⁸³⁹ Page, 2019, p. 26 ; voir aussi : Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2012b.

⁸⁴⁰ Cf. Cour Administrative d'Appel de Nancy (France), 3ème chambre - formation à 3, 08/01/2009, n 07NC01270, Inédit au recueil Lebon.

⁸⁴¹ Loi-FR n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

⁸⁴² Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

« Le fonctionnaire de [la] collectivité territoriale est **tenu d'exécuter loyalement les ordres et instructions** de ses supérieurs hiérarchiques sous réserve du respect des dispositions de la loi relative à l'ordre manifestement illégal (Article 84) [...] « Sans considération de rang, tout fonctionnaire de collectivité territoriale est **responsable des tâches qui lui sont confiées** [...] (Article 85) »⁸⁴³

Au Burkina Faso, la formulation de la loi est également très similaire :

« Les fonctionnaires de collectivité territoriale **exécutent les ordres** de leurs supérieurs hiérarchiques dans le cadre des textes en vigueur pour l'exécution du service public de la collectivité territoriale (Article 41) [...] Tout fonctionnaire de collectivité territoriale quel que soit son rang dans la hiérarchie est **responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées** dans le cadre de son emploi. (Article 42) »⁸⁴⁴

En raison de la similitude de la formulation de la loi au Mali, au Niger et au Burkina Faso par rapport à la France, on peut donc supposer aussi que dans ces trois pays, un devoir de formation dérive de la responsabilité professionnelle du fonctionnaire. C'est-à-dire que tout comme en France, on peut présumer que le fonctionnaire malien, nigérien et burkinabé « doit mettre régulièrement à jour ses connaissances afin de s'adapter aux exigences du service public » en ce qui concerne les tâches qui lui sont confiées. Cependant, une telle obligation de formation implicite n'a certainement pas la même portée qu'une formation statutaire obligatoire. Ceci est évident du fait qu'au Mali, au Niger et au Burkina Faso, malgré l'existence supposée d'un tel devoir de formation, il n'y a aucune garantie que chaque fonctionnaire nouvellement recruté complètera une formation initiale spécifique. Ce n'est que si une telle obligation de formation par rapport à la formation professionnelle initiale est explicitement prévue dans le statut de la fonction publique territoriale qu'il sera garanti que tous les fonctionnaires accompliront une telle formation.⁸⁴⁵

B) L'impact de l'obligation indirecte de formation sur les prérequis des participants à la formation statutaire obligatoire

Comme exposé dans la rubrique A ci-dessus, les statuts de la fonction publique du Mali, du Niger et du Burkina Faso prévoient une obligation indirecte de formation qui dérive des conditions de recrutement pour la fonction publique. Cette rubrique traite du rôle des niveaux de recrutement (a) et des compétences évaluées dans le cadre du concours (b) pour la formation statutaire obligatoire qui intervient à la suite du recrutement de l'agent.

Le profil initial des participants et ainsi leurs compétences initiales avant la formation professionnelle dépendent des conditions d'admission à la formation initiale. Dans le cas d'une formation statutaire obligatoire, qui a lieu après le concours, les conditions d'admission à la formation correspondent aux compétences examinées dans le cadre du

⁸⁴³ Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁸⁴⁴ Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

⁸⁴⁵ Idées propres à l'auteur.

concours.⁸⁴⁶ En règle générale, le concours évalue les compétences : on vérifie alors l'existence du diplôme (a) et on effectue un test de sélection (b).

a) Niveaux de recrutement (diplôme)

Les lois de statut de la fonction publique territoriale du Mali, du Niger et du Burkina Faso prévoient la présentation de certains types de diplômes pour l'accès aux différentes catégories de la fonction publique territoriale.⁸⁴⁷ Cela concerne, d'une part, le niveau du diplôme classé en années d'enseignement acquis (par exemple BEPC, BEPC+3, Bac, Bac+1, Bac+5, etc.) et, d'autre part, la discipline du diplôme respectif. En gros, on peut distinguer trois types de diplômes :

- le certificat de fin d'études générales (issu de l'enseignement général) ;
- le diplôme de formation professionnelle / universitaire spécialisée dans une discipline en lien avec les métiers de l'administration générale des CT (par ex. en finances, en droit ou dans une discipline technique) ;
- Diplôme de formation professionnelle / universitaire pour l'administration générale des collectivités territoriales (ou pour une famille de métiers de l'administration générale des collectivités territoriales).

En général, plus les compétences de base sont élevées au début de la formation, plus l'exigence d'un apprentissage supplémentaire est réduite en vue d'atteindre les objectifs de compétence de la formation.⁸⁴⁸ Cela signifie que des compétences initiales plus élevées ont également un effet positif, par exemple, sur la durée de la formation qui peut être raccourcie en fonction des compétences préalables des participants.⁸⁴⁹ Le graphique suivant illustre le lien entre les compétences de base au moment du recrutement et les besoins de formation supplémentaires des fonctionnaires stagiaires.

⁸⁴⁶ Idée propre à l'auteur.

⁸⁴⁷ Cf. Conditions minimales de formation pour l'accès aux différentes catégories selon l'Article 7 de la *ibid.*, les Articles 13 à 15 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 et l'Article 4 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales en combinaison avec l'Article 4 et l'annexe I de la Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires.

⁸⁴⁸ Cf. Le chapitre 2 ci-dessous (La définition des objectifs généraux de la formation professionnelle initiale).

⁸⁴⁹ OCDE, 2019.

Compétences de base au moment du recrutement et besoins en formation professionnelle initiale

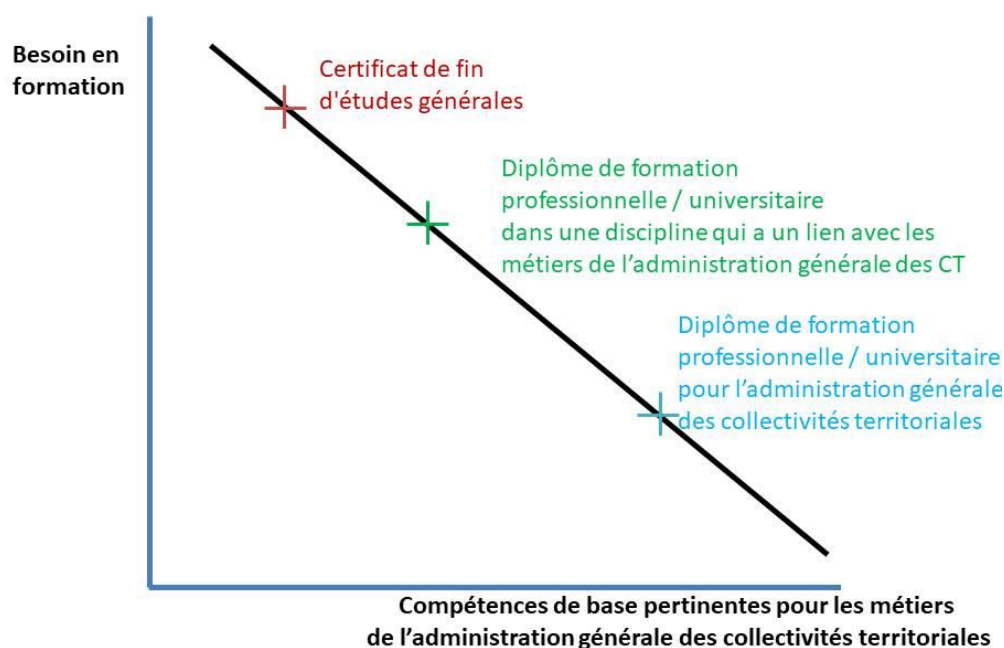


Figure 12 Compétences de base au moment du recrutement et besoins en formation professionnelle initiale⁸⁵⁰

Vu les avantages des compétences de base sur la minimisation des besoins en formation après le recrutement, il semble judicieux d'optimiser autant que possible le profil initial des futurs agents. Cela implique que dans la sélection des nouveaux fonctionnaires, on ne devrait pas seulement prendre en compte les années d'enseignement acquis mais aussi la pertinence des diplômes présentés par les candidats en termes de compétences professionnelles requises pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. Si le marché national de la formation offre à un nombre suffisant de personnes une formation spécialisée aux métiers des collectivités territoriales, il paraît possible de renoncer entièrement à une formation professionnelle initiale après le recrutement. Dans ce cas, comme c'est le cas en France, on pourrait se limiter à prévoir une courte formation d'intégration dont l'objectif principal pourrait être de créer un esprit de corps chez les nouveaux fonctionnaires et de les sensibiliser à leurs droits et devoirs en tant que fonctionnaires territoriaux.⁸⁵¹

Une autre possibilité de favoriser les candidats qui ont de bonnes compétences de base et en même temps de limiter le nombre de candidats au concours, serait de prendre en compte les notes finales obtenues aux diplômes (BEPC, BAC ou autres). Lors du concours d'entrée à l'Université de Sciences Appliqués de Kehl en Allemagne, seul un certain nombre de personnes sont à chaque fois admises à l'épreuve de sélection. Une première présélection est effectuée sur la base de la note finale obtenue au baccalauréat. À cette fin, le ministère de l'intérieur du Land de Bade-Wurtemberg peut fixer une moyenne

⁸⁵⁰ Graphique original. Il s'agit d'une présentation simplifiée. En fonction du diplôme précis et du profil cible (catégorie, agent polyvalent/spécialiste, etc.), le besoin en formation varie.

⁸⁵¹ Idées propres à l'auteur.

minimale que les candidats doivent obtenir au baccalauréat.⁸⁵² Il s'agit d'une restriction d'admission au test de sélection du concours. La limitation du nombre de participants au test de sélection au Mali, au Niger et au Burkina Faso pourrait rendre la procédure du concours moins coûteuse.⁸⁵³ Une telle présélection des participants au concours nécessiterait l'introduction de cette possibilité dans le droit de la fonction publique territoriale. Toutefois, cela ne semble approprié que s'il existe des examens nationaux uniformes pour le BEPC et le BAC ou, dans le cas des diplômes universitaires ou de formation professionnelle, lorsqu'il s'agit du même diplôme. Par conséquent, l'introduction d'une moyenne minimale pour l'admission au test de sélection est plus pertinente pour les diplômes scolaires que pour les diplômes universitaires, car pour ces derniers, la notation diffère souvent d'un programme et d'une université à l'autre. Au Mali, au Niger et au Burkina Faso, les notes obtenues au diplôme scolaire ne jouent normalement pas de rôle dans l'admission au test de sélection du concours.⁸⁵⁴

b) Critères de compétences mesurés dans le test de sélection

Outre la vérification du diplôme, la mise en œuvre d'un test de sélection dans le cadre du concours permet de sélectionner les futurs fonctionnaires possédant les meilleurs prérequis possibles. Le test de sélection peut viser à évaluer différents domaines de compétences. Il est important de préciser ici que les développements qui suivent ne font pas référence à un concours d'entrée en formation, mais au concours direct pour la fonction publique territoriale. C'est-à-dire qu'il s'agit d'un concours qui précède à la fois la nomination en tant que fonctionnaire stagiaire et la formation professionnelle initiale. Il ne s'agit donc pas d'un test de sélection pour la seule pratique professionnelle, ni d'un test de sélection exclusif pour l'accès à un programme de formation, mais d'un test de sélection hybride qui sert à la fois à l'accès à l'année de stage dans l'administration territoriale et à la formation professionnelle initiale. D'après la littérature spécialisée sur les tests de sélection⁸⁵⁵, on peut distinguer différents domaines de compétence qui peuvent faire objet d'un test de sélection :

- **La culture générale** : Idéalement, la culture générale nécessaire est déjà prouvée par le diplôme scolaire. Toutefois, cela exige une qualité suffisante du système scolaire national et des épreuves centrales de fin d'études scolaires. Par exemple, au Mali, les sujets des

⁸⁵² Cf. §6 de l'Ordonnance-ALL du 15 avril 2014 du ministère de l'intérieur de l'Etat Fédéré de Bade-Wurtemberg sur la formation et l'examen des hauts fonctionnaires.

⁸⁵³ Cela semble important car une des raisons invoquées par le MATCL du Mali pour justifier le report constant du concours national pour l'administration générale des collectivités territoriales, c'est qu'une procédure de concours national est très coûteuse (cf. *Interview ML18*, 2017).

⁸⁵⁴ Une telle restriction n'est pas prévue par la loi et aucune pratique de ce type ne nous a été signalée lors des entretiens (cf. Les conditions minimales de formation pour l'accès aux différentes catégories selon l'Article 7 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017, les Articles 13 à 15 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 et l'Article 4 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales en combinaison avec l'Article 4 et l'annexe I de la Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires ; *Interview NI06*, 2017 ; *Interview NI16*, 2017 ; *Interview BF01*, 2017 ; *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁸⁵⁵ Voir les citations ci-dessous.

épreuves sont définis de manière centralisée par le ministère de l'Éducation nationale.⁸⁵⁶ Cependant, il est difficile de faire une affirmation scientifique sur la qualité de l'enseignement général au Mali, au Niger et au Burkina Faso, car au contraire des pays participant à l'étude PISA⁸⁵⁷ de l'OCDE, des statistiques précises manquent dans ces trois pays. Bien que le Mali, le Niger et le Burkina Faso soient mal classés dans l'indice de l'éducation des Nations Unies⁸⁵⁸, les chiffres ne nous renseignent que sur le nombre moyen d'années de scolarisation des enfants mais pas sur la qualité des cursus scolaires. Toutefois, il faut supposer que le niveau général de l'enseignement scolaire au Mali, au Niger et au Burkina Faso reste à améliorer. A titre d'exemple, une étude réalisée en 2011/12 sur la qualité de l'éducation de base au Mali a indiqué que « la situation du niveau des élèves reste très préoccupante malgré les progrès accomplis en matière de couverture scolaire, de formation des enseignants et de réformes éducatives. »⁸⁵⁹ Par exemple, l'étude a révélé que « 55,4 % des élèves sont incapables d'appliquer les principes mathématiques intermédiaires et de résoudre des problèmes simples. Près d'un élève sur deux du niveau 1 de l'échelle de compétences ne maîtrise pas les compétences minimales attendues. À peine 10 % des élèves ont acquis toutes les compétences mesurées par le test. »⁸⁶⁰ Au cas où la qualité des diplômes d'enseignement général n'est pas suffisamment garantie, il paraît judicieux d'examiner également les compétences en culture générale des candidats dans le cadre du test de sélection. Cela concerne donc en particulier les catégories de la fonction publique pour lesquelles l'accès est possible sans diplôme de l'enseignement supérieur. Toutefois, il ne devrait pas s'agir de simples questions de connaissance : les tests devraient plutôt viser à évaluer les savoir-faire des candidats. À cet égard, les compétences dans le domaine de la langue française (aptitude verbale) et des mathématiques (aptitude numérique) semblent particulièrement pertinentes.⁸⁶¹ En raison de la numérisation de l'administration publique au Mali⁸⁶², au Niger⁸⁶³ et au Burkina Faso⁸⁶⁴ et de la pertinence croissante⁸⁶⁵ de compétences en matière de TIC (Technologies de l'information et de la communication), les tests destinés à analyser les compétences en matière de TIC pourraient devenir appropriés pour les futurs concours. Il existe déjà des premiers tests standardisés qui pourraient être adaptés dans le cadre de concours.⁸⁶⁶

- Les **compétences transversales et l'intelligence** : Les compétences transversales sont des « compétences communes à de nombreux métiers ou secteurs qui sont génériques et

⁸⁵⁶ Cf. abamako.com, 2020 ; Malijet, 2021.

⁸⁵⁷ Cf. OCDE, 2020b.

⁸⁵⁸ Mali 176e, Burkina Faso 181e, Niger 187e, dernières statistiques disponibles pour l'année 2013 (cf. United Nations Development Programme, 2013).

⁸⁵⁹ Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN, 2014, p. 9.

⁸⁶⁰ *ibid.*, p. 57.

⁸⁶¹ Cf. Engelhard, 2007, p. 54. C'est pourquoi le niveau en mathématiques et en français est testé, par exemple, lors du test de sélection pour la formation professionnelle initiale au CFGCT du Niger (cf. *Interview NI06*, 2017).

⁸⁶² Cf. *Interview ML05*, 2017 ; *Interview ML29 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁸⁶³ Cf. *Interview NI13*, 2017 ; *Interview NI09*, 2017.

⁸⁶⁴ Cf. Lefaso.net, 2020c.

⁸⁶⁵ Cf. van Jaarsveldt & Wessels, 2015.

⁸⁶⁶ Voir par exemple : Keller & Moser, 2005 ; central test, 2020.

mobilisables dans diverses situations professionnelles »⁸⁶⁷, comme par exemple l'expression orale, les capacités d'argumentation ou la capacité de diagnostiquer et de résoudre un problème.⁸⁶⁸ L'évaluation des compétences transversales ne concerne donc pas les compétences professionnelles spécifiques à l'administration territoriale, mais plutôt les capacités de raisonnement et les potentiels des candidats.⁸⁶⁹ La question est de savoir si le candidat possède les capacités intellectuelles de base nécessaires pour le travail dans l'administration générale des collectivités territoriales. A travers l'évaluation des compétences transversales, il s'agit aussi de pouvoir sélectionner des personnes susceptibles d'acquérir les compétences professionnelles spécifiques aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales de la manière la plus efficace possible dans le cadre de l'année de stage et de formation.⁸⁷⁰ Les méthodes classiques d'évaluation des compétences transversales sont la dissertation écrite⁸⁷¹ et l'exposé oral⁸⁷². En ce qui concerne l'intelligence, on peut recourir à des tests d'intelligence qui visent à « évaluer la capacité d'adaptation intellectuelle, le sens logique, la créativité ou l'imagination des candidats »⁸⁷³.

- **Les connaissances de base sur la décentralisation et les collectivités territoriales:** La vérification d'une certaine connaissance de base sur l'administration territoriale dans le cadre du concours peut également être utile. D'une part, elle permet aux personnes recrutées d'être plus rapidement opérationnelles dans leur collectivité territoriale. D'autre part, elle permet de ne pas devoir partir de zéro lors de la formation professionnelle initiale, car tous les participants possèdent déjà une certaine connaissance de base sur l'administration territoriale. En outre, elle permet de vérifier la motivation du candidat (a-t-il investi du temps et des efforts dans la préparation du concours ?) ainsi que son intérêt général pour les thèmes de la décentralisation et des collectivités territoriales. Les connaissances de base peuvent être vérifiées dans le cadre d'une épreuve écrite ou au moyen d'un questionnaire écrit.⁸⁷⁴ Le recours à des questions à choix multiple (QCM) réduit la charge de travail nécessaire à l'évaluation du test.⁸⁷⁵

- **Les compétences professionnelles spécifiques au domaine de la gestion des collectivités territoriales (compétences techniques) :** Il est possible de tester dans le concours des compétences professionnelles spécifiques pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales qui vont au-delà des simples connaissances de base sur la décentralisation et les collectivités territoriales. Il s'agit d'un test de connaissance qui vise « à évaluer les aptitudes professionnelles »⁸⁷⁶ dans le sens de savoirs et de savoir-faire du candidat. Autrement dit, il s'agit de compétences techniques requises pour les métiers de l'administration générale des collectivités

⁸⁶⁷ Aboubadra-Pauly & Afriat, 2019, p. 3.

⁸⁶⁸ Cf. Garnier et al., 2013, p. 173 ; Aboubadra-Pauly & Afriat, 2019, p. 4.

⁸⁶⁹ Cf. *Interview FRO1*, 2020 ; Kumar, 2011, p. 112.

⁸⁷⁰ Idées propres à l'auteur.

⁸⁷¹ Cf. Perche, 2007, p. 7.

⁸⁷² Cf. Pelletier & Aït-Kaci, 2013, p. VIII.

⁸⁷³ Ferrary, 2014, p. 89.

⁸⁷⁴ Idées propres à l'auteur.

⁸⁷⁵ Cf. Marquetty et al., 2010, p. 5.

⁸⁷⁶ Cf. Ferrary, 2014, p. 89.

territoriales. En France, par exemple, lors du recrutement pour la filière administrative de la fonction publique territoriale, il arrive que des questions soient posées qui traitent de problèmes juridiques relatifs aux collectivités territoriales.⁸⁷⁷ Plus les compétences professionnelles déjà démontrées dans le cadre du concours sont étendues, moins le besoin en formation des fonctionnaires stagiaires est important. D'une manière générale, plus le niveau d'éducation des candidats est élevé, plus on peut s'attendre à des compétences professionnelles. Si l'on recrute au niveau du diplôme du premier cycle (BEPC, DEF, etc.), on ne peut bien sûr pas s'attendre à autant de compétences professionnelles spécifiquement pertinentes pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales que, par exemple, avec les diplômes de l'enseignement supérieur (à condition que les diplômes soient pertinents en termes de disciplines). Dans le cas où la procédure de sélection vise le recrutement du personnel pour un poste ou pour une famille de métiers spécifique de l'administration générale des collectivités territoriales, il peut être approprié de prévoir aussi des questions techniques spécialisées pour le poste ou la famille de métier.⁸⁷⁸ Le test de compétences techniques peut être réalisé sous une forme écrite ou orale. Il est également possible de passer à la fois un examen écrit, rédiger par exemple une lettre administrative, et plus tard (à condition de réussir à l'examen écrit) un examen oral. En France, une distinction est faite entre les épreuves écrites dite « d'admissibilité » et l'épreuve orale dite « d'admission ».⁸⁷⁹

- **La personnalité** : Afin de vérifier si une personne est apte à être admise à la fonction publique territoriale, il peut également être approprié de vérifier la personnalité du candidat, par exemple en effectuant un test de personnalité. Un tel test est utilisé pour « évaluer la personnalité des candidats en matière d'autorité, de dynamisme, de sociabilité, d'autonomie et de contrôle émotionnel. »⁸⁸⁰ L'examen se concentre donc sur les compétences sociales et l'intelligence émotionnelle⁸⁸¹ du candidat. Outre le test de personnalité, d'autres méthodes de sélection peuvent être utilisées pour sélectionner les candidats qui possèdent une personnalité adéquate pour une carrière dans la fonction publique territoriale. On peut mentionner en particulier l'entretien, la mise en situation et la lettre de motivation.⁸⁸²

c) Synthèse : Les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale

Pour résumer, les prérequis des fonctionnaires stagiaires résultent des critères qui sont examinés dans le cadre du concours. Plus le concours se concentre sur les compétences nécessaires au profil recherché, plus le besoin de compétences à faire passer dans le cadre de la formation professionnelle est faible. En ce qui concerne le niveau de recrutement, il convient donc de chercher une optimisation. D'une part, le diplôme doit être d'un niveau aussi élevé que possible et correspondre au mieux aux compétences professionnelles

⁸⁷⁷ Cf. *Interview FRO1*, 2020.

⁸⁷⁸ Idées propres à l'auteur.

⁸⁷⁹ Marquetty et al., 2017, p. 10 ; cf. Gévert, 2007, p. 8.

⁸⁸⁰ Ferrary, 2014, p. 89.

⁸⁸¹ Selon le modèle de Goleman, l'intelligence émotionnelle peut être divisée en cinq dimensions: « Conscience de soi [...]. Maîtrise de soi [...]. Motivation [...]. Empathie [...] [et] [a]ptitudes humaines. » (Amherdt, 2002, p. 72).

⁸⁸² Cf. Lethielleux, 2014, p. 76-79 ; Tatat & Geninasca, 2016.

requis pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. Il en va de même pour les compétences vérifiées dans le cadre du test de sélection, qui devraient également être aussi complètes et pertinentes que possible. Plus le niveau d'entrée est élevé, plus le besoin en formation des fonctionnaires stagiaires devient faible. Si les participants possèdent déjà une grande partie des compétences nécessaires au moment du recrutement, les compétences supplémentaires enseignées par la formation professionnelle initiale sont réduites. Cela permet d'optimiser la formation professionnelle initiale en termes de volume de son contenu, de durée et de coût.

On peut en déduire qu'il convient que les responsables de la formation à l'administration publique poursuivent une double stratégie. Outre l'optimisation de la formation statutaire obligatoire, il est également nécessaire de promouvoir une extension et une amélioration qualitative de la formation offerte par le marché de la formation dans le domaine des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. En effet, plus le niveau de qualité du système éducatif national est élevé, plus les formations offertes par le marché de formation en matière de gestion des collectivités territoriales répondent en termes de contenu et de qualité aux besoins des collectivités territoriales, meilleurs seront les candidats qui se présenteront au concours. Les centres nationaux de formation peuvent jouer un rôle d'homogénéisation et de médiation en termes d'objectifs et de contenu des formations, c'est-à-dire garantir que les cours proposés par le marché seront adaptés aux compétences réelles requises pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. Le contrôle de la qualité peut être exercé, par exemple, dans le cadre de dispositifs nationaux d'accréditation de formateurs et de certification de modules.⁸⁸³ Plus le nombre de diplômés qualifiés pour l'administration territoriale sur le marché du travail est élevé, plus il est possible de lever les exigences de compétences dans le recrutement de futurs fonctionnaires.⁸⁸⁴

Le concours joue une certaine fonction d'homogénéisation en ce qui concerne les fonctionnaires nouvellement recrutés. En effet, le concours garantit une certaine qualification de base partagée par tous les nouveaux agents, ce qui constitue une base solide et homogène pour la formation professionnelle initiale. Si aucune procédure de concours réglementée n'est mise en œuvre – c'est-à-dire sans appliquer des critères standardisés concernant la qualification et les compétences de base des fonctionnaires stagiaires - les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale seront logiquement plus hétérogènes et fluctuants. Dans un tel cas, des étapes supplémentaires d'évaluation des compétences de base seraient nécessaires au début de la formation afin de pouvoir aligner la formation sur les prérequis réels des participants.

⁸⁸³ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 2 : Le management de qualité.

⁸⁸⁴ Il convient de préciser que la possibilité d'augmenter les exigences du concours dépend aussi de l'attractivité de la carrière dans les collectivités territoriales. La question se pose donc de savoir dans quelle mesure le travail dans les administrations territoriales est attrayant pour les jeunes professionnels. L'attractivité du travail dans les collectivités territoriales est renforcée, par exemple, par le fait d'avoir un statut de la fonction publique territoriale qui est fiable et stable. Mais la simple existence du statut sur le papier ne suffit pas. Ce qui est décisif, ce sont les conditions réelles de travail dans les collectivités territoriales, par exemple la question de savoir si les agents sont payés de manière régulière ou non (cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1 : Les statuts des agents des collectivités territoriales).

Le concours devrait avoir pour but, d'une part, de garantir un certain niveau intellectuel de base qui est adapté à la catégorie de la fonction publique concernée. D'autre part, il est souhaitable que le concours permette de vérifier certaines compétences techniques de base pour le travail au sein des collectivités territoriales, car l'idéal serait de ne pas devoir partir de zéro quant à la formation professionnelle initiale, afin d'éviter que la formation ne soit trop longue et exhaustive.

La base pour définir les épreuves du concours pourrait être la définition précise des compétences initiales grâce à l'établissement d'un référentiel de compétences du concours qui définirait les compétences de base en termes de savoirs, savoir-faire et savoir-être par rapport à chaque domaine de compétences. Les responsables de la formation professionnelle initiale pourraient alors considérer ces compétences comme acquises et y ajouter de manière ciblée et systématique les compétences manquantes afin d'atteindre les compétences visées par la formation.

Le tableau suivant donne un aperçu des différents domaines de compétences et de la manière dont ils peuvent être évalués dans le cadre du concours.

Domaines de compétence et types d'épreuves dans le concours

	Culture générale	Compétences transversales et intelligence	Connaissances de base (administration territoriale)	Compétences techniques	Personnalité
Cadre de conception (en règle générale Catégorie A)	Diplôme d'enseignement supérieur	Dissertation écrite, exposé orale, test d'intelligence, test de compétences en TIC	Test de connaissance sous forme de QCM	Vérification de la pertinence du diplôme, Examen écrit, examen oral	Test de personnalité écrit, entretien, mise en situation, lettre de motivation
Cadre d'application (en règle générale Catégorie B)	- Diplôme du 2ème cycle ou diplôme du 1er cycle + 3 ans de formation professionnelle - Test d'aptitude verbale et numérique	Dissertation écrite, exposé orale, test d'intelligence, test de compétences en TIC	Test de connaissance sous forme de QCM	Vérification de la pertinence du diplôme, Examen écrit, examen oral	Test de personnalité écrit, entretien, mise en situation, lettre de motivation
Cadre d'exécution (en règle générale Catégorie C)	- Diplôme du 1er cycle - Test d'aptitude verbale et numérique	Dissertation écrite, exposé orale, test d'intelligence, test de compétences en TIC	Test de connaissance sous forme de QCM	Examen écrit, examen oral	Test de personnalité écrit, entretien, mise en situation, lettre de motivation

Tableau 7 Domaines de compétence et types d'épreuves dans le concours⁸⁸⁵

⁸⁸⁵ Graphique original.

§ 2 Le droit à la formation

Les Statuts de la Fonction Publique du Mali, du Niger et du Burkina Faso reconnaissent l'institution juridique du droit à la formation en cours d'emploi.⁸⁸⁶ La question se pose de savoir dans quelle mesure ce droit à la formation concerne également la formation professionnelle initiale (a). En outre, la question se pose de savoir quelles conditions cadres et quels droits annexes les statuts devraient prévoir en ce qui concerne la mise en œuvre effective de la formation professionnelle initiale (b).

A) L'existence d'un droit à la formation professionnelle initiale

Comme signalé au § 1, il n'y a pas de formation statutaire obligatoire au début de la carrière au Mali, au Niger et au Burkina Faso, contrairement à la France où la formation d'intégration est obligatoire pour les fonctionnaires territoriaux. Reste à savoir si la formation professionnelle initiale est un droit pour les fonctionnaires de ces pays. Comme décrit dans les mots introductifs ci-dessus, les statuts de la fonction publique territoriale du Mali, du Niger et du Burkina Faso reconnaissent la formation en cours d'emploi comme un droit pour les fonctionnaires. Toutefois, vu que la formation professionnelle initiale en cours d'emploi n'est pas expressément mentionnée dans les statuts, on ne peut pas supposer que les fonctionnaires y ont un droit exécutoire. Ainsi, le droit à la formation en cours d'emploi est probablement plutôt un droit comparable au droit à la formation tout au long de la vie en France, celui-ci garantissant au fonctionnaire l'accès à la formation continue. En France, depuis 2017, chaque agent a droit à un certain nombre d'heures de formation par an qui sont inscrites dans un compte personnel de formation (CPF).⁸⁸⁷ Au Mali, au Niger et au Burkina Faso, il n'existe pas de dispositions explicites en la matière. Les lois pourraient être interprétées afin que le fonctionnaire ait le droit de participer à des formations à intervalles réguliers. Toutefois, on peut estimer qu'il n'en découle aucun droit permettant de suivre une formation précise ou à un certain nombre d'heures de formation par an.

Le Statut de la fonction publique territoriale du Mali parle explicitement de la formation comme étant un « devoir pour l'Administration à l'égard du fonctionnaire ».⁸⁸⁸ On pourrait déduire de cette formulation une certaine obligation de la collectivité territoriale employeur qui serait celle de contribuer au financement de la formation. Cependant, cette obligation est certainement limitée par le principe de la libre administration inscrit dans la Constitution malienne.⁸⁸⁹

⁸⁸⁶ Cf. Article 34 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; article 75 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 ; article 67 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

⁸⁸⁷ Cf. Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2017. Le nombre exact d'heures peut varier selon la catégorie de la fonction publique territoriale. Elle est généralement comprise entre 12 et 24 heures par an (cf. CPFormation.com, 2021).

⁸⁸⁸ Article 34 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

⁸⁸⁹ Cf. L'article 98 de la Constitution (Mali) du 27 Février 1992.

Les statuts du Niger et du Burkina Faso reconnaissent explicitement le perfectionnement comme un droit du fonctionnaire.⁸⁹⁰ Ceci pourrait donner lieu à un droit à la formation professionnelle de perfectionnement, c'est-à-dire à une formation que l'on fait au cours de sa carrière afin de se qualifier pour une catégorie supérieure. Cette disposition est particulièrement intéressante pour la formation professionnelle initiale proposée par la DFCT du Burkina Faso qui prévoit explicitement l'accès à la formation par la voie du concours professionnel.⁸⁹¹ Au Niger, la formation professionnelle a généralement lieu avant le concours. Néanmoins, au Niger également, il est possible pour les collectivités territoriales d'envoyer leurs agents à la formation initiale au niveau du CFGCT afin de leur permettre de se qualifier pour la titularisation dans la catégorie B2 de la fonction publique territoriale. Toutefois, un véritable droit à participer à une formation professionnelle diplômante et à son financement par la collectivité territoriale ne peut pas être déduit des dispositions juridiques en vigueur. Cependant, il existe des dispositions qui pourraient permettre au fonctionnaire de participer à des formations tout en continuant à recevoir un traitement. La rubrique suivante (B) traite plus en détail des conditions cadres de la formation professionnelle initiale.

Bien qu'il existe un certain droit à la formation pour les fonctionnaires territoriaux, on peut supposer que ceci n'inclut pas le droit à participer à la formation professionnelle initiale. En outre, même si un tel droit existait, cela ne garantirait pas que les fonctionnaires nouvellement recrutés participent effectivement à une formation professionnelle initiale. Une telle garantie ne serait émise que par l'introduction d'une formation statutaire obligatoire, comme évoquée au §1 ci-dessus.

Cependant, tout aussi bien au Mali qu'au Niger et au Burkina Faso, une formation initiale est bien obligatoire pour les fonctionnaires d'État. Cela est prévu dans les décrets d'application aux lois de la fonction publique d'État qui prévoient dans les trois pays, que selon le corps, un à trois ans de formation dans une Ecole d'Administration (ENA) soit effectué. Elle a lieu lorsque le fonctionnaire a été recruté. Sans cela, il n'y a pas de titularisation de l'agent.

B) Les droits annexes déterminants les conditions cadres de la formation professionnelle initiale

En ce qui concerne les modalités pratiques de participation à la formation professionnelle initiale, mis à part les stipulations sur les droits à la formation, un certain nombre d'autres dispositions des statuts de la fonction publique territoriale entrent en jeu. Les statuts de la fonction publique territoriale du Niger, du Burkina Faso et du Mali varient en ce qui concerne le cadre qu'ils fixent pour la formation professionnelle initiale.

Au Mali, la position du fonctionnaire stagiaire correspond à la situation du fonctionnaire au cours du stage probatoire dont les conditions sont régies par le Chapitre VI du Décret-

⁸⁹⁰ Cf. L'article 75 du Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 ; l'article 67 du Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

⁸⁹¹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 La sanction de la formation professionnelle initiale.

ML N° 05-164/ P-RM du 6 Avril 2005 fixant les modalités d'application du Statut Général des fonctionnaires. La participation à des formations (en dehors de l'administration territoriale) au cours du stage probatoire n'y est pas prévue. Ainsi, l'article 63 du même décret prévoit que « le stagiaire peut bénéficier des congés prévus par le Statut Général des Fonctionnaires à l'exclusion des congés de formation [...] ». Ceci est contradictoire avec la pratique en vigueur, car le CFCT dispense une formation de base à tous les fonctionnaires nouvellement recrutés.⁸⁹² Par conséquent, le congé de formation, qui est prévu à l'article 43 du Statut des fonctionnaires des collectivités territoriales, ne devrait concerner que la formation professionnelle initiale en cours de carrière. Le congé de formation permet au fonctionnaire de suivre une formation professionnelle, tout en demeurant « administrativement et financièrement, à la charge de son administration d'origine »⁸⁹³.

Au Burkina Faso, l'article 92 du Statut de la Fonction Publique Territoriale prévoit la position de stage de formation. Le stage de formation permet au fonctionnaire de suivre une formation pour une durée d'au minimum un an à la suite d'un concours. En outre, les articles 20 à 37 du Statut fixent les règles régissant le stage probatoire. On peut donc en déduire qu'il s'agit de deux positions différentes. Il n'est pas possible de lier le stage probatoire à la position de stage de formation dans le cadre d'une formation en alternance, puisque l'article 25 stipule que le fonctionnaire « stagiaire ne peut [...] être mis en position de stage pour une durée de plus de trois mois » et l'article 92 précise que la durée minimale du stage de formation est d'un an. Cela limite la possibilité de nommer un fonctionnaire en position de formation pour suivre une formation professionnelle initiale au seul cas du concours professionnel.⁸⁹⁴ La mise en position de stage permet au fonctionnaire d'entreprendre une formation professionnelle tout en continuant à percevoir son traitement. En outre, le fonctionnaire a la certitude de pouvoir continuer à travailler dans sa collectivité territoriale une fois la formation terminée.⁸⁹⁵

Le Statut autonome du personnel des collectivités territoriales du Niger distingue également le statut des fonctionnaires stagiaires (Articles 30 à 31) de la position de stage (Article 51). Alors que le stage probatoire sert à la formation pratique au début de la carrière, la position de stage vise à la participation à temps plein à une formation professionnelle « d'une durée supérieure ou égale à neuf (9) mois, sanctionnées par un diplôme donnant droit à l'accès à une catégorie supérieure »⁸⁹⁶. Ici aussi, on peut donc conclure tout comme pour le cas du Burkina Faso que la position de stage est destinée en particulier à la formation professionnelle (initiale) en cours de carrière. Par rapport au Mali et au Burkina Faso, le Statut du Niger comporte une particularité : le plan de formation de la collectivité territoriale (article 51). Toute formation professionnelle réalisée dans le cadre d'une mise en position de stage doit être prévue dans ce plan de

⁸⁹² Cf. La SECTION 1, § 2 ci-dessus : La sanction de la formation professionnelle initiale.

⁸⁹³ Article 43 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

⁸⁹⁴ Cf. article 18 du Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

⁸⁹⁵ Cf. *Interview BF03*, 2017.

⁸⁹⁶ Article 111 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

formation. Le plan de formation peut constituer un outil important pour la collectivité territoriale en vue d'établir une véritable politique de formation pour son personnel.⁸⁹⁷

Synthèse : La Planification stratégique de la formation

Ce chapitre a montré clairement que la planification stratégique de la formation est étroitement liée aux dispositions légales du statut de la fonction publique territoriale. Plus encore, le statut constitue un levier important pour la mise en place d'un dispositif de formation qui est à la fois systématique et adapté aux besoins. Une bonne conception des dispositions légales déterminant les interfaces entre la carrière et la formation des fonctionnaires est capitale pour assurer un impact réel de la formation. Seule l'introduction d'une formation statutaire obligatoire peut garantir que tous les fonctionnaires nouvellement recrutés reçoivent effectivement une formation professionnelle initiale. Pour la mise en œuvre de la stratégie nationale de formation, il est donc fondamental de tenir compte des possibilités qu'offre la configuration du droit de la fonction publique. Il est apparu clairement que contrairement à la fonction publique d'État, une formation professionnelle initiale harmonisée pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales n'est pas prévue dans les statuts existants pour la fonction publique territoriale au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Cela signifie que les possibilités légales pour garantir une bonne formation de base des fonctionnaires territoriaux n'ont pas été suffisamment exploitées. Ce chapitre a indiqué, grâce à des modifications du droit de la fonction publique, les façons de mettre en place une formation plus systématique pour les fonctionnaires territoriaux. Le fait qu'après le Mali, une fonction publique territoriale a maintenant été également introduite au Niger et au Burkina Faso constitue un élément positif. Il est également remarquable que tous les pays aient adopté des dispositions qui offrent des conditions stables pour la formation professionnelle initiale en cours de carrière. La position de stage de formation (Burkina Faso, Niger) et l'institution juridique du congé de formation (Mali) donnent au fonctionnaire la garantie que son statut de fonctionnaire se maintiendra pendant la période de formation, qu'il continuera à être rémunéré et qu'il pourra réintégrer sa collectivité territoriale après la formation. En liaison avec l'institution du concours professionnel, le fonctionnaire peut se voir offrir des perspectives claires pour progresser dans sa carrière en réussissant à la formation. Le plan de formation tel qu'il est désormais prévu pour les collectivités territoriales du Niger pourrait contribuer à une plus grande maîtrise de la planification pour la collectivité territoriale et ses employés en matière de formation. Sa mise en œuvre pratique pourrait donner lieu à une situation dans laquelle les responsables RH et les collaborateurs de la collectivité territoriale marchent de pair pour un développement structuré des emplois et des compétences. Cela pourrait créer une dynamique conduisant les collectivités territoriales nigériennes à envoyer davantage leurs employés en formation afin de les qualifier à un poste de catégorie supérieure.

⁸⁹⁷ Cf. Marcou, 1987, p. 306.

Chapitre 2 La définition des objectifs généraux de la formation professionnelle initiale

Les pédagogues Marianne Poumay et François George de l'Université de Liège ont constaté que « lorsqu'une équipe souhaite créer un nouveau programme ou restructurer un programme de façon à l'orienter vers le développement de compétences, la première question qui se pose est souvent celle du lien avec le profil professionnel [...] des futurs diplômés »⁸⁹⁸ Afin de bien définir ce profil, il est important de prendre connaissance du terrain.⁸⁹⁹ Pour ce faire, il existe plusieurs approches possibles, notamment « le recueil de données et la documentation ciblée »⁹⁰⁰.

En ce qui concerne le recueil de données, il peut être réalisé, entre autres, en menant des études et des enquêtes sur le terrain, en effectuant une analyse directe de l'environnement de travail dans les administrations territoriales et en échangeant avec les associations des collectivités territoriales. La démarche de la documentation ciblée consiste à s'appuyer sur la documentation et la littérature existante, par exemple lorsque on effectue une analyse des profils professionnels développés dans d'autres pays pour la formation professionnelle aux métiers de l'administration territoriale. Comme déjà exposé dans le TITRE I, des *référentiels métiers* des métiers territoriaux ont été élaborés au Mali, au Niger et au Burkina Faso dans le but de répertorier les principaux métiers de l'administration territoriale.⁹⁰¹ Pour l'élaboration de ces référentiels, on a recouru à des méthodes de recueil de données et de documentation ciblée. Dans ce sens, on a exploité à la fois les principaux textes nationaux et des documents internationaux, comme par exemple des référentiels élaborés dans d'autres pays. En outre, il y a eu un échange avec des experts et des acteurs clés du processus de décentralisation du pays et des analyses effectuées dans les collectivités territoriales.⁹⁰² Les référentiels de métiers ne sont pas seulement une simple représentation de l'état actuel des métiers dans les collectivités territoriales, mais une projection des principales fonctions comme elles doivent être assurées afin que l'administration territoriale puisse remplir ses missions dans le cadre du processus de décentralisation et en particulier du transfert de compétences en cours.⁹⁰³ Ces référentiels servent dans tous les pays de base à la formation professionnelle initiale et continue.⁹⁰⁴ Ils offrent une très bonne référence pour définir le profil cible recherché à travers les programmes de formation professionnelle initiale. En plus des descriptions de

⁸⁹⁸ Poumay et al., 2017, p. 40.

⁸⁹⁹ Cf. *ibid.*, p. 40.

⁹⁰⁰ *ibid.*, p. 40.

⁹⁰¹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 Les métiers de l'administration territoriale.

⁹⁰² Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, pp. 13-14 ; Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012, p. 19 ; Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010, p. 8.

⁹⁰³ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 14.

⁹⁰⁴ Cf. Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010, p. 8 ; Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 14 ; Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012, p. 15.

fonctions telles qu'elles ressortent des référentiels métiers, le profil cible dépend également d'un certain nombre d'autres aspects, qui feront l'objet de ce chapitre.

Comme déjà mentionné dans l'Introduction Générale⁹⁰⁵, pour identifier les besoins en formation, il convient « de dresser un profil initial (construction du référé) pour le comparer à un profil terminal visé (référé) ... afin d'obtenir par [la] différence les besoins de formation... »⁹⁰⁶. Le référé (profil initial), dans le cas de la formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales, est le profil du (futur) agent des collectivités territoriales au début de la formation professionnelle. Le référé (profil terminal) est le profil nécessaire à atteindre par le (futur) agent à l'issue de la formation. Le profil terminal visé (référé) correspond aux objectifs généraux de la formation. Selon le dictionnaire des concepts clés de la Pédagogie de Raynal & Rieunier, les objectifs généraux de formation, également appelés « objectifs d'intégration » sont « des objectifs fondamentaux, puisqu'ils servent de plate-forme pour la définition des autres objectifs. Leur formulation mérite le plus grand soin »⁹⁰⁷.

Ce chapitre analyse les étapes de réflexion nécessaires à la définition des objectifs généraux et leur application dans les dispositifs de formation du Mali, du Niger et du Burkina Faso.

SECTION 1 Les grandes questions de la détermination du profil terminal visé

Comme exposé dans le TITRE 1 ci-dessus, il existe toute une série de métiers différents dans les collectivités territoriales.⁹⁰⁸ Notre recherche se concentre sur les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. Il s'agit de fonctions dont la vocation est principalement administrative, qu'on retrouve notamment dans les services administratifs et juridiques, les services financiers et comptables, les services techniques et les services d'animation de politiques publiques.⁹⁰⁹ Il est important de souligner que l'administration générale des collectivités territoriales constitue un groupe central de métiers, mais ce n'est pas du tout le seul groupe de métiers qu'on peut retrouver dans l'administration territoriale. A côté des métiers administratifs, on peut observer aussi une multitude de métiers dont la vocation est principalement non-administrative, par exemple, les métiers du médecin et de l'infirmier⁹¹⁰, de l'ingénieur⁹¹¹ et d'instituteur ou du professeur d'écoles⁹¹². Il existe donc encore de nombreux autres groupes cibles pour d'éventuelles formations, mais cette thèse se limite à la formation des agents en charge de fonctions de l'administration générale des collectivités territoriales.

⁹⁰⁵ Voir INTRODUCTION GENERALE, Paragraphe 1, B), 2) Le développement d'un dispositif de formation.

⁹⁰⁶ Raynal & Rieunier, 2016, p. 60.

⁹⁰⁷ *ibid.*, p. 353.

⁹⁰⁸ PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 Les métiers de l'administration territoriale.

⁹⁰⁹ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 5-6.

⁹¹⁰ Cf. *ibid.*, pp. 61 et 63.

⁹¹¹ Cf. *ibid.*, p. 50.

⁹¹² Cf. *ibid.*, p. 64.

Étant donné qu'il existe désormais des fonctions publiques territoriales dans l'ensemble des trois pays et qu'en principe tous les emplois permanents de l'administration générale devraient être exercés par des fonctionnaires⁹¹³, l'étude se concentre sur la formation des fonctionnaires territoriaux. Cela signifie que la formation professionnelle initiale se déroule dans le cadre des dispositions du statut de la fonction publique territoriale.⁹¹⁴

Lors de la planification des besoins en formation professionnelle initiale, il faut d'abord identifier les groupes de personnes qui, au sein de l'administration territoriale, ont besoin d'une formation professionnelle initiale.

En supposant que dans un pays, comme recommandé au chapitre précédent, une formation statutaire obligatoire ait été introduite, on peut distinguer deux groupes cibles principaux pour la formation professionnelle initiale :

1. les fonctionnaires stagiaires qui doivent passer par la formation statutaire obligatoire afin de se qualifier pour remplir les conditions de titularisation ;
2. les fonctionnaires qui souhaitent passer par une formation initiale en cours de carrière afin de se qualifier pour une catégorie supérieure de la fonction publique territoriale.

En outre, à la suite de l'introduction d'une formation statutaire obligatoire, il existe un troisième groupe de personnes qui constitue un groupe cible transitoire. Il s'agit de fonctionnaires qui ont été titularisés avant l'introduction de la formation statutaire obligatoire et qui manquent encore d'une grande partie des compétences professionnelles requises pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales.

Dans le processus de définition du profil cible de la formation, deux aspects revêtent une importance particulière. D'une part, il se pose la question du degré de spécialisation que les participants devraient atteindre (§1), et d'autre part, la question de la finalité de la formation (§2).

⁹¹³ Cf. Pour le Mali : l'Article 9 et 11 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales. Article 9 : « Est interdit tout recrutement par une Collectivité territoriale ayant pour objet de pourvoir à la vacance de l'un des emplois permanents spécifiés à l'alinéa premier de l'article premier. » ; Article 11 : « Les recrutements s'effectuent par voie de concours. ». Pour le Burkina-Faso : l'Article 15 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 : « Le mode commun d'accès aux emplois permanents des collectivités territoriales est le concours [...] ». Pour le Niger : L'Article 6, alinéa 3 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 : « Il ne peut être pourvu à un emploi permanent par un agent détaché ou contractuel que lorsqu'il n'existe pas de fonctionnaire de collectivité territoriale ayant les qualifications et mérites nécessaires pour l'occuper. »

⁹¹⁴ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2 : Les éléments déterminants de la formation dans les statuts de la fonction publique territoriale.

§ 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation

Comme indiqué ci-dessus, lors de la conception d'un programme de formation professionnelle initiale, les besoins ne sont pas identifiés sur la base d'un participant individuel, mais sur la base d'un profil terminal visé (profil cible) à partir d'un profil initial. Ce profil cible peut être soit spécialisé pour un métier spécifique, soit polyvalent pour tous les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. Dans la gestion de ressources humaines,

« [l]e terme 'polyvalent' désigne l'accomplissement d'actions connexes à un cœur d'activité, requérant une qualification comparable. Sous l'angle des compétences, une personne polyvalente ne démontrera pas la maîtrise d'un plus grand nombre de compétences, mais sera à même de les mettre en œuvre dans des domaines variés [...] l'exercice de la polyvalence permet d'être en contact avec un éventail de situations professionnelles plus important, sa pratique génère une évolution plus rapide sur le plan individuel, le salarié polyvalent bénéficiant d'une réputation de flexibilité [...] »⁹¹⁵

Dans la pratique du CFCT du Mali, de la DFCT du Burkina Faso et du CFGCT du Niger, on peut observer un mélange entre l'approche polyvalente et l'approche spécialisante. La formation dans ces centres comprend d'une part des modules polyvalents portant sur des compétences professionnelles requises pour tous les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales, et d'autre part des modules spécialisés pour la famille de métiers concernée, comme par exemple la famille de métiers des services administratifs ou la famille de métiers des services financiers et comptables.⁹¹⁶ D'une manière générale, la question se pose de savoir s'il faut opter pour une formation qui soit davantage polyvalente ou spécialisée? Ou bien l'approche du Mali, du Niger et du Burkina Faso qui consiste à orienter la formation vers des familles de métier, est-elle la bonne? Un autre élément important est la question de savoir s'il est nécessaire de prévoir différents niveaux de formation, par exemple un cursus spécifique par catégorie de la fonction publique territoriale? Pour répondre à ces questions, il faut tenir compte de plusieurs aspects qui seront abordés ci-après.

A) Les structures du personnel et de l'organisation des collectivités territoriales

En ce qui concerne les structures du personnel et de l'organisation des collectivités territoriales, les paramètres suivants semblent être particulièrement significatifs pour la définition du profil cible de la formation :

- le nombre moyen d'agents (a) ;
- l'interrelation des fonctions au sein de l'administration territoriale (b) ;
- l'organisation en familles de métiers (c) ;
- les différentes catégories de la fonction publique territoriale et les liens avec la fonction publique d'État (d).

⁹¹⁵ FREUND, 2017, p. 125.

⁹¹⁶ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat de lieu concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

a) Le nombre moyen d'agents

Comme il a déjà été montré dans l'introduction générale, les effectifs moyens de l'administration générale des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso sont très faibles, surtout en ce qui concerne le nombre de fonctionnaires.⁹¹⁷ Cela est dû notamment à l'insuffisance des ressources financières des collectivités territoriales.⁹¹⁸ La situation dans les communes rurales est particulièrement frappante, alors que celle dans les communes urbaines est comparativement bonne.⁹¹⁹ En raison du faible nombre moyen d'agents, en particulier dans les communes rurales, un agent doit généralement remplir une grande diversité de fonctions. Les collectivités territoriales disposent généralement d'un faible nombre de personnel qualifié avec lequel ils doivent réaliser une multitude de missions.⁹²⁰ C'est la première raison qui parle en faveur d'une formation polyvalente. Elle revêt une pertinence particulière pour les communes rurales car chaque agent doit s'occuper de beaucoup de fonctions différentes de l'administration territoriale. Par conséquent, il doit apprendre dans la formation professionnelle initiale les bases nécessaires pour toutes ces différentes fonctions. La formation devrait ainsi être organisée de manière polyvalente et se concentrer particulièrement sur les compétences clés qui sont communes à plusieurs fonctions et situations de travail.

Sur ce point, on peut rappeler qu'à côté de la mise en place d'une formation polyvalente et la genèse d'agents polyvalents pour l'administration générale des collectivités territoriales, il existe une deuxième stratégie qui est complémentaire et qui pourrait permettre aux communes rurales de remplir leurs missions malgré les ressources financières limitées. Il s'agit du partage de personnel spécialisé par plusieurs collectivités territoriales dans le cadre de la coopération intercommunale des ressources humaines.⁹²¹ La combinaison de ces deux éléments, l'introduction d'une formation polyvalente et la promotion de l'intercommunalité des ressources humaines en ce qui concerne le personnel spécialisé, pourraient permettre la mise en place d'une structure mixte de ressources humaines avec à la fois du personnel polyvalent et du personnel spécialisé (partagé par plusieurs collectivités territoriales).⁹²²

b) L'interrelation des fonctions au sein de l'administration territoriale

Les différents domaines fonctionnels d'une collectivité territoriale ne peuvent pas être considérés comme des entités complètement indépendantes. Au contraire, comme dans toute organisation moderne, il existe aussi dans l'administration publique, des interrelations entre les différents unités qui résulte notamment de la division du travail et

⁹¹⁷ Cf. INTRODUCTION GENERALE , Paragraphe 2, A), 2) Situation du personnel des collectivités territoriales dans les trois pays.

⁹¹⁸ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

⁹¹⁹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

⁹²⁰ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, Les capacités des collectivités territoriales à rendre des services de qualité.

⁹²¹ Cf. Les mots introductifs du Chapitre 2 du TITRE 1 de la Première Partie : La planification qualitative et quantitative des ressources humaines.

⁹²² Idée propre à l'auteur.

de la nécessité de coordination qui en découle.⁹²³ Par conséquent, on peut dire que toutes les unités administratives font partie d'un contexte fonctionnel commun qui est fondé sur les objectifs globaux de la collectivité territoriale, tels que garantir de bons services de base à la population, assurer le cadre administratif pour le fonctionnement de la démocratie locale, maintenir des finances publiques saines ou opérer en conformité avec les principes de la bonne gouvernance. Les interrelations qui prévalent entre les différents domaines fonctionnels de l'administration territoriale se reflètent aussi dans les mots suivants du Président de l'Association des Municipalités du Mali :

« Je pense qu'en matière de décentralisation, c'est de ne pas cantonner les communes dans certaines fonctions. C'est une globalité. En pensant le global, on peut trouver des solutions. Il ne faut pas dire : occupez-vous seulement de l'état civil, de la santé, de l'éducation de base ou de l'eau et puis après c'est fini. »⁹²⁴

Ainsi, un autre avantage de la formation polyvalente est qu'elle génère des professionnels qui voient les différentes activités de la collectivité territoriale dans leur cadre global et non pas uniquement leurs missions et tâches individuelles.

c) L'organisation en familles de métiers

Il ressort des statuts de la fonction publique territoriale qu'à l'instar de la fonction publique d'État les fonctionnaires territoriaux sont répartis en différents cadres et/ou corps⁹²⁵. Le Statut de la Fonction Publique Territoriale du Burkina Faso définit le terme « cadre » dans son article 4 en tant que « l'ensemble des emplois d'une même administration ou service nécessitant une qualification professionnelle de même nature. » L'article 11 du Statut autonome Niger 2019 énumère explicitement les différents cadres d'emploi.⁹²⁶

L'existence de cette multitude de cadres d'emploi reflète la diversité des métiers de l'administration territoriale. Dans certains cas, ces métiers exigent des compétences professionnelles non-administratives et très spécialisées. Cela concerne par exemple les métiers de la santé, de l'éducation et de l'informatique. Les centres de formation des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso n'offrent pas de formation professionnelle initiale pour les compétences techniques nécessaires à la pratique de ces métiers spécialisés, mais seulement des formations qui concernent le management des collectivités territoriales. En effet, l'objectif des formations professionnelles initiales dans

⁹²³ Cf. Dougier, 2008, p. 309 ; Schlechter, 2009, p. 23-32.

⁹²⁴ Interview ML10, 2017.

⁹²⁵ « Les corps d'emplois regroupent l'ensemble des fonctionnaires soumis aux mêmes conditions de recrutement et ayant vocation aux mêmes grades. On en trouve aussi bien au Burkina [Faso], au Mali [...] » (cf. Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2018, p. 113).

⁹²⁶ « Les cadres d'emploi des collectivités territoriales sont : - Administration générale ; - Administration financière et comptable ; - Administration fiscale ; - Topographie ; - Cadastre ; - Domaines ; - Hydraulique et équipement rural ; - Santé ; - Action sociale et promotion humaine ; - Hygiène et assainissement ; - Ressources Animales ; - Travaux publics ; - Education ; - Agriculture ; - Environnement ; - Communication et information ; - Secrétariat ; - Documentation et archives ; - Informatique ; - Statistique ; - Planification et aménagement urbain ; - Transport ; - Energie ; - Police municipale ; - Protection civile ; - Jeunesse, sports et culture. D'autres cadres peuvent être créés ultérieurement en tant que de besoin [...] » (Article 11 du Statut autonome Niger 2019).

les centres n'est généralement pas de former des spécialistes dans les domaines susmentionnés, mais de fournir les principales compétences nécessaires à la gestion administrative et managériale dans les différents domaines d'activités des collectivités territoriales. Afin d'acquérir des compétences professionnelles techniques spécialisées, il est donc nécessaire que les agents aient déjà suivi une formation professionnelle technique avant le concours de la fonction publique territoriale et avant d'entrer en formation professionnelle initiale dans le centre de formation des collectivités territoriales (Variante 1). Bien entendu, cela n'est applicable que si l'exercice de la fonction du fonctionnaire exige de posséder des compétences professionnelles spécifiques qui vont au-delà des compétences en management public local. Une alternative à une formation spécialisée précédant le concours est la formation en cours de carrière, c'est-à-dire que le fonctionnaire effectue une formation de professionnalisation sous le mode de la formation continue (Variante 2). Cette deuxième option est particulièrement adaptée aux personnes qui ont été recrutées sur la base d'un certificat de fin d'études générales, c'est-à-dire en règle générale, les agents de catégorie B (Cadres d'application) et surtout ceux de la catégorie C (Cadres d'exécution). Au moins pour la catégorie A (Cadres de conception), mais aussi pour les niveaux supérieurs de la catégorie B, on peut s'attendre à ce que les candidats au concours aient déjà suivi une formation professionnelle ou des études avant leur recrutement. Ainsi, ces catégories supérieures sont plutôt concernées par la variante 1, tandis que les catégories inférieures sont plutôt concernées par la variante 2. Les deux variantes peuvent être illustrées comme suit :

Parcours type d'un agent polyvalent et spécialisé pour une famille de métiers
Variante 1: Formation professionnelle technique avant le recrutement

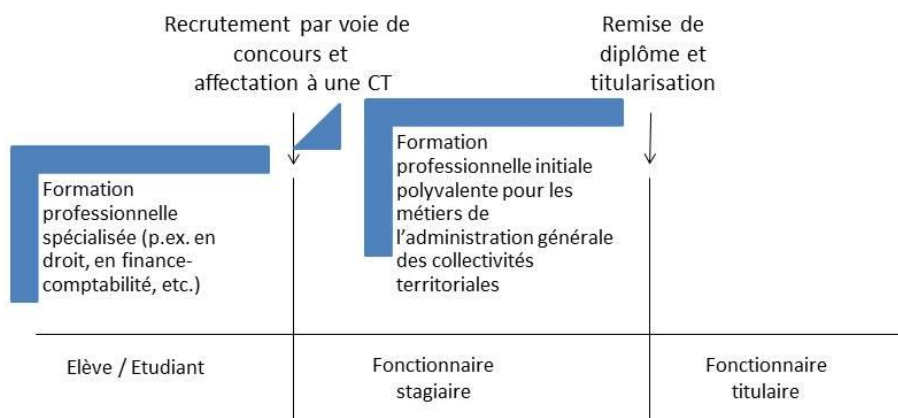


Figure 13 Parcours type d'un agent polyvalent et spécialisé pour une famille de métiers, variante 1: Formation professionnelle technique avant le recrutement⁹²⁷

⁹²⁷ Graphique élaboré par l'auteur.

Parcours type d'un agent polyvalent et spécialisé pour une famille de métiers Variante 2: Formation de professionnalisation en cours de carrière

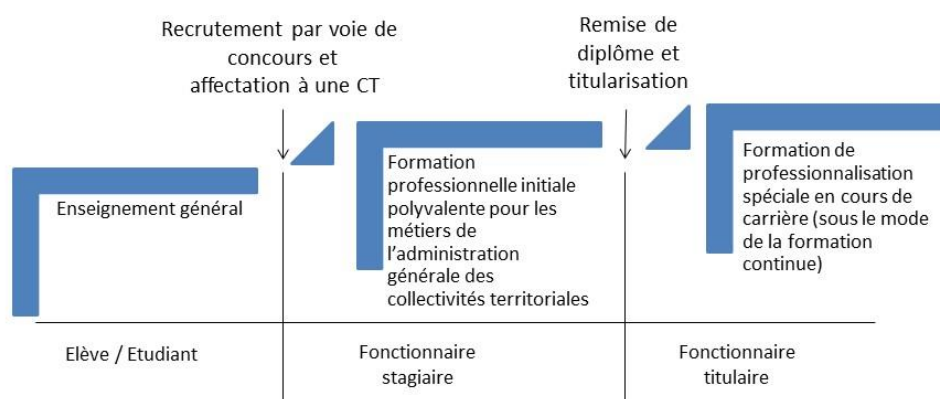


Figure 14 Parcours type d'un agent polyvalent et spécialisé pour une famille de métiers, variante 2: Formation de professionnalisation en cours de carrière⁹²⁸

Dans les référentiels métiers, les différents métiers sont répartis en familles de métier. Il s'agit de métiers qui couvrent un champ professionnel commun dans l'administration territoriale et qui impliquent des compétences techniques similaires. Ainsi, les référentiels métiers dans les trois pays (malgré de différences mineures) distinguent notamment quatre domaines fonctionnels :

- les métiers des services administratifs et juridiques ;
- les métiers des services financiers ;
- les métiers des services techniques ;
- les métiers liés à la mise en œuvre d'une politique publique.⁹²⁹

La plupart des métiers mentionnés dans les référentiels métiers correspondent à des fonctions qui peuvent être attribuées à l'administration générale des collectivités territoriales, puisque ces métiers comprennent principalement des activités de gestion administrative. En outre, les référentiels comprennent également des métiers qui ne peuvent pas être attribués à l'administration générale des collectivités. C'est notamment le référentiel métiers du Mali qui comporte une collection de métiers plus étendue que dans celle des autres pays et qui contient, outre les métiers administratifs classiques, des métiers très spécialisés qui ne concernent pas la gestion administrative des collectivités territoriales. Il s'agit par exemple de métiers comme « Médecin » et la « Sage-femme » dans le domaine de la santé, « Agent de gardiennage et de surveillance » dans le domaine de la sécurité et de celui d' « Enseignant » dans le domaine de l'éducation. Pour tous ces métiers spécialisés, la formation professionnelle initiale est importante et pertinente, mais comme il ne s'agit pas de fonctions CT administratives, elles ne sont pas couvertes par la formation professionnelle initiale des centres de formation des collectivités

⁹²⁸ Graphique élaboré par l'auteur.

⁹²⁹ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014 ; Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012 ; Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010.

territoriales. Il ne semble pas nécessaire, compte tenu de la spécificité de ces fonctions, que les titulaires de ces postes reçoivent une formation professionnelle initiale dans le domaine de la gestion administrative des collectivités territoriales. Cependant, comme déjà indiqué dans le TITRE I ci-dessus, il paraît être très utile de prévoir pour ces fonctionnaires une courte formation d'intégration au début de leur carrière portant sur le cadre professionnel de l'administration territoriale et de la fonction publique territoriale.⁹³⁰

On pourrait conclure que, compte tenu du fait que l'administration générale des collectivités territoriales peut être divisée en différentes familles de métiers, il est utile de proposer une formation polyvalente distincte pour chaque famille de métier. Il est indéniable que chaque famille de métier requiert certaines compétences professionnelles spécifiques. Toutefois, comme expliqué ci-dessus, ces compétences particulières pourraient également être acquises dans le cadre d'une formation professionnelle technique précédant le concours (Variante 1), par exemple dans le cas de la famille de métiers des services financiers par une formation préalable en finance-comptabilité. En outre, il est également possible de transmettre des compétences professionnelles spécifiques dans le cadre de formations continues (de professionnalisation) au cours de la carrière (Variante 2). Il n'est donc pas indispensable que les programmes de formation professionnelle initiale au CFCT du Mali, à la DFCT du Burkina Faso et au CFGCT du Niger prévoient une spécialisation par famille de métiers. Au contraire, comme le montreront les rubriques suivantes, toute une série de raisons peuvent être invoquées en faveur d'une formation commune et polyvalente pour tous les agents de l'administration générale des collectivités territoriales.⁹³¹

Les résultats de notre enquête menée au Mali indiquent que les agents des collectivités territoriales considèrent la formation dans les domaines polyvalents comme étant la plus importante. En réponse à la question « Si demain vous pouviez suivre une formation, dans quelle catégorie choisiriez-vous sur la liste des domaines suivants? », 26,3% des 297 agents interrogés ont donné comme 1^{ère} priorité « Les fondements de la décentralisation et de la gouvernance locale », 23,9% ont choisi l' « Administration générale ». La troisième priorité la plus souvent citée est la « Gestion financière et comptable », avec 18,5%. En revanche, les domaines plus spécifiques tels que le « Développement personnel », la « Gestion des ressources naturelles et l'assainissement », la « Gouvernance sécuritaire », la « Maîtrise d'ouvrage » et les « Relations de coopération dans les collectivités territoriales » n'ont été sélectionnés qu'en très petit nombre. En revanche, 11,4% ont indiqué la gestion des ressources humaines et 10,1% la Planification territoriale comme étant leur priorité numéro 1.⁹³²

Malgré la possibilité de diviser les fonctions en familles de métiers, il existe dans l'administration générale des collectivités territoriales un certain nombre d'instruments, d'outils et de procédures qui sont interdépendants. Cela concerne, par exemple, l'élaboration et l'exécution du budget communal et des plans de développement

⁹³⁰ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1, § 2 Les autres statuts.

⁹³¹ Voir aussi les rubriques B à I ci-dessous.

⁹³² Cf. Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019, question n°4.

économique, social et culturel ainsi que les processus liés à la fourniture de services de base à la population. Tous ces processus concernent divers domaines fonctionnels en sein de l'administration territoriale. C'est ainsi qu'on peut observer des liens importants entre les activités de planification, la gestion des projets, la gestion des finances locales, la coopération avec les acteurs, la mise en œuvre de la politique locale et la participation citoyenne, ce qui indique qu'il existe un certain nombre de compétences professionnelles requises partagées par l'ensemble des agents de l'administration générale des collectivités territoriales.⁹³³

La Formation professionnelle initiale ne peut pas répondre en détail à l'ensemble des compétences professionnelles requises pour tous les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. C'est ce que montre le retour d'expérience obtenu dans une étude d'évaluation de la formation initiale du CFCT du Mali réalisée en 2016. L'étude a démontré que les compétences requises pour certains métiers, notamment dans les domaines des métiers techniques et de l'animation des politiques publiques des collectivités territoriales, ne sont pas enseignées dans le cadre de la formation initiale du CFCT parce que la formation initiale du CFCT est organisée en différentes filières. L'étude a également révélé que surtout dans les communes rurales, une même personne doit souvent exercer une pluralité de fonctions (métiers) attribuables à différentes filières.⁹³⁴ Ce qui pose alors un problème, c'est que les personnes qui ont terminé la formation initiale dans une filière précise, par exemple la filière administration, manquent de compétences professionnelles clés pour les autres filières, comme par exemple celles de la finance, de l'animation des politiques publiques (travail de coordination avec des acteurs, etc.) et dans les domaines techniques (par ex. maîtrise d'ouvrages, planification, etc.). Cependant, la réalité qui se pose dans la pratique est que les agents, et particulièrement les agents des communes rurales, doivent s'occuper d'une multitude de fonctions et les compétences requises ne se limitent pas souvent aux compétences professionnelles requises d'une seule filière.

d) Les différentes catégories de la fonction publique territoriale et les liens avec la fonction publique de l'État

L'existence de différentes catégories dans la fonction publique territoriale implique qu'il peut s'avérer nécessaire de prévoir la formation professionnelle initiale à différents niveaux. La catégorisation dans la fonction publique territoriale diffère à la fois en ce qui concerne le niveau de recrutement et les fonctions que doit exercer le fonctionnaire. Cependant, la catégorisation n'est pas identique dans les différents pays. On constate des différences entre les pays en ce qui concerne le nombre de catégories et de sous-catégories. Au Burkina Faso, il existe six catégories (P, A, B, C, D, E) et au Niger trois catégories (A, B, C) qui sont à leur tour divisées en plusieurs échelles (Niger) ou classes

⁹³³ Idées propres à l'auteur.

⁹³⁴ Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 17-18. Il s'agit d'une étude d'évaluation du programme de formation initiale du CFCT effectuée en 2014 lors de la réalisation d'interviews avec 54 anciens participants à la formation venant de six régions du pays ainsi que des interviews avec 12 formateurs, 18 élus et 21 représentants des services techniques de l'Etat.

(Burkina Faso). Au Mali, il existe quatre catégories (A, B2, B1 et C).⁹³⁵ De même, les niveaux d'admission ne sont pas identiques. Par exemple, le niveau d'admission pour la catégorie B au Burkina Faso correspond à celui du niveau A3 au Niger. En raison de ces différences dans les systèmes de numérotation des catégories et des conditions d'admission, nous ne parlerons donc pas, dans la suite de cette thèse, des catégories A, B, C, etc. mais nous distinguerons les catégories selon la nature de leurs activités principales. Ce faisant, nous nous inspirerons de trois types d'emplois définies dans l'Article 7 du Statut de la Fonction Publique Territoriale du Burkina Faso :

- les cadres de conception⁹³⁶ (correspondant à peu près à la catégorie A) ;
- les cadres d'application (correspondant à peu près à la catégorie B) ;
- les cadres d'exécution (correspondant à peu près à la catégorie C).

Alors que les cadres d'exécution sont généralement recrutés sur la base du certificat de fin d'études de première cycle, l'accès à la fonction publique territoriale au niveau des cadres d'application exige le baccalauréat ou un diplôme de formation professionnelle. Le recrutement des cadres de conception se fait sur la base de la présentation d'un diplôme universitaire.⁹³⁷ Comme le recrutement selon la catégorie est basé sur différents niveaux d'éducation, on peut en déduire que les conditions préalables à l'apprentissage de nouvelles compétences divergent selon les catégories. On peut s'attendre à ce que le niveau d'éducation des participants soit plus élevé quand il leur est facile d'acquérir de nouvelles compétences. Par exemple, on peut supposer qu'un participant ayant de bonnes connaissances en mathématiques pourra plus facilement établir un budget communal qu'un participant ayant moins de connaissances préalables. De même, un participant qui a de très bonnes compétences écrites en français sera plus rapidement en mesure de rédiger correctement une lettre administrative. Un diplômé en licence qui a déjà passé des examens oraux et qui a dû faire des exposés au cours de ses études apprendra plus rapidement à faire une présentation réussie lors d'une manifestation publique avec la population locale qu'un participant ayant moins d'expérience en matière de communication.⁹³⁸ En outre, le fait que les différentes catégories diffèrent quant à la nature de leurs activités principales, suggère que chaque catégorie requiert également

⁹³⁵ Cf. L'Article 7, 10 et 12 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; les Articles 13 à 15 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019; et l'Article 4 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales en combinaison avec l'Article 4 et l'annexe I de la Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires. Voir aussi : *Interview NI16*, 2017.

⁹³⁶ L'Article 7 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 introduit le terme « emplois de conception, de direction ou de prestations intellectuelles et techniques de haut niveau ». Par souci de simplicité, nous n'utiliserons que le terme « cadre de conception ».

⁹³⁷ Il s'agit d'une généralisation simplificatrice, car en réalité, les conditions d'accès à la fonction publique territoriale diffèrent d'un pays à l'autre. Par exemple, la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 prévoit dans ses Articles 13 à 15 pour chaque échelle un autre niveau de recrutement.

⁹³⁸ Idées propres à l'auteur.

des compétences professionnelles différentes. Selon la taxonomie rénovée de Bloom⁹³⁹, on peut faire la distinction entre six « axes d'activités intellectuelles » :

1. Se rappeler.
2. Comprendre.
3. Appliquer.
4. Analyser.
5. Évaluer.
6. Créer. »⁹⁴⁰

Ces axes sont à nouveau subdivisés en plusieurs processus cognitifs. Pour les métiers de la fonction publique territoriale, les subdivisions de l'axe 3 semblent particulièrement importantes. L'axe 3 se subdivise en « 3.1 Exécuter » et « 3.2 Développer ».⁹⁴¹

En ce qui concerne les différentes catégories de la fonction publique territoriale, on peut supposer qu'un cadre d'exécution exercera principalement des activités qui se situent dans un axe d'activité intellectuelle inférieur à celui d'un cadre d'application ou encore d'un cadre de conception. En principe, plus la catégorie du fonctionnaire est élevée, plus ses activités principales devraient se situer en haut des axes d'activité intellectuelle. En ce sens, l'article 7 du Statut de la Fonction Publique Territoriale du Burkina Faso précise que les « emplois de conception [...] se rapportent aux emplois où sont exercées des fonctions ou des tâches d'élaboration, d'orientation, de formulation, de contrôle et de suivi-évaluation des politiques sectorielles des collectivités territoriales, d'analyse ou de recherche ». Ces activités requièrent notamment les activités intellectuelles des axes 4 et 5. L'article 7 stipule ensuite que les « emplois d'application se rapportent aux emplois où sont exercées des fonctions ou des tâches de mise en application de politiques d'orientations, d'expertises techniques ou scientifiques dans les services publics [...] », ce qui entraîne surtout les activités intellectuelles des Axes 3.1 et 3.2. Finalement, les « emplois d'exécution se rapportent aux emplois où sont exercées des fonctions ou des tâches d'appui suite aux directives ou instructions données par le supérieur hiérarchique immédiat sans possibilité de délégation ou de supervision »⁹⁴², ce qui correspond donc notamment à l'axe 3.1. de la Taxonomie rénovée de Bloom.

Les centres du Mali, du Niger et du Burkina Faso ont choisi des solutions différentes en ce qui concerne les niveaux auxquels la formation professionnelle initiale est proposée. La formation initiale au CFCT du Mali est organisée en deux cycles : le cycle I qui s'adresse aux agents de catégories B1 et C et le cycle II qui s'adresse aux agents de catégories A et B2 de la fonction publique territoriale.⁹⁴³ Au CFGCT du Niger, la formation professionnelle initiale pour les métiers des collectivités territoriales est uniquement proposé au niveau

⁹³⁹ Cf. Raynal & Rieunier, 2016, pp. 112-116.

⁹⁴⁰ *ibid.*, p. 114.

⁹⁴¹ *ibid.*, p. 116.

⁹⁴² Article 7 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

⁹⁴³ Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2019a, p. 2. ; l'Art. 7 de l'Arrêté-ML n° 10-1152/MATCL-SG du 04 mai 2010 fixant le Régime des études, des admissions et de la discipline au sein du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2010.

1 de l'ENA qui vise à la préparation des élèves à une carrière dans la catégorie B2 de la fonction publique territoriale.⁹⁴⁴ A la DFCT du Burkina Faso, la formation pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales est également divisée en deux cycles : Le cycle B qui s'adresse aux actuels ou futurs agents de catégorie B et le cycle C qui vise les actuels ou futurs agents de catégorie C de la fonction publique territoriale. Tout comme à l'ENA du Niger, il n'existe pas de formation spécialement destinée aux futurs agents de catégorie A de la fonction publique territoriale.⁹⁴⁵ La formation professionnelle initiale pour les cadres A n'existe donc qu'au CFCT du Mali, mais seulement avec la catégorie B1.

Il est compréhensible qu'il n'y ait pas de cycle distinct de formation professionnelle initiale pour les catégories A dans chacun des trois pays, car la demande pour des fonctionnaires de catégories A dans les collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso n'est pas (encore) très élevée, ce qui s'explique notamment par la mauvaise situation financière des communes, surtout en milieu rural, qui souvent ne permet pas de payer des agents de catégorie A.⁹⁴⁶

La solution consistant à regrouper plusieurs (sous-)catégories de la fonction publique territoriale, telle qu'elle est appliquée au Mali, semble être une bonne alternative à la mise en place d'un cycle distinct pour remédier à la faible demande en fonctionnaires de catégorie A. Dans l'ensemble, il semble important que tous les nouveaux fonctionnaires de l'administration générale des collectivités territoriales, quelle que soit leur catégorie, aient une formation initiale polyvalente axée sur les compétences clés des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. Une formation conjointe de plusieurs (sous-)catégories semble préférable à aucune formation professionnelle initiale. Cependant, on peut supposer que la demande en cadres de conception ainsi que les capacités des collectivités territoriales à financer ces catégories de personnels augmenteront au fur et à mesure de l'avancement et de la consolidation de la décentralisation. On peut donc partir du principe que l'offre d'un cursus distinct de formation professionnelle initiale pour les cadres de conception prendra de plus en plus d'importance.⁹⁴⁷ Un tel cursus distinct pour des cadres de conception pourrait se faire de manière polyvalente ou spécialisant :

- Type 1 : Une formation polyvalente axée sur les compétences clés de l'administration générale des collectivités territoriales au niveau de la catégorie des cadres de conception. Cela inclut par exemple les compétences en leadership et en animation de ressources humaines. Les groupes cibles de ces formations seraient surtout les (futurs) cadres de direction de l'administration territoriale ;⁹⁴⁸

⁹⁴⁴ Cf. *Interview NI16*, 2017.

⁹⁴⁵ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b.

⁹⁴⁶ Cf. *Interview BF18*, 2017 ; *Interview BF04*, 2017 ; voir aussi PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

⁹⁴⁷ Cf. *Interview BF11*, 2017 ; *Interview BF19*, 2017 ; *Interview BF12*, 2017 ; *Interview NI03*, 2019.

⁹⁴⁸ Cf. *Interview ML29 (Entretien téléphonique)*, 2020.

- Type 2: Une formation de spécialisation pour les postes de direction dans des domaines techniques spécifiques : L'objectif d'une telle formation serait de former un spécialiste dans un domaine technique spécifique. Il s'agit d'un profil d'agent qui devient de plus en plus pertinent surtout dans les communes urbaines. Plus le transfert de compétences aux collectivités territoriales progresse, plus il faudra de spécialistes. C'est déjà le cas dans les grandes municipalités.⁹⁴⁹

On peut douter que les centres de formation des collectivités locales soient les institutions adéquates pour offrir ce second type de formation, car il s'agit plutôt d'une formation technique. Cela apparaît seulement praticable si le centre de formation décide de proposer ce type de formation en partenariat avec des instituts de formation technique, comme dans le cas de la DFCT du Burkina Faso qui offre une formation professionnelle initiale en Maîtrise d'ouvrage Publique en partenariat avec des écoles techniques.⁹⁵⁰

En raison de son orientation manifeste vers le domaine de la gestion, la formation de type 1 relève clairement de la compétence des centres de formation des collectivités territoriales. Si le centre de formation vise l'offre d'une formation universitaire, il pourrait opter pour une coopération avec une université, pratique réalisée par le CFCT du Mali et le CFCGT du Niger dans le cadre du Master en Décentralisation et Gouvernance Locale. Les participants pourront ainsi obtenir un diplôme de master qui leur permettra de satisfaire aux conditions d'entrée dans les catégories les plus élevées de la fonction publique territoriale.⁹⁵¹

Une autre solution pour les cadres de conception est la formation conjointe avec les fonctionnaires de l'État telle qu'elle est pratiquée, par exemple, à l'ENAM du Burkina Faso et à l'ENA du Niger. Une formation professionnelle initiale conjointe des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales pourrait s'avérer comme pertinente pour certaines catégories d'agents.

Ce genre de formation conjointe est appliqué avec succès, par exemple, à l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne. La formation y est destinée simultanément aux futurs fonctionnaires de l'état fédéré et aux collectivités territoriales. Cependant, elle est fortement orientée vers les compétences des collectivités territoriales. Il s'agit d'ailleurs d'une formation de 3,5 ans. Elle est donc relativement longue, ce qui peut s'expliquer en partie par la double focalisation qui porte à la fois sur les compétences polyvalentes requises pour l'administration générale des ministères et des services déconcentrés de l'État ainsi que pour celle des collectivités territoriales. À titre d'exemple, dans cette université, on apprend à la fois le droit budgétaire de l'État et le droit budgétaire local, les bases de la politique économique de l'État et de la politique de développement économique local, les bases des systèmes de sécurité sociale de l'État et les instruments d'une politique sociale communale.⁹⁵² Une telle formation conjointe et

⁹⁴⁹ Cf. *Interview BF18*, 2017 ; *Interview BF16*, 2017.

⁹⁵⁰ Cf. *Interview BF04*, 2017.

⁹⁵¹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 La sanction de la formation professionnelle initiale.

⁹⁵² Cf. Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2020c ; Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2020b.

approfondie est susceptible d'établir un haut degré de professionnalisation des participants et de jeter les bases d'une compréhension mutuelle et d'une coopération fructueuse entre l'État et les collectivités territoriales. Cependant, une formation professionnelle initiale aussi longue, approfondie et coûteuse que celle proposée par l'Allemagne ne paraît pas appropriée aux conditions financières bien moins avantageuses du Mali, du Niger et du Burkina Faso. Ce sont là des arguments contre la formation conjointe des fonctionnaires d'État et des collectivités territoriales.

Cependant, il existe également un certain nombre de raisons qui plaident en faveur d'une formation conjointe, au moins partielle, des fonctionnaires d'État et des collectivités territoriales. Il existe plusieurs domaines dans lesquels les fonctionnaires de l'État et les collectivités territoriales doivent travailler ensemble, en particulier quant aux services déconcentrés de l'État et aux collectivités territoriales.⁹⁵³ De plus, il y a au Mali, au Niger et au Burkina Faso la dite « tutelle administrative », c'est-à-dire le contrôle étatique des collectivités territoriales.⁹⁵⁴ En règle générale, cela comprend à la fois une fonction d'appui-conseil et une fonction de contrôle. Cette fonction de contrôle est généralement un contrôle de légalité, mais elle est parfois interprétée de manière assez large, par exemple au Burkina Faso.⁹⁵⁵ Des liens étroits entre l'État et les collectivités territoriales existent également dans le secteur des finances publiques. Selon une directive de l'UEMOA, le principe d'unité de caisse s'applique pour toutes les collectivités territoriales, c'est-à-dire « qu'une seule caisse recueille toutes les recettes et paie toutes les dépenses des collectivités publiques, sauf dérogation expresse donnée par le Ministre en charge des Finances ». ⁹⁵⁶ La directive précise que « Le comptable de la collectivité territoriale est un comptable direct du Trésor. » ⁹⁵⁷ Cela veut dire que les recettes et les dépenses communales sont administrées par un fonctionnaire d'État.⁹⁵⁸ Il existe donc d'importantes lignes de communication et une régularité des contacts de travail entre les fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales. Par conséquent, il est important que les deux groupes partagent une certaine connaissance et compréhension de base du fonctionnement du système étatique décentralisé et déconcentré. Pour ces raisons, il serait utile que la formation professionnelle initiale de ces deux groupes traite de ces aspects et cela de manière cohérente et surtout non contradictoire. Il est important que le contenu des programmes de formation professionnelle initiale destiné à ces deux groupes soit harmonisé afin de faciliter la coopération dans la pratique et de garantir qu'elle se déroule conformément à la loi. En ce qui concerne les programmes de formation dans le domaine de finance-comptabilité à l'ENA, ceux-ci devraient inclure aussi les finances locales, compte tenu du fait que les diplômés de ces programmes pourraient également devenir responsables de la gestion comptable des budgets communaux.

⁹⁵³ Cf. Nze Bekale, 2016, p. 155-158.

⁹⁵⁴ Cf. Voir p. ex. l'Article 48 - 69 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018.

⁹⁵⁵ Cf. Nze Bekale, 2016, p. 167-168.

⁹⁵⁶ Cf. Article 20 de la Directive N° 01/2011/CM/UEMOA portant régime financier des collectivités territoriales au sein de l'UEMOA.

⁹⁵⁷ Cf. Art. 36 *ibid.*

⁹⁵⁸ Voir aussi *Interview ML08*, 2017 et *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020.

Dans la pratique de l'appui-conseil et du contrôle par les autorités de l'État, des problèmes peuvent être observés dans les trois pays, tels qu'une coopération insuffisante entre les administrations compétentes pour le contrôle et les administrations compétentes pour l'appui-conseil⁹⁵⁹, une surcharge de travail des administrations déconcentrées⁹⁶⁰ et une insuffisance des compétences professionnelles dans le domaine de la gestion des collectivités territoriales de la part des agents de l'État⁹⁶¹. Il est donc important que la thématique du contrôle de la légalité et de l'appui-conseil de l'État soit abordée dans la formation professionnelle initiale tant des fonctionnaires de l'État que des fonctionnaires des collectivités territoriales. Cependant, elle devrait évidemment prendre une importance particulière dans la formation des fonctionnaires de l'État, car ce sont eux qui doivent mettre en œuvre le contrôle et l'appui-conseil sur le terrain. La formation pourrait s'articuler notamment autour des questions suivantes : Quels est le cadre juridique des relations entre l'État et les collectivités territoriales ? Quelles sont les bonnes pratiques de l'appui-conseil ? Quels sont les outils et procédures à employer pour que le contrôle soit efficace ? Par ailleurs, les aspects de la déontologie devraient être au cœur de la formation des fonctionnaires de l'État, car les relations État - Collectivité Territoriale sont propices à la corruption, du fait que l'État a un rôle de surveillance juridique sur les activités des collectivités territoriales et les processus de contrôle associés souffrent souvent d'un manque de transparence, comme l'a signalé un sous-préfet malien lors de l'entretien.⁹⁶² Pour que l'appui-conseil et le contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales soient utiles et efficaces, les agents de l'État ont besoin de très bonnes compétences dans le domaine de la gestion des collectivités territoriales, par exemple dans le domaine de la coordination des acteurs et de la mobilisation des ressources propres.⁹⁶³ Il existe la possibilité de créer des synergies entre les programmes de formation des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, notamment en utilisant certains modules dans les deux formations ou en dispensant des cours parallèlement. En exploitant ces synergies et les économies de coûts associées, il pourrait devenir financièrement possible d'offrir un programme de formation distinct pour les cadres de conception de l'administration générale des collectivités territoriales, malgré un éventuel nombre de participants inférieur par rapport aux autres catégories.

Il y a donc de bonnes raisons qui plaident en faveur de la co-organisation d'au moins une partie de la formation des agents des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales dans le cadre de modules partagés.

Néanmoins, il convient de souligner que malgré des similitudes dans la gestion administrative, l'administration territoriale et l'administration de l'État se distinguent sensiblement du fait de leur orientation de base. D'une part, il y a l'administration déconcentrée de l'État qui est fortement marquée par la hiérarchie ministérielle et d'autre part, l'administration décentralisée qui en principe se caractérise par son

⁹⁵⁹ Cf. *Interview ML20*, 2017.

⁹⁶⁰ Cf. *Interview NIO8*, 2017.

⁹⁶¹ Cf. *Interview NIO1*, 2017 ; *Interview BF01*, 2017.

⁹⁶² Cf. *Interview ML20*, 2017.

⁹⁶³ Voir les explications portant sur les différentes activités de l'appui-conseil apportées par le sous-préfet d'un arrondissement malien dans l'interview *ibid.*

orientation démocratique, le travail en réseau avec les chefs traditionnels, les comités de gestion, d'autres acteurs étatiques et non étatiques ainsi que par le contact direct et quotidien avec les citoyens.⁹⁶⁴ En outre, dans de nombreux domaines, le cadre juridique de l'administration territoriale se distingue de celui de l'administration de l'État, par exemple en ce qui concerne le droit budgétaire⁹⁶⁵, le droit de la fiscalité⁹⁶⁶, la fonction publique⁹⁶⁷ et les compétences qui leur sont attribuées⁹⁶⁸. À partir des éléments présentés, on peut conclure que les compétences professionnelles requises d'un agent territorial, malgré un certain nombre de similitudes, se distinguent clairement de celles des fonctionnaires de l'État. Il est donc essentiel que les fonctionnaires de l'État et les fonctionnaires territoriaux reçoivent, en plus des modules communs, des modules spécifiques axés sur les compétences professionnelles respectives. Cela signifie qu'il est pertinent d'offrir un cursus distinct pour les deux groupes professionnels, mais complété par des modules transversaux communs.

A ce stade, il convient encore de mentionner une autre possibilité de créer un cours distinct pour les cadres de conception, même dans le cas d'une faible demande, à savoir la mise en place d'un programme commun de formation au niveau sous-régional, offert en partenariat par des centres de formation de plusieurs pays. Pour un tel programme, un format d'apprentissage mixte (« blended learning »⁹⁶⁹) serait particulièrement adapté afin de permettre une formation en alternance malgré le caractère international du programme et en même temps afin de réduire au minimum les déplacements des formateurs et des participants. Le format de blended learning et son utilité pour la formation professionnelle initiale seront abordés plus en détail dans la Deuxième Partie.⁹⁷⁰

La formation pour les cadres d'exécution est également importante, car les cadres d'exécution doivent aussi avoir des compétences qui vont largement au-delà des compétences à acquérir dans le cadre de l'enseignement scolaire général. Les cadres

⁹⁶⁴ Cf. *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020; *Interview ML05*, 2017.

⁹⁶⁵ Voir les Articles 106 à 113 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018 ; les Articles 212 à 291 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales ; les Articles 210 à 280 de l'Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger.

⁹⁶⁶ Voir les Articles 109 et 110 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018 ; les Articles 248 et 249 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales ; les Articles 224 à 234 de l'Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger.

⁹⁶⁷ Voir la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

⁹⁶⁸ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 Les missions des collectivités territoriales.

⁹⁶⁹ Un cours en mode blended learning, dite « blended ou hybride » est un cours « dont le contenu mis en ligne se situe entre 30 et 79% ». La partie restante de l'enseignement se fait dans des cours en présentiel (Benraouane, 2011, p. 4).

⁹⁷⁰ Cf. *Interview BF18*, 2017, voir aussi DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 La conception de l'approche pédagogique.

d'exécution assument des fonctions importantes au sein de l'administration territoriale. Par exemple, on peut citer la fonction du Secrétaire de direction⁹⁷¹, c'est-à-dire d'un secrétaire polyvalent qui peut être déployé dans différents services, ainsi que la fonction de l'Assistant des services budgétaires et comptable⁹⁷² qui peut être employé, par exemple, comme collecteur de taxes ou comme assistant de la comptabilité. L'exercice de ces fonctions nécessite des savoirs, savoir-faire et savoir-être spécifiques, comme par exemple des connaissances en matière d'administration des collectivités territoriales (savoir), de maîtrise de l'outil informatique (savoir-faire) et de sens de la communication (savoir-être).⁹⁷³

En résumé, on peut conclure qu'en raison des différences tant au niveau des compétences préalables que des compétences cibles, une formation professionnelle initiale polyvalente distincte devrait si possible être proposée pour chaque catégorie de la fonction publique territoriale (cadres de conception, cadres d'application et cadres de conception). Dans le cas où la demande quantitative de formation pour chaque catégorie individuelle n'est pas assez importante, la solution malienne consistant à offrir des formations inter-catégorielles semble plus appropriée que la solution du Niger et du Burkina Faso où il n'y a pas d'offre de formation professionnelle initiale pour l'ensemble des catégories de l'administration générale des collectivités territoriales. Les (futurs) fonctionnaires de l'administration générale des collectivités territoriales qui font partie des catégories pour lesquelles il n'existe pas de formation spécifique pour les collectivités territoriales, sont censés participer aux programmes destinés aux fonctionnaires de l'État. Cependant, une formation uniforme pour les fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales ne peut jamais être aussi axée sur les compétences clés des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales qu'une formation spécifique pour les fonctionnaires de l'administration territoriale. Cela est dû aux différences qui subsistent entre l'administration de l'État et l'administration territoriale à la fois en ce qui concerne leurs paradigmes de base et leurs cadres juridiques. Cela ne signifie pas qu'il n'est pas judicieux de proposer certains modules communs aux fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, notamment dans les domaines qui concernent à la fois les deux fonctions publiques. Cela permet d'une part d'économiser des coûts et d'autre part de jeter les bases d'une coopération efficace entre l'État et les collectivités territoriales, puisque les fonctionnaires des deux niveaux étatiques sont appelés à coopérer dans de nombreux domaines. Ainsi, les deux groupes de fonctionnaires doivent également connaître les bases du fonctionnement de l'autre niveau. D'ailleurs, si l'on regroupe les (futurs) fonctionnaires territoriaux et les (futurs) fonctionnaires de l'État pour une partie des modules, l'offre d'une formation distincte pour les cadres de conception pourrait devenir moins coûteuse et par conséquent finançable.

B) L'évolution des missions des collectivités territoriales

Comme décrit dans le chapitre 1, les missions des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso continuent à évoluer. Le transfert de compétences et, en particulier, celui des ressources est en cours. En outre, les collectivités territoriales, tout

⁹⁷¹ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 32.

⁹⁷² Cf. *ibid.*, p. 37 et 42.

⁹⁷³ Cf. *ibid.*, p. 32 et 42.

comme l'État, l'économie et la société dans son ensemble, sont en constante évolution, phénomène qui semble aujourd'hui plus rapide que jamais. Des mégatendances telles que la mondialisation et l'intégration régionale accrue⁹⁷⁴, la numérisation⁹⁷⁵, l'urbanisation⁹⁷⁶ et de nouvelles visions de l'État qui vont de pair avec une transformation des relations entre l'administration et les citoyens⁹⁷⁷, se font également sentir dans les collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso. En outre, la menace croissante du terrorisme, les conflits interethniques et les défis liés aux mouvements migratoires ont façonné ces dernières années l'évolution du Sahel.⁹⁷⁸ Les collectivités territoriales sont mises au défi, sur le terrain, de canaliser l'évolution des conditions cadres et d'adapter leurs activités aux changements. La formation polyvalente, qui vise les compétences professionnelles clés, est plus à même de produire des fonctionnaires capables de s'adapter à des contextes, des défis et des missions en perpétuel changement et ainsi de mettre en œuvre les décisions politiques locales que de produire des agents issus de formations très spécialisées. Dans des cas extrêmes,⁹⁷⁹ Les personnes spécialisées dans un certain métier ne seront plus utiles aux collectivités territoriales, par exemple après une réforme juridique, une restructuration interne de l'administration ou en raison des effets de la numérisation croissante.⁹⁸⁰ Cela est particulièrement problématique au regard du système de carrière de la fonction publique, puisque les fonctionnaires ne peuvent pas simplement être licenciés.⁹⁸¹ Par conséquent, le système devient plus flexible et plus souple lorsque les collectivités territoriales disposent de cadres polyvalents. C'est par exemple un des secrets de l'efficacité pérenne de l'administration allemande qui s'appuie traditionnellement sur la formation professionnelle polyvalente.⁹⁸²

C) Les compétences initiales des participants

Comme déjà expliqué dans l'Introduction Général, les compétences visées par la formation (besoins en formation) correspondent à la différence entre les compétences initiales avant la formation et les compétences du profil terminal visé. Ainsi, les connaissances initiales des participants ont une grande influence sur les compétences

⁹⁷⁴ Voir par exemple Jeune Afrique, 2011 ; Bakhom, 2005 ; *Interview NI11*, 2017 ; *Interview ML05*, 2017 ; *Interview ML10*, 2017.

⁹⁷⁵ Voir par exemple Mendy, 2019 ; *Interview NI13*, 2017 ; *Interview ML32 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview NI01*, 2017.

⁹⁷⁶ Cf. OCDE, 2020a ; Brunet-Jailly et al., 2018, p. 545-580. On observe une tendance à l'urbanisation au Mali, au Burkina Faso et, dans une moindre mesure, au Niger, notamment dans les métropoles. Toutefois, selon la Banque mondiale, le taux d'urbanisation (c'est-à-dire la part de la population urbaine dans la population totale) reste faible par rapport à la moyenne internationale. (Les dernières données disponibles datent de 2019 : Burkina Faso: 30% ; Mali 43% ; Niger 17% ; en comparaison : Allemagne 77%, France 81%. ; moyenne internationale: 55,715% (Cf. La Banque Mondiale, 2021).

⁹⁷⁷ Voir par exemple Institut Panos Afrique de l'Ouest & Programme des Nations Unies pour le Développement, 2006, pp. 64-65 ; Favreau et al., 2007, pp. 370-371 ; Mouity & Ndjimba, 2012, p. 248 ; Diallo, 2020 ; Sanou, 2020.

⁹⁷⁸ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1 Des besoins nés de la décentralisation, SECTION 1, § 1 Les constantes historiques de la décentralisation ; voir aussi : Ahlijah, 2021 et Organisation Internationale pour les Migrants, 2021.

⁹⁷⁹ Cf. Brunet et al., DL 2005, p. 111 ; FREUND, 2017, p. 125.

⁹⁸⁰ Cf. OECD, 2019 ; Boulland, 2017.

⁹⁸¹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1 : Les statuts des agents des collectivités territoriales.

⁹⁸² Cf. Reichard & Röber, 2012, p. 21 et 39 ; Ziekow Jan et al., 2018, p. 2-3.

visées et le contenu de la formation. Par conséquent, la nature des compétences initiales est également importante quant à la question de savoir si la formation professionnelle initiale doit être davantage polyvalente ou spécialisée.⁹⁸³ Si les participants se sont déjà spécialisés (p.ex. dans les finances, en droit ou dans des métiers techniques), il leur faut alors suivre une formation professionnelle initiale polyvalente afin de connaître les compétences clés de l'administration générale des collectivités territoriales. En revanche, s'ils ont déjà reçu une formation professionnelle polyvalente en matière de gestion locale (par exemple, licence ou maîtrise en gestion des collectivités territoriales), ils peuvent n'avoir besoin que d'une brève formation d'intégration ou bien d'une formation de professionnalisation spécialisée en cours de carrière. On peut conclure qu'il convient de favoriser une pratique de recrutement assez uniforme (soit de spécialistes, soit de personnes polyvalentes) lors de la sélection des nouveaux fonctionnaires.

Comme indiqué dans la rubrique A ci-dessus, les statuts de la fonction publique territoriales des différents pays prévoient une division en différents cadres et/ou corps de métiers. Cette division se répercute sur les qualifications requises pour le recrutement. Les fonctionnaires sont sélectionnés pour les différents corps en fonction de la présentation d'un diplôme de formation approprié pour le corps ou cadre respectif. On peut donc supposer que les fonctionnaires nouvellement recrutés possèdent, en fonction de leur corps ou cadre, de connaissances spécialisées, par exemple dans le domaine du droit pour le corps administratif, dans le domaine de la finance-comptabilité pour le corps de la finance-comptabilité et dans un ou plusieurs domaines techniques pour les corps techniques. Toutefois, vu le caractère spécialisé de leurs diplômes, on peut supposer qu'il leur manque certaines compétences de base qui sont généralement importantes pour le travail dans l'administration générale, comme par exemple celles d'être en mesure d'appliquer les techniques de rédaction administrative ou de savoir élaborer un budget. Il s'agit de compétences professionnelles qui sont pertinentes pour tous les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. Ces compétences seront examinées en détail dans la Section 2 ci-dessous.⁹⁸⁴

Pour toutes ces raisons, il semble inévitable de prévoir une formation professionnelle initiale polyvalente au début de la carrière.⁹⁸⁵

D) Le cadre sociogéographique, économique et financier des collectivités territoriales

Comme déjà exposé au Titre I, les conditions-cadres dans lesquelles évoluent les collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso sont très diverses. Les deux extrêmes sont d'un côté les métropoles comme Bamako, Niamey et Ouagadougou, et

⁹⁸³ Les compétences visées par la formation (besoins en formation) sont égales à la différence entre les compétences initiales avant la formation (référé) et les compétences du profil terminal visé (référé). Les compétences initiales avant la formation professionnelle initiale (référé) dépendent principalement des conditions d'admission à la formation initiale. Les compétences du profil terminal visé (référé) par la formation professionnelle initiale, dérive(nt) des activités à mettre en œuvre dans le métier ou dans le champ de métier pour le(s)quel(s) on veut former (cf. Introduction Générale.).

⁹⁸⁴ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 2, § 2 Les savoir-agir complexes.

⁹⁸⁵ Voir aussi PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 1, § 1 Le degré de coordination de la formation.

d'un autre côté, les vastes communes rurales de zones non sédentaires, c'est-à-dire des communautés peuplées de nomades. Entre les deux, il existe une multitude de collectivités territoriales de tailles et de cadres géographiques et sociologiques différents. Si les capitales disposent surtout de grandes administrations qui ont un degré de spécialisation relativement élevé, la réalité de la plupart des communes rurales mais aussi urbaines est tout autre. Très souvent, un petit nombre de fonctionnaires doit y exercer un grand nombre de fonctions différentes. Si dans la plupart des cas, les petites communes ont des ressources financières très faibles, les budgets des grandes collectivités territoriales sont généralement mieux dotés, mais reste quand même à un niveau médiocre qui n'est dans aucun cas comparable à des niveaux tels que ceux que l'on trouve en France et en Allemagne.⁹⁸⁶ L'enjeu de la formation professionnelle initiale est de développer un cursus qui réponde aux besoins et aux ressources des grandes collectivités territoriales comme des petites communes.

Les grandes collectivités territoriales ont un besoin plus important et davantage de ressources pour engager en plus des agents polyvalents et aussi des spécialistes. Les petites collectivités territoriales de leur côté ont surtout besoin d'agents polyvalents, car elles ne peuvent généralement pas financer de spécialistes.⁹⁸⁷ Comme le montre le tableau ci-dessous, une formation professionnelle initiale polyvalente peut répondre aux besoins à la fois des grandes et des petites collectivités territoriales. Pour cela, la formation professionnelle initiale doit s'appuyer sur des compétences initiales appropriées. Pour générer un agent polyvalent, l'agent doit être recruté sur la base d'un certificat de fin d'études générales, avant qu'il ne reçoive une formation professionnelle initiale polyvalente en début de carrière. Pour générer un agent polyvalent et spécialisé dans une famille de métier, le recrutement doit être basé sur un diplôme de formation professionnelle ou universitaire spécialisée, par exemple dans le domaine des finances ou du droit. Pour les fonctions très spécialisées, comme déjà indiqué plus haut⁹⁸⁸, une formation d'intégration est suffisante. Cependant, ce cas de figure ne concerne généralement pas l'administration générale des collectivités territoriales, mais plutôt celui des fonctions techniques non-administrative.

⁹⁸⁶ Voir Première Partie, Titre I, Chapitre 1, Section 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales. Voir aussi *Interview NI15*, 2017.

⁹⁸⁷ PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

⁹⁸⁸ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1, § 2 Les autres statuts.

Comment la formation professionnelle initiale polyvalente répond aux besoins des grandes et petites collectivités territoriales.

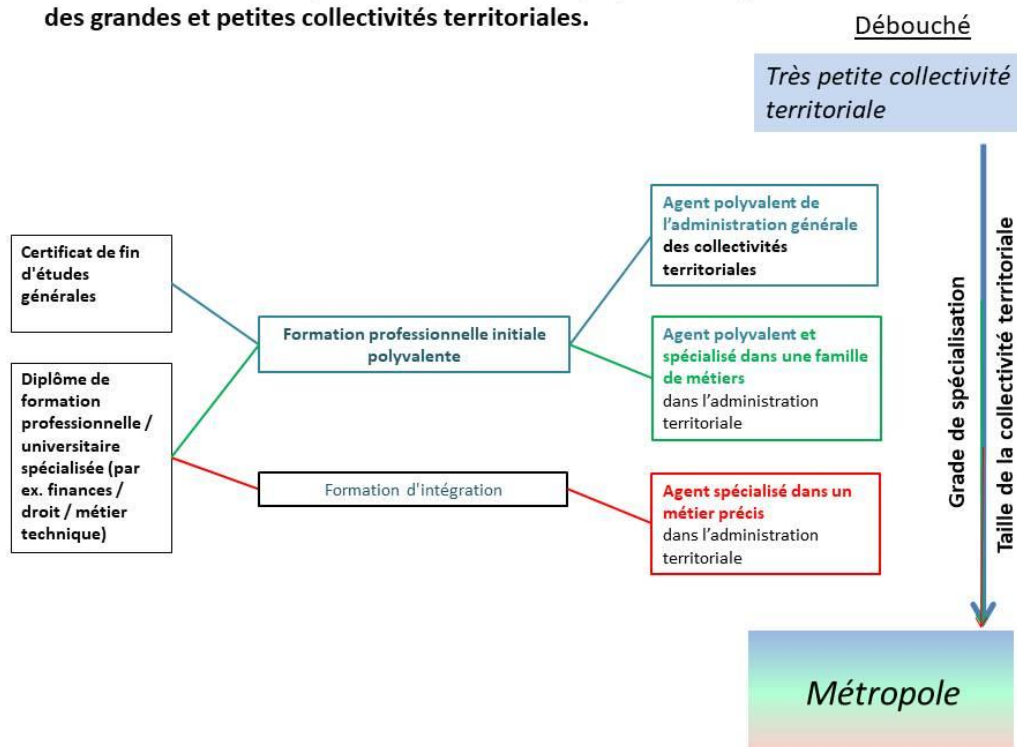


Figure 15 La manière dont la formation professionnelle initiale polyvalente répond à la fois aux besoins des grandes et des petites collectivités territoriales⁹⁸⁹

E) Le principe de carrière de la fonction publique territoriale

Les lois définissant le statut de la fonction publique territoriale au Mali, au Niger et au Burkina Faso ont été rédigées dans l'esprit du principe de la carrière, comme le démontre le fait qu'elles définissent des règles pour la promotion et l'avancement des fonctionnaires.⁹⁹⁰ A titre d'exemple, lors des entretiens menés dans le cadre des enquêtes pour cette thèse, plusieurs agents ont indiqué qu'ils avaient suivi la formation pour une filière mais qu'ils travaillaient maintenant dans une autre.⁹⁹¹ Le principe de la carrière privilégie la promotion d'une formation polyvalente qui permet d'acquérir des compétences de base pertinentes pour l'ensemble des métiers de l'administration

⁹⁸⁹ Graphique original.

⁹⁹⁰ Cf. Les Articles 67, 85, 86 et 100 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; l'Article 70 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; les Articles 105 à 108 et 114 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019 ; voir aussi : *Interview ML23*, 2017.

⁹⁹¹ Cf. *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020, cet agent a été formé pour la filière finance-comptabilité, il travaille présentement au secrétariat général ; *Interview ML33 (Entretien téléphonique)*, 2020, cet agent a été formé pour la filière administration, il a travaillé en tant que Chef de Section jumelage-coopération, chef de ressources humaines et présentement il occupe le poste du Chef du service éducation ; *Interview ML34 (Entretien téléphonique)*, 2020, cet agent a été formé pour la filière finance-comptabilité et travaille maintenant dans un centre de santé de la commune.

générale des collectivités territoriales, ce qui permet aux fonctionnaires de changer plus facilement de service et d'avancer dans leur carrière.⁹⁹²

A titre d'exemple, l'Allemagne privilégie traditionnellement une formation initiale polyvalente pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales⁹⁹³. Bien qu'il n'y ait pas de rareté des ressources en Allemagne - en tout cas en comparaison avec la situation dans les collectivités territoriales de l'Afrique de l'Ouest - il a néanmoins été décidé de recourir à ce modèle de formation polyvalente, car il est bien adapté au système de carrière de la fonction publique et offre dans ce cadre une plus grande flexibilité aux administrations territoriales qu'un système qui privilégie la production de spécialistes à des métiers précis de l'administration générale des collectivités territoriales.⁹⁹⁴

F) Les besoins quantitatifs

La question de savoir dans quelle mesure la formation professionnelle initiale doit être orientée vers la spécialisation est également liée au besoin quantitatif des collectivités territoriales pour ces professionnels spécialisés. Après tout, il n'est utile de proposer un cours spécialisant que si chaque promotion peut atteindre un nombre minimum de participants qui permette au cursus d'être rentable. Au vu des réalités exposées ci-dessus sur la précarité structurelle et financière dans laquelle se retrouvent la plupart des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso, on peut supposer que le marché du travail des professionnels polyvalents est nettement plus important que celui des spécialistes. Dans la section 2 ci-dessous, les mécanismes de planification des besoins quantitatifs de formation professionnelle initiale seront abordés plus en détail.⁹⁹⁵

G) Le marché de formation professionnelle initiale pour des métiers en lien avec les collectivités territoriales

Au Mali, au Niger et au Burkina Faso, il existe une offre importante de formations universitaires spécialisées dans des domaines pertinents de l'administration générale, par exemple dans les domaines de la finance-comptabilité, du droit et des métiers techniques, qui fait qu'un grand nombre de diplômés soient à la recherche de possibilités de carrière. En revanche, il existe un nombre beaucoup plus restreint de programmes véritablement spécifiques des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales, l'offre de formations polyvalentes pour l'administration générale des collectivités territoriales restant très limitée.⁹⁹⁶ Comme déjà explicité ci-dessus dans la section D, une formation professionnelle initiale polyvalente organisée après le recrutement constitue un complément pertinent à une formation professionnelle ou universitaire spécialisée

⁹⁹² Cf. *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020.

⁹⁹³ Par exemple, la formation professionnelle initiale à l'Université de Kehl comprend une longue phase de formation de base (1,5 an) et une courte phase de formation de spécialisation (0,5 an) (cf. Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2020b) ; voir aussi : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

⁹⁹⁴ Cf. Reichard & Röber, 2012, pp. 21, 25-26 ; Reichard & Röber, 2019, pp. 3, 5 et 8.

⁹⁹⁵ Voir PREMIERE PARTIE, TITRE II, SECTION 2, § 1 Les besoins quantitatifs de formation.

⁹⁹⁶ Cf. Karambé, 2019 ; PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

effectuée avant le recrutement, dans la perspective de générer un agent à la fois polyvalent et spécialisé dans une famille de métier où il sera très rapidement opérationnel.

H) La priorité accordée à la formation continue

Les bailleurs de fonds internationaux privilégient en général la formation continue avant la formation professionnelle initiale. Cela s'explique par le fait que les bailleurs ont leurs priorités spécifiques et préfèrent donc généralement financer la formation continue en traitant de thèmes précis qui correspondent à leurs priorités thématiques au lieu de financer la formation initiale. De ce fait, il est très rare que les bailleurs de fonds apportent leur appui à la formation professionnelle initiale.⁹⁹⁷ Une exception est la coopération allemande qui a accompagné le développement de programmes de formation professionnelle initiale au Mali, au Niger et au Burkina Faso.⁹⁹⁸ Pour la formation continue, l'offre est nettement plus importante que pour la formation initiale en raison du financement important apporté par les bailleurs de fonds internationaux. Le déficit se situe donc beaucoup plus au niveau du financement de la formation polyvalente, tant en début de carrière qu'en cours de carrière, qu'au niveau du financement de spécialisations à travers la formation continue pour laquelle aussi bien les ministères que les donateurs internationaux apportent régulièrement des fonds.⁹⁹⁹

Compte tenu de la situation financière difficile pour le financement de la formation professionnelle initiale et des possibilités de financement relativement importantes pour les formations continues, la formation professionnelle initiale devrait être limitée au strict minimum nécessaire, c'est-à-dire aux compétences clés nécessaires pour le travail dans l'administration générale des collectivités territoriales. Parallèlement, des discussions devraient être entamées avec les bailleurs de fonds afin de définir une offre cohérente de formation continue en cours de carrière qui réponde à la fois aux besoins de spécialisation des fonctionnaires territoriaux et aux priorités des bailleurs de fonds. Ces formations de spécialisation seraient alors des offres complémentaires et ne feraient pas partie intégrante de la formation professionnelle initiale. La spécialisation pour les compétences spécifiques d'un métier précis devrait se faire soit en amont de la carrière, soit dans le cadre de formations en cours de carrière.

I) Synthèse: La nécessité d'une formation de polyvalence

Il est apparu clairement dans ce paragraphe que, dans des conditions cadres tels qu'elles se présentent au Mali, au Niger et au Burkina Faso, l'offre d'une formation professionnelle initiale polyvalente est la solution la plus appropriée pour répondre aux besoins en personnel de l'administration générale des collectivités territoriales. Si la formation initiale polyvalente fournit les compétences clés nécessaires, il n'est pas nécessaire qu'elle comporte une phase de spécialisation. Une éventuelle spécialisation peut intervenir d'une part, avant le recrutement et d'autre part, en cours de carrière dans le cadre de la formation continue et sur le tas. En ce qui concerne la formation continue, elle peut être assurée par les centres de formation des collectivités territoriales. Elle peut aussi être

⁹⁹⁷ Cf. *Interview NI16*, 2017 ; *Interview NI05*, 2017.

⁹⁹⁸ Cf. *Interview NI16*, 2017 ; *Interview NI06*, 2017 ; *Interview BF01*, 2017 ; *Interview ML06*, 2012.

⁹⁹⁹ Cf. *Interview NI03*, 2019 ; *Interview NI05*, 2017 ; *Interview NI11*, 2017.

offerte par d'autres prestataires de la formation, comme des bureaux d'études. Mais il y a là un problème d'assurance de la qualité et de labélisation qui se pose. En outre, les formations des prestataires privés ne fonctionnent que quand le financement est assuré, ce qui implique presque toujours que le financement soit assuré par un bailleur de fonds international, un tel modèle pose très fortement le problème de la pérennisation. On peut retenir qu'une formation professionnelle initiale polyvalente s'intègre mieux dans le paysage de la formation et de la situation financière existant dans les trois pays.

Pour résumer, les grands avantages d'une formation professionnelle initiale polyvalente sont les suivants :

- la formation est aussi courte que possible en raison de sa limitation à l'essentiel et elle est par conséquent moins chère ;
- les diplômés peuvent occuper un large éventail de fonctions dans l'administration territoriale ;
- la combinaison de la formation professionnelle initiale polyvalente avec les formations acquises avant le recrutement, la formation de spécialisation en cours d'emploi ainsi que l'offre supplémentaire d'une courte formation d'intégration pour les titulaires de métiers spécifiques, permettent de couvrir l'ensemble des profils cibles potentiels dans les administrations territoriales ;
- en raison de l'approche polyvalente, le groupe cible de la formation augmente, ce qui crée une plus grande sécurité de planification pour les centres de formation et permet de faire des économies d'échelle, c'est-à-dire de réduire par participant les coûts fixes relatifs à la formation, ce qui rend celle-ci plus rentable ;
- si les agents ont reçu une bonne instruction de base et développé une bonne attitude professionnelle à travers la formation professionnelle initiale, on peut s'attendre à ce qu'ils se trouvent plus facilement en mesure de se perfectionner sur le tas de manière autonome, c'est-à-dire sans formation formelle supplémentaire, par exemple grâce à un échange quotidien avec d'autres agents ainsi qu'à l'utilisation de divers moyens d'information comme des guides, des notes de service et des textes juridiques.¹⁰⁰⁰ À cette fin, il est important que la formation professionnelle initiale vise aussi à enseigner les capacités d'auto-organisation des connaissances et d'auto-apprentissage ainsi que les attitudes professionnelles (savoir-être) relatives à la motivation au travail et la déontologie du service publique local.¹⁰⁰¹

Si l'on ne veut pas se limiter à la solution d'un système de formation professionnelle initiale purement polyvalent, on pourrait aussi avoir recours à l'offre de programmes de formation spécialisés pour des familles de métiers ou des métiers précis. Dans cette optique, la formation en maîtrise d'ouvrage public proposée par la DFCT du Burkina Faso représente une innovation dans la mesure où elle combine des compétences de gestion de l'administration territoriale avec des compétences techniques et des compétences en ingénierie.¹⁰⁰² Une telle formation semble être particulièrement pertinente pour les

¹⁰⁰⁰ Cf. *Interview ML04*, 2017.

¹⁰⁰¹ Cf. Crahay & Dutrévis, 2018, p. 47.

¹⁰⁰² Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b, p. 19-24.

collectivités territoriales de taille moyenne ou grande et dotées de moyens financiers importants, c'est-à-dire des administrations qui ont un haut degré de spécialisation et les moyens nécessaires pour financer du personnel spécialisé. En outre, il pourrait aussi arriver que des collectivités territoriales moins riches se joignent pour engager conjointement ce personnel spécialisé dans le cadre d'une coopération intercommunale.¹⁰⁰³ La faible demande de ces cursus spécialisés est un obstacle majeur à l'introduction et à l'ancrage durable de ces formations spécialisées ce qui signifie qu'on ne peut arriver à une régularité de nouvelles promotions. Afin d'augmenter le groupe cible de ce genre de formation spécialisée et d'avoir ainsi un nombre suffisant de participants, le programme pourrait être ouvert pour les autres pays de la sous-région et proposé sous la forme d'un apprentissage hybride (blended learning). Par exemple, la formation pourrait comprendre deux ou trois phases de formation en présentiel de plusieurs semaines à un endroit central et le reste de l'enseignement pourrait se faire en distanciel via l'utilisation d'outils numériques. De cette manière, un programme de formation comme celui en maîtrise d'ouvrage publique proposé par la DFCT du Burkina Faso pourrait être ouvert à un grand nombre d'agents de la sous-région sous la forme d'une formation professionnelle initiale en cours d'emploi qui permettrait aux agents de se qualifier à des postes supérieurs dans les services techniques de l'administration territoriale. En retour, le CFGCT du Niger, par exemple, pourrait offrir une formation en finance-comptabilité des collectivités territoriales pour la sous-région. Les centres des différents pays pourraient ainsi se regrouper dans un véritable réseau de formation et même coopérer à la mise en œuvre de différents programmes, par exemple en introduisant des phases en présentiel de programmes dirigés par des centres d'autres pays. Cela pourrait permettre de réaliser d'importantes économies d'échelle et d'atteindre un degré de spécialisation plus élevé dans la formation en gestion des collectivités territoriales dans toute la sous-région. On peut supposer, au vu des tendances à la spécialisation observables dans d'autres pays comme par exemple en France¹⁰⁰⁴ ainsi qu'au vu du taux croissant de spécialisation dans les grandes collectivités territoriales des trois pays, qu'à moyen terme la demande en formations spécialisées augmentera de plus en plus au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Des formations professionnelles initiales de spécialisation pourraient offrir aux agents participants un accès à la promotion au sein de leur administration. À moyen terme, ces programmes de spécialisation offerts au niveau sous-régional pourraient ainsi représenter un complément important aux formations professionnelles initiales polyvalentes offertes au niveau national.

Dans ce contexte, il est intéressant de regarder le cas de la France, où le système de formation pour l'administration territoriale a, lors de ces dernières décennies, connu une tendance à la spécialisation et à l'individualisation de la formation. A ce titre, on a introduit, par exemple, une formation de professionnalisation obligatoire tout au long de la carrière ainsi que le droit individuel à la formation qui donne la possibilité aux fonctionnaires de participer régulièrement et systématiquement à des formations

¹⁰⁰³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2 La planification qualitative et quantitative des ressources humaines (paragraphe introductif).

¹⁰⁰⁴ Voir ci-dessous.

continues.¹⁰⁰⁵ Ce faisant, ils peuvent sélectionner des cours adaptés à leurs besoins parmi un vaste catalogue de formations.¹⁰⁰⁶ Cependant, une telle offre de formation individualisée et hautement spécialisée nécessite logiquement un effort de développement, de coordination et d'organisation beaucoup plus important qu'une formation professionnelle initiale uniforme. Dans les conditions cadres de moyens financiers très limités qui existent au Mali, au Niger et au Burkina Faso, un tel système ne serait pas viable financièrement. En outre, le groupe cible en France est beaucoup plus important en raison de l'effectif plus élevé de la fonction publique française par rapport au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Comme il a été expliqué plus haut, la structure administrative et le cadre financier du Mali, du Niger et du Burkina Faso se distinguent nettement de ceux de la France. Le besoin en agents polyvalents est relativement plus élevé qu'en France. Il apparaît donc judicieux de se concentrer dans un premier temps sur l'ancrage durable d'une formation professionnelle initiale polyvalente. Sur cette base, une éventuelle spécialisation peut intervenir dans le cadre de la formation continue en cours de carrière, dont le financement pourrait être assuré par le biais d'une coopération étroite entre les centres de formation et les bailleurs de fonds internationaux. Il est évident que ce n'est que lorsque les bases seront posées grâce à la formation professionnelle initiale que la formation continue deviendra véritablement efficace. Finalement, le système pourrait être complété à moyen terme par le développement de programmes conjoints de formations de spécialisation proposés au niveau sous-régional.

En vue de développer une formation professionnelle initiale polyvalente uniformisée par catégorie (cadres de conception, cadres d'application, cadres d'exécution), la question se pose de savoir dans quelle mesure il est possible d'identifier des compétences clés communes à tous les métiers de l'administration générale des CT. Cette question sera traitée dans la SECTION 2 ci-dessous. Dans un premier temps, cependant, il convient de se poser la question de savoir quels sont les objectifs primordiaux relatifs à la formation. Il se pose alors la question de la finalité de la formation professionnelle initiale.

¹⁰⁰⁵ Cf. *Interview FR01*, 2020 ; Tarby, 2005, p. 30 ; Mango et al., 2009, pp. 107-108.

¹⁰⁰⁶ Cf. Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2021c.

§ 2 La finalité de la formation

Dans les sciences pédagogiques, le terme de finalité correspond aux « intentions les plus larges et les plus lointaines »¹⁰⁰⁷ derrière la formation. La finalité est liée à une question centrale, à savoir « [q]uel type d'homme voulons-nous former ? »¹⁰⁰⁸. La finalité véhicule des valeurs et apporte « les directionnels autour desquels devraient s'organiser tous les autres objectifs ».¹⁰⁰⁹ Dans la hiérarchie des objectifs, la finalité se place au sommet :

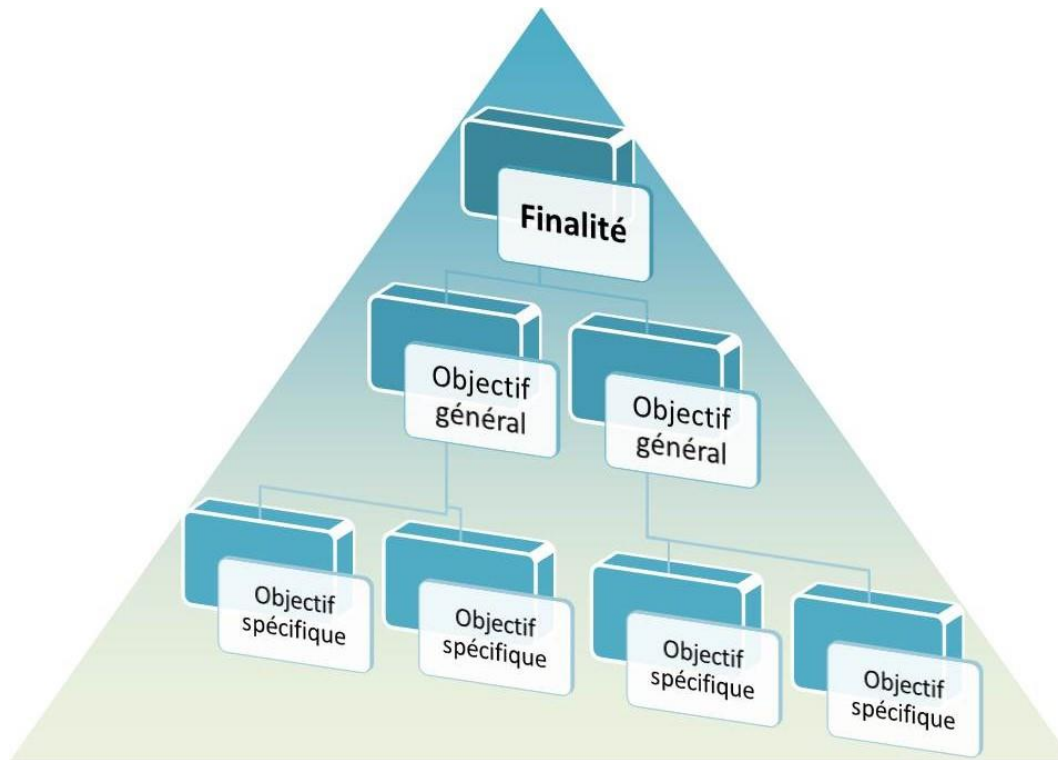


Figure 16 La hiérarchie des objectifs de formation¹⁰¹⁰

Appliquée au système de formation des collectivités territoriales, il se pose la question suivante :

Quel type d'agent veut-on former et sur la base de quelles valeurs devrait-il agir ?

On peut justifier la nécessité de la question de la finalité par l'idée épistémologique devenue généralement acceptée qu'une objectivité totale n'est pas possible. Pareillement, la formation n'est jamais totalement objective non plus.¹⁰¹¹ Cela s'applique également à la formation en gestion publique. La formation administrative allemande, par exemple, a traditionnellement une forte orientation juridique.¹⁰¹² Selon le dictionnaire des concepts clés de la Pédagogie de Raynal & Rieunier, en ce qui concerne le système d'enseignement général, là où les finalité(s)¹⁰¹³ sont généralement « définie[s] par le

¹⁰⁰⁷ Raynal & Rieunier, 2016, p. 229.

¹⁰⁰⁸ *ibid.*, p. 229

¹⁰⁰⁹ *ibid.*, pp. 229/230.

¹⁰¹⁰ Graphique original élaboré sur la base de *ibid.*, p. 229.

¹⁰¹¹ Cf. Oesterdiekhoff, 2013, p. 3.

¹⁰¹² Cf. Stolleis, 2017, p. 235.

¹⁰¹³ Dans la suite, on retiendra le mot finalité au singulier, bien qu'il puisse y avoir plusieurs finalités qui soient visées par la formation.

pouvoir politique aidé par un Comité d'éthique ou/et un Comité scientifique »¹⁰¹⁴. Appliqué au dispositif de formation des agents des collectivités territoriales, cela signifie que les bases de la finalité pourraient par exemple être formulées dans les stratégies nationales de la décentralisation et les stratégies de renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation. De plus, la finalité pourrait aussi être déduite des dispositions des lois principales affectant le travail des agents dans les collectivités territoriales, notamment la constitution, le code général des collectivités territoriales, les missions des collectivités territoriales et le statut des fonctionnaires territoriaux. Dans l'idéal, celle-ci devrait être explicitement formulée, par exemple dans le guide des modules du programme de formation parce qu'elle fournit « les directionnels autour desquels devraient s'organiser tous les autres objectifs »¹⁰¹⁵.

En suivant l'approche fonctionnelle¹⁰¹⁶, la formation a pour mission principale de fournir du personnel en nombre suffisant et apte à remplir au sein de l'administration territoriale, les différentes fonctions qui découlent des missions et compétences des collectivités territoriales. Cependant, dans la modélisation d'un système de formation (méthodes, choix de formateurs, méthodes etc.) pour l'administration territoriale, il existe un certain nombre de variables qui peuvent être influencées pour donner à la formation une certaine tendance. Cette tendance dépend de la vision qui est donnée au profil du fonctionnaire territorial qui sert de base à la formation. Ce profil est à son tour influencé de manière décisive par la vision ou aussi le paradigme de l'administration territoriale et du service public local poursuivis dans le pays respectif.¹⁰¹⁷ Dans ce sens, on peut notamment distinguer les paradigmes suivants :

- La bureaucratie wébérienne, paradigme dominant jusque dans les années 1970, renvoie à une conception du service public fondé sur le respect des principes et procédures ;¹⁰¹⁸
- le New Public Management (nouvelle gestion publique), discours réformateur qui a émergé à partir des années 1980, « renvoi à la volonté et à l'action de transposer les outils, modes de gestion et d'organisation du secteur privé vers le secteur public. »¹⁰¹⁹ Il s'agit d'une gestion publique orientée vers la prestation de services aux citoyens et vers l'augmentation de l'efficacité dans l'utilisation de fonds publics ;¹⁰²⁰
- « la *Digital Era Governance* qui met l'accent sur le caractère déterminant du changement technologique (internet et les réseaux sociaux) dans la transformation publique »¹⁰²¹ ;
- « la New Public Governance qui met l'accent sur les efforts pour rendre la production de l'action publique plus inclusive »¹⁰²² ;

¹⁰¹⁴ Raynal & Rieunier, 2016, p. 230.

¹⁰¹⁵ *ibid.*, p. 230.

¹⁰¹⁶ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 Les métiers de l'administration territoriale.

¹⁰¹⁷ Idées propres à l'auteur.

¹⁰¹⁸ Yves Chappoz & Pierre-Charles Pupion, 2012, pp. 1-2.

¹⁰¹⁹ Guenoun & Matyjasik, 2019 ; cf. Veit et al., 2019, p. 140.

¹⁰²⁰ Cf. Yves Chappoz & Pierre-Charles Pupion, 2012, p. 1.

¹⁰²¹ Guenoun & Matyjasik, 2019.

¹⁰²² *ibid.*

- l'approche de « gouvernement ouvert » vise une gestion publique qui est davantage transparente et participative ;¹⁰²³
- « la Whole-of-Government Approach qui rend compte de la montée en puissance des efforts de coordination administrative pour corriger [certains] effets néfastes du NPM [New Public Management] »¹⁰²⁴.

Selon la conception de l'État, l'orientation donnée à la formation est également susceptible de changer. En fonction de la conception de l'État, les objectifs de la formation pourraient, par exemple, se concentrer davantage sur :

- les compétences juridiques : dans les cas de la bureaucratie wébérienne ;
- les compétences de management : dans les cas de la nouvelle gestion publique ;
- les compétences en matière de techniques de l'Information et de la communication : dans les cas de la Digital Era Governance ;
- les compétences à orientation politique, administrative ou gouvernance : dans les cas des différents paradigmes relatifs à un État transparent et participatif ainsi qu'à la gouvernance en réseau.¹⁰²⁵

En pratique, on trouve souvent des modèles qui correspondent à des combinaisons de différents paradigmes, par exemple le modèle de l'État néo-wébérien qui combine des aspects de la conception wébérienne classique de l'État avec des éléments de la nouvelle gestion publique.¹⁰²⁶

Le paradigme poursuivi découle de manière explicite ou implicite des textes légaux ainsi que des différents papiers stratégiques en matière d'administration territoriale et de décentralisation. Le paradigme sert de base à la définition de la finalité de la formation professionnelle initiale. La finalité de son côté correspond au profil d'un agent territorial qui est visé par la formation. Le profil peut faire référence à des objectifs à caractère politique, tels que la promotion ou le respect de la gouvernance démocratique, l'état de droit ou le développement durable. Le schéma suivant présente un exemple de la manière dont un tel profil peut être formulé dans le cas de la catégorie du cadre de conception :

¹⁰²³ Cf. Open Government Partnership, 2019 ; Bauer et al., 2021.

¹⁰²⁴ Guenoun & Matyjasik, 2019.

¹⁰²⁵ Cf. Reichard & Röber, 2012, p. 83 ; *Interview ML19*, 2017.

¹⁰²⁶ Veit et al., 2019, pp. 140-141.

Exemple de profil d'un agent territorial

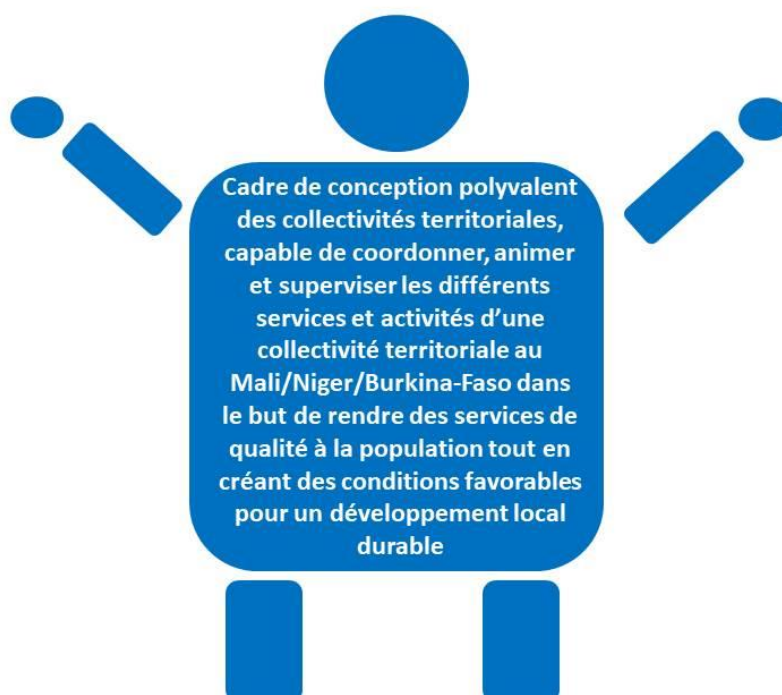


Figure 17 Exemple de profil d'un agent territorial¹⁰²⁷

Dans cet exemple, il s'agit d'un profil qui met l'accent sur la prestation de services à la population à l'instar du paradigme de la nouvelle gestion publique que l'on combine avec l'objectif du développement local durable.

Le profil sert de base à la définition des compétences clés du fonctionnaire territorial idéal qu'on vise à mettre en place. Le lien entre le profil, c'est-à-dire la finalité de la formation, et les objectifs généraux de la formation sera examiné plus en détail dans la section suivante.¹⁰²⁸

L'acceptation du système de formation parmi les acteurs locaux dépend d'abord de considérations pratiques : le système est-il capable de fournir un nombre suffisant de personnes bien formées ?¹⁰²⁹ Mais en plus, elle est conditionnée par la concordance ou non des valeurs et objectifs (politiques) qui sous-tendent le système de formation avec les réalités du terrain ainsi qu'avec les attentes des acteurs locaux.¹⁰³⁰ Il semble ainsi important que les acteurs locaux soient suffisamment impliqués dans la définition de la finalité de la formation professionnelle initiale, c'est-à-dire du profil type de l'agent qu'on vise à former. D'ailleurs cela est déjà valable pour des raisons purement logiques. On peut partir du principe que les acteurs locaux connaissent le mieux les défis pratiques qui se présentent au quotidien dans les administrations territoriales.

¹⁰²⁷ Graphique original.

¹⁰²⁸ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 2 La précision des objectifs en quantité et en qualité.

¹⁰²⁹ Cf. *Interview BF08*, 2017.

¹⁰³⁰ *Interview ML13*, 2017.

Les stratégies nationales de formation peuvent définir des objectifs généraux qui donnent des orientations à la finalité de la formation. A titre d'exemple, la Stratégie Nationale Malienne de Formation des Acteurs de la Décentralisation de 2010 formule l'objectif général de

*« Renforcer les capacités d'action des acteurs de la décentralisation pour un développement économique, social et culturel durable sur l'ensemble du territoire national. »*¹⁰³¹

On voit ici clairement la façon dont la stratégie relie la formation des acteurs de la décentralisation à des objectifs politiques économiques, sociales et même culturels. La Partie VI de la Stratégie précise que

*« Cette formation dont le rôle est d'aider les acteurs à développer leurs connaissances, compétences et attitudes en appliquant les principes de l'andragogie¹⁰³² ne doit pas se contenter d'enseigner aux apprenants ce qu'ils ont besoin de savoir. Elle doit couvrir un champ d'action beaucoup plus vaste et aider à changer leur comportement. »*¹⁰³³

Cette formulation indique clairement que la formation doit influencer l'administration territoriale à la base profonde de son fonctionnement. Dans ce sens, la formation ne doit pas constituer une simple transmission de savoirs et de savoir-faire, mais provoquer un changement de conscience chez les acteurs. Elle est censée contribuer à un changement de culture et de mentalité dans les collectivités territoriales. La Partie 7.3 qui traite des orientations stratégiques et des modalités de la mise en œuvre de la formation ajoute que

*« [l]es dispositifs de formation... doivent... répondre à la nécessité d'améliorer les performances des structures [...] Ces dispositifs doivent tenir compte aussi des objectifs de développement local »*¹⁰³⁴.

La référence à l'augmentation des performances est une indication selon laquelle la formation, au sens du paradigme de la nouvelle gestion publique, est appelée à contribuer à une augmentation de l'efficacité au sein de l'administration, par exemple en formant aux méthodes modernes de gestion. La formulation selon laquelle la formation doit « tenir compte » des objectifs du développement local montre que selon la stratégie nationale, l'augmentation de la performance de l'administration territoriale ne doit pas être comprise comme une fin en soi, mais elle doit conduire au développement et ainsi à des améliorations concrètes pour la population locale.

En résumé il convient de noter que la formation professionnelle ne peut jamais être totalement objective, car elle est toujours liée à une finalité, c'est-à-dire à un profil type

¹⁰³¹ Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, p. 14.

¹⁰³² Le terme andragogie signifie « Science et pratique de l'éducation des adultes » (Dictionnaire de français Larousse, 2021b).

¹⁰³³ Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, p. 16.

¹⁰³⁴ *ibid.*, p. 23.

d'agent que les concepteurs de la formation ont en tête, et cela de manière consciente ou inconsciente. On peut conclure que lors de l'élaboration ou de la révision d'un dispositif de formation, il peut être utile de consacrer un temps à la réflexion sur la finalité à laquelle on veut contribuer à travers la formation.

Cette problématique s'applique par ailleurs également à la présente thèse elle-même. L'objectif, tel qu'il est défini dans la question centrale de la thèse dans l'Introduction Générale, c'est-à-dire de créer un système de formation qui permette aux collectivités territoriales « de répondre de manière pérenne aux besoins de l'administration territoriale de rendre des services de qualité et de contribuer au développement local », correspond déjà à une orientation de la formation qui va au-delà de la simple exécution des missions statutaires de la collectivité territoriale et la complète par des objectifs spécifiques en ce qui concerne la qualité de la prestation de services et le fait qu'elle doit permettre aux collectivités territoriales de contribuer au développement local. On peut affirmer, à ce stade que les aspects de la question initiale de cette thèse correspondent à des objectifs politiques. Si les acteurs du Mali, du Niger et du Burkina Faso désirent contribuer à l'atteinte de tels objectifs politiques à travers la formation professionnelle initiale, il apparaît judicieux de les formuler explicitement dans les stratégies nationales de formation. Il est ensuite nécessaire de les intégrer dans les programmes de formation. Cela peut être fait à l'aide de l'outil du « référentiel de compétences » qui sera présenté plus en détail dans la section 2 ci-après. Outre les objectifs auxquels fait référence notre question de recherche, il est possible que les concepteurs de la formation poursuivent explicitement ou implicitement des objectifs complètement différents de la formation, tels que la protection de l'État de droit ou le maintien de l'unité nationale.

Si l'on veut proposer une formation professionnelle initiale qui réponde aux besoins et aux attentes des collectivités territoriales, il convient d'associer les acteurs locaux au choix de la finalité de la formation, c'est-à-dire de mener un processus participatif de réflexion sur le profil type d'agent de l'administration générale des collectivités territoriales visé par la formation.

En effet, il est également possible que la finalité et les objectifs généraux d'un programme de formation ne soient pas formulés de manière explicite, mais que ceux-ci restent dans le vague. Moins les objectifs sont clairement formulés, moins on peut s'attendre à une formation qui répond à une vision ou paradigme précis(e), et plus la tendance donnée à la formation dépend de la personnalité, des valeurs et des idées des personnes impliquées, en particulier des formateurs et des concepteurs des différents modules.

SECTION 2 La précision des objectifs en quantité et en qualité

§ 1 Les besoins quantitatifs de formation

Pour l'identification de besoins quantitatifs et la détermination du nombre de participants à la formation professionnelle initiale, différentes méthodes peuvent être envisagées. Le besoin quantitatif de formation est fortement lié à la conception même de la formation et du système de carrière de la fonction publique territoriale.

Tout d'abord, le choix de la méthode dépend d'un critère, celui de savoir si la formation a lieu avant ou après le recrutement. Dans le premier cas, il est nécessaire de faire des projections sur l'évolution à moyen terme des besoins en personnel des collectivités territoriales. Ces sont les besoins à moyen terme qui doivent être pris en compte et non les besoins à court terme, car dans ce cas, les éventuels futurs fonctionnaires doivent d'abord suivre la formation professionnelle initiale avant d'être recrutés. D'ailleurs, dans ce cas, il n'y a normalement pas d'automatisme de recrutement, les promotionnaires doivent alors encore passer un concours avant de pouvoir intégrer la fonction publique territoriale.¹⁰³⁵ Cela signifie qu'ils ne sont pas immédiatement mis à la disposition des collectivités territoriales, contrairement au modèle de formation statutaire obligatoire qui a lieu directement après le recrutement sous mode de formation en alternance.¹⁰³⁶

Si, par contre, la formation a lieu après le recrutement en début de carrière, le besoin quantitatif dépend du nombre de fonctionnaires nouvellement recrutés. S'il s'agit d'une formation statutaire obligatoire, tous les fonctionnaires nouvellement recrutés doivent automatiquement suivre la formation dans leur année de stage afin de remplir la condition de qualification pour la titularisation. Dans ce cas, il existe un vrai automatisme de formation qui conduit l'ensemble des nouveaux fonctionnaires à suivre la formation professionnelle initiale. Le besoin quantitatif, dans ce cas, est égal au nombre de fonctionnaires nouvellement recrutés. La situation est différente dans le cas où il n'y a pas d'obligation de formation. Dans ce cas, le besoin quantitatif de la formation dépend du nombre de personnes effectivement inscrites pour participer à la formation.

Le besoin quantitatif est, en outre, étroitement lié au besoin qualitatif de la formation correspondante. Autrement dit, c'est seulement dans la mesure où la formation correspond qualitativement aux besoins des collectivités territoriales qu'il y aura un besoin quantitatif pour cette formation. Le besoin quantitatif de la formation professionnelle initiale dépend donc du contenu même de la formation, c'est-à-dire essentiellement des objectifs de compétence pédagogique visés par la formation. Ainsi par exemple, la décision de savoir si la formation est plus polyvalente ou plus spécialisée peut avoir un impact important sur les besoins quantitatifs de la formation correspondante.

¹⁰³⁵ C'est par exemple le cas de la formation professionnelle initiale au CFGCT du Niger (cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1 Des besoins nés de la décentralisation, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents).

¹⁰³⁶ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 L'obligation de formation et son lien avec les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale.

Finalement, en transposant les besoins quantitatifs de formation à la planification quantitative de la formation, il faut également prêter attention aux ressources disponibles ainsi qu'à la question de la participation des collectivités territoriales au financement de la formation. En général, la formation ne peut évidemment avoir lieu que pour le nombre de personnes qui correspondent aux ressources financières, humaines et matérielles du centre de formation.¹⁰³⁷ Le schéma suivant illustre les différents facteurs influençant le besoin quantitatif de formation ainsi que son lien avec le nombre effectif de participants à la formation professionnelle initiale.

La différence entre le besoin quantitatif de formation et le nombre effectif de participants à la formation professionnelle initiale

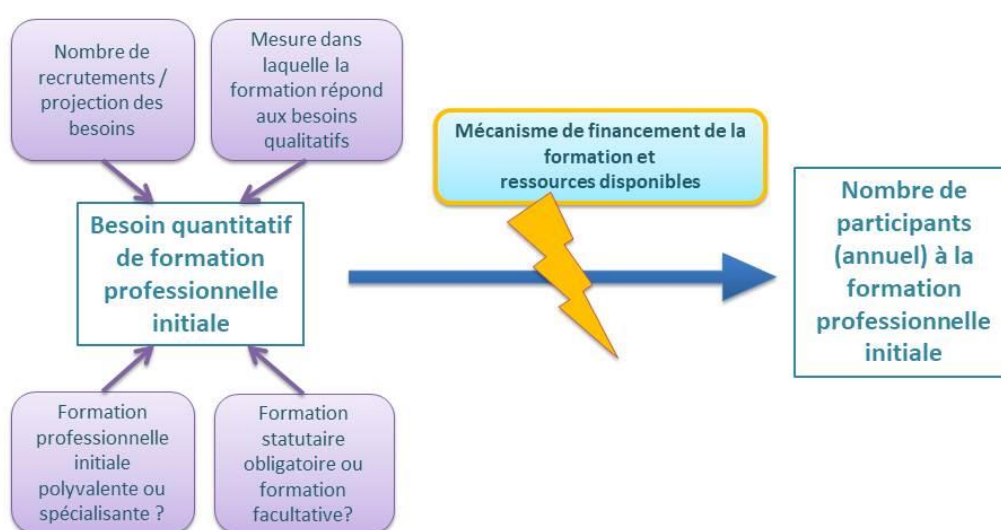


Figure 18 La différence entre le besoin quantitatif de formation et le nombre effectif de participants à la formation professionnelle initiale¹⁰³⁸

Dans ce qui suit, nous examinerons la question de savoir quelle est la méthode appropriée pour effectuer une planification quantitative de la formation. Les éléments clés qui influencent le choix du mécanisme de planification quantitative peuvent être résumés par les questions suivantes :

- À quel moment la formation a-t-elle lieu ?
- Quelle est l'institution responsable du concours ?
- Les collectivités territoriales participent-elles directement au financement de la formation oui ou non ?

¹⁰³⁷ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2 : Les questions structurelles de base.

¹⁰³⁸ Graphique original.

A) Le moment de la formation

Comme déjà indiqué ci-dessus, le moment de la formation a une influence sur l'adéquation d'une méthode de planification quantitative.

Si la formation a lieu avant le concours direct, c'est-à-dire s'il s'agit d'une formation professionnelle non statutaire mais rattachée au marché général de la formation, l'institution de formation procède en règle générale à une étude du contexte socio-économique avant d'inclure une formation dans son portefeuille. Dans ce cadre, elle vérifiera non seulement le besoin qualitatif, mais aussi la demande quantitative potentielle d'un tel programme de formation. Pour ce faire, elle examinera le marché de la formation existant dans le domaine ciblé pour évaluer la situation concurrentielle. Elle mènera également des consultations auprès des parties prenantes concernées, c'est-à-dire les employeurs potentiels en particulier.¹⁰³⁹ Les parties prenantes, pour ce qui est de la formation des agents des collectivités territoriales, sont notamment les représentants des collectivités territoriales (élus, secrétaires généraux, responsables RH, etc.) ainsi que les instances compétentes en matière d'administration territoriale et de fonction publique territoriale au niveau national (Ministère en charge des collectivités territoriales, DGCT, DGFPT, etc.).

Lorsqu'il s'agit d'une formation professionnelle initiale organisée par l'État qui intervient, comme dans le cas de la formation professionnelle initiale au CFGCT du Niger, après un concours d'entrée en formation mais avant le recrutement dans la fonction publique territoriale, il est nécessaire de procéder à une projection de l'évolution à moyen terme des besoins en personnel des administrations territoriales. Pour assurer une projection fiable, il est important de disposer de toutes les données pertinentes. Quand on applique les sources d'analyse des besoins habituellement utilisés dans le cadre de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), les données suivantes semblent être les plus importantes pour la projection de l'évolution à moyen terme des besoins en personnel des administrations territoriales :

1. Le nombre de fonctionnaires par collectivité territoriale classés par catégorie et par corps ou famille de métier ;
2. La structure d'âge dans la fonction publique territoriale permettant de calculer l'évolution du taux annuel de départ en retraite ;
3. Le taux du nombre de personnes quittant annuellement la fonction publique pour des raisons autres que la retraite, telles que le décès, le départ vers la fonction publique de l'État ou vers le secteur privé, etc. ;
4. Les informations sur l'impact éventuel des évolutions législatives (comme par exemple le transfert de nouvelles compétences ou ressources aux collectivités territoriales) ou d'autres processus politiques, économiques, technologiques ou sociaux sur les besoins en ressources humaines des collectivités territoriales ;

¹⁰³⁹ Cf. Fourniol, 2004, pp. 84-85.

5. Les informations sur les besoins en ressources humaines issues des diagnostics ou des plans de développement des ressources humaines établis par les collectivités territoriales.¹⁰⁴⁰

Les éléments 1-3 ci-dessus déterminent le « turnover ». Celui-ci résulte du pourcentage entre le nombre total des membres du personnel et le nombre de personnes qui ont quitté le service pour des raisons diverses. Le « turnover » doit être en premier lieu pris en considération pour la détermination du nombre de nouveaux recrues à former par an. Selon les expériences à l'international, ce taux peut généralement être estimé à 5 à 20 % du nombre des fonctionnaires.¹⁰⁴¹

Le graphique suivant montre l'exemple de la structure d'âge de la fonction publique territoriale du Mali et les conclusions que l'on peut en tirer.

Pyramide des âges Mali

Plus de la moitié des fonctionnaires des collectivités territoriales sont nés entre 1970 et 1980 (36 à 46 ans). Les collectivités territoriales disposent donc d'une majorité de fonctionnaires en activités pour encore 15 à 25 ans. Les départs en retraite pour les prochaines années restent limités.

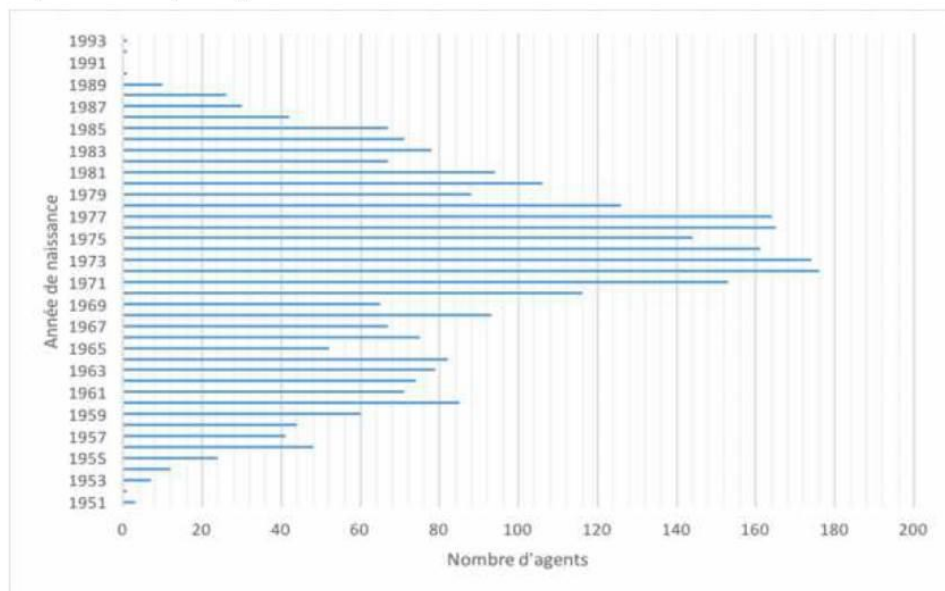


Figure 19 Pyramide des âges de la fonction publique territoriale du Mali¹⁰⁴²

Le tableau nous montre que le nombre de fonctionnaires territoriaux qui partent à la retraite au Mali, en supposant un âge de départ à la retraite d'environ 60 à 65 ans¹⁰⁴³, est actuellement d'environ 40 à 60 fonctionnaires territoriaux par an et passera de 60 à 80 par an à partir de 2025 environ et enfin de 100 à 150 par an à partir de 2030 environ.

En ce qui concerne les plans de développement du personnel, par exemple, le Statut de la Fonction Publique Territoriales du Burkina Faso prévoit que toutes les collectivités

¹⁰⁴⁰ Cf. Nicolas, 2014, p. 131.

¹⁰⁴¹ Voir par exemple Review Body on Senior Salaries 2019 ; Grissom et al. 2016.

¹⁰⁴² Ministère de la Décentralisation et de la Réforme de l'Etat du Mali, 2016, p. 11.

¹⁰⁴³ L'âge de la retraite au Mali diffère selon la catégorie d'agent dans la fonction publique (cf. maliweb.net, 2019).

territoriales doivent établir un « tableau prévisionnel qui détermine le nombre et la qualité ainsi que l'évolution des effectifs à moyen terme. »¹⁰⁴⁴ De tels tableaux communaux peuvent fournir des données utiles pour déterminer le nombre annuel nécessaire de participants à des formations professionnelles initiales pré-concours.

Si la formation a lieu en début de carrière à la suite du recrutement, la définition des besoins quantitatifs de formation est beaucoup plus simple pour le centre de formation. Comme indiqué ci-dessus, dans le cas où la formation est obligatoire, le besoin quantitatif correspond au nombre de fonctionnaires nouvellement recrutés. Dans le cas où la formation n'est pas obligatoire, le nombre de personnes dépend du nombre d'agents qui s'inscrivent à la formation. La même chose s'applique au cas de la formation en cours de carrière.

B) L'institution responsable du concours

Selon l'institution responsable de la gestion du concours, il convient de recourir à différents mécanismes pour évaluer les besoins quantitatifs. Si le centre de formation est lui-même responsable du concours, c'est-à-dire s'il s'agit d'un concours d'entrée en formation, le centre de formation doit déterminer le nombre de participants sur la base d'une planification annuelle en fonction d'une projection des besoins et des ressources financières disponibles. Dans le cas d'un concours direct, organisé au niveau national ou par les collectivités territoriales elles-mêmes, le nombre de participants à la formation dépend du nombre de fonctionnaires nouvellement recrutés.¹⁰⁴⁵

C) Les ressources disponibles et le mécanisme de financement

Comme décrit ci-dessus, le nombre de places disponibles pour la formation est limité par les ressources disponibles.

En ce qui concerne le mécanisme de financement, il est important de noter que si les collectivités territoriales contribuent directement au financement de la formation de leurs fonctionnaires, c'est-à-dire si elles doivent contribuer à une part des coûts directs ou indirects de la formation, elles doivent alors également assumer, ou du moins accepter, l'inscription de leurs agents à la formation et parallèlement inscrire les dépenses correspondantes dans leur budget. Dans le cas contraire, le financement ne sera pas garanti.¹⁰⁴⁶

L'illustration¹⁰⁴⁷ figurant à la page suivante donne un aperçu des différentes méthodes de planification quantitative ainsi que des éléments permettant de choisir la méthode adaptée.

¹⁰⁴⁴ Art. 8 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017.

¹⁰⁴⁵ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 La fonction publique territoriale.

¹⁰⁴⁶ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2 : Les questions structurelles de base.

¹⁰⁴⁷ Graphique originale: Mécanismes de planification quantitative du nombre de participants (annuel) à la formation professionnelle initiale.

Mécanismes de planification quantitative du nombre de participants (annuel) à la formation professionnelle initiale

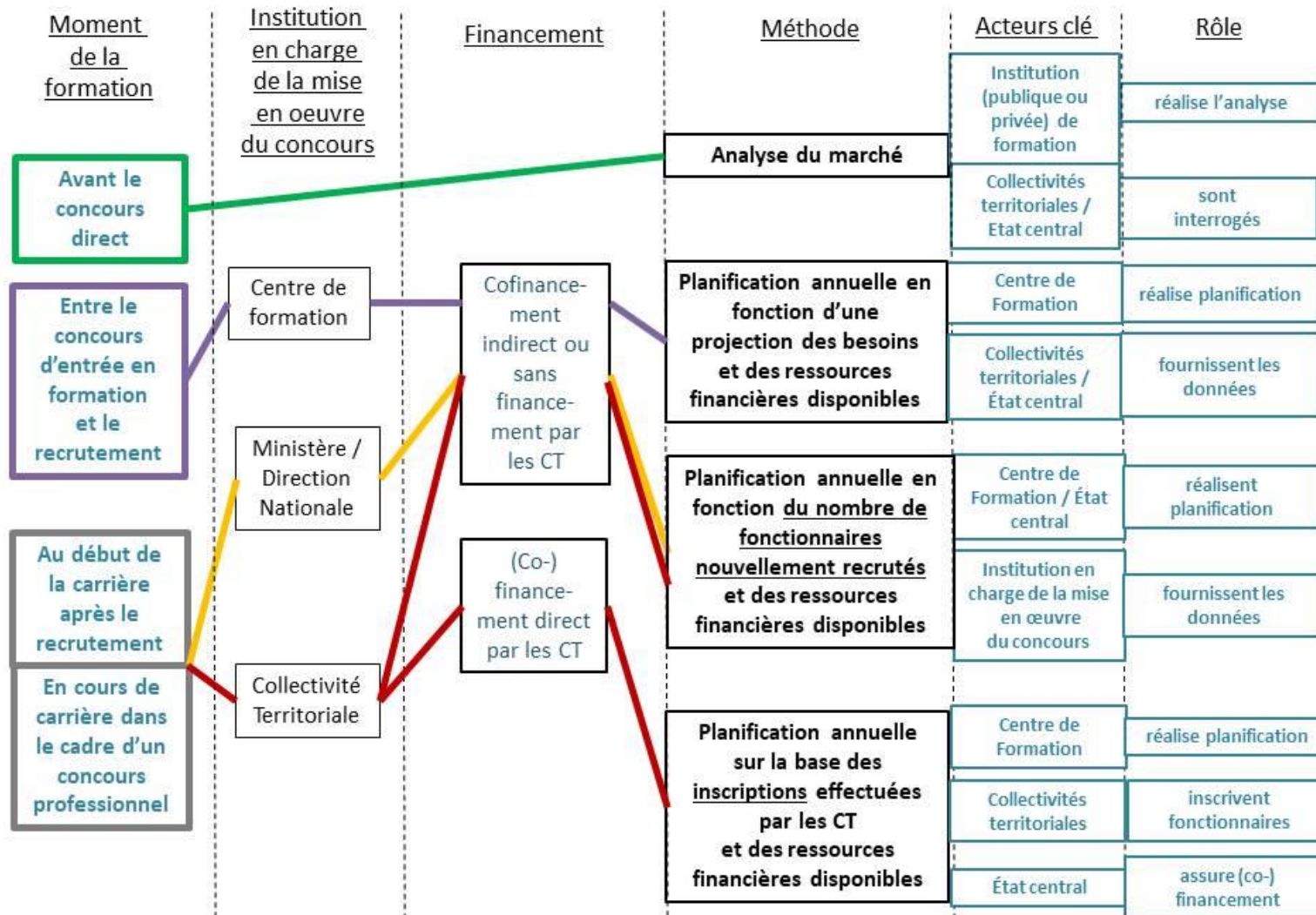


Figure 20 Mécanismes de planification quantitative du nombre de participants (annuel) à la formation professionnelle initiale

En résumé, on peut constater que la demande quantitative de formation professionnelle initiale dépend directement de la planification du personnel des collectivités territoriales, et en particulier de leurs besoins et de leur volonté de recruter et de s'investir dans la formation de jeunes talents.

Dans la planification du personnel des collectivités territoriales, il faut tenir compte de l'effet de « spillover », phénomène prouvé empiriquement. Selon ce principe, les collaborateurs bénéficient de la présence de collègues qui ont reçu une formation supérieure à celle qu'ils ont reçue eux-mêmes, de sorte que la collaboration avec ces derniers leur permet d'accroître leurs propres performances.¹⁰⁴⁸ Dans la planification du personnel, il faut donc, dans un premier temps, chercher à atteindre une masse critique de fonctionnaires bien formés. En général, on peut en déduire que plus la proportion de collaborateurs bien formés dans l'administration est élevée, mieux il y aura un effet « spillover ». Même une minorité de personnel bien formé peut déjà avoir un impact significatif sur la productivité et le mode de travail de l'administration (par exemple une proportion située entre 20-30%).

En ce qui concerne les ressources disponibles pour la formation, il semble raisonnable de définir, dans le cadre d'une analyse de capacités, un nombre minimum et maximum de participants par promotion, à partir duquel une formation est réalisable en termes de ressources et dans le délai envisagé tout en garantissant une qualité adéquate. Ainsi, en déterminant le nombre de participants, on doit, entre autres, tenir compte du nombre de salles disponibles dans le centre de formation. Par exemple, le CFGCT du Niger ne dispose que de deux salles, ce qui limite considérablement le nombre potentiel de stagiaires.¹⁰⁴⁹ Par ailleurs, le fait qu'il s'agisse d'une formation en présentiel à temps plein ou bien d'une formation hybride ou duale représente également une différence en ce qui concerne les capacités nécessaires en matière d'infrastructures. Si, par exemple, la logistique permet de faire en sorte que les groupes de participants ne se trouvent pas tous au même moment dans le centre, les capacités d'accueil augmentent. C'est par exemple le cas des programmes de formation à l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne qui sont organisés en alternance. Pendant qu'une cohorte est à l'université, une autre se trouve dans la phase de stage pratique.¹⁰⁵⁰ Cela implique qu'un nombre beaucoup plus important d'étudiants pourrait être admis si les programmes se déroulaient à 100% en présentiel, dans les locaux de l'université. En outre, le nombre moyen de participants par cohorte et par groupe de formation a également un impact sur les besoins en ressources par participant.¹⁰⁵¹

¹⁰⁴⁸ Cf. Hedager Bentsen et al., 2018, p. 24.

¹⁰⁴⁹ Cf. *Interview NI17*, 2017.

¹⁰⁵⁰ Voir le graphique illustrant le parcours d'études à l'Université des Sciences Appliquées de Kehl (PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

¹⁰⁵¹ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 : Le financement de la formation.

§ 2 Les savoir-agir complexes

Dans la section précédente, il a été démontré que, dans les conditions cadres données au Mali, au Niger et au Burkina Faso, le recours à une formation initiale polyvalente est particulièrement approprié. La question abordée dans le présent paragraphe 2 est de savoir si l'on peut identifier un noyau de base de savoir-agir complexes communs à tous les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales sur lequel une formation professionnelle initiale polyvalente pourrait se focaliser. A cette fin, il conviendra d'abord de préciser les termes de savoir-agir complexe et de référentiel de compétence ainsi que leur rôle par rapport à la conception de la formation professionnelle initiale (A). Il sera ensuite montré dans quelle mesure les centres de formation du Mali, du Niger et du Burkina Faso font déjà usage de ces instruments (B). Suivront les résultats d'une analyse synthétique des besoins de formation au Mali, au Niger et au Burkina Faso, à partir desquels il a été tenté de déduire des savoir-agir pour la formation professionnelle initiale des agents de l'administration générale des collectivités territoriales (C). Le paragraphe se terminera par une présentation de modèles exemplaires de référentiels de compétence développés sur la base des savoir-agir identifiés (D).

A) Précision de termes et concepts

Selon les pédagogues Marianne Poumay et François George,

« [u]n référentiel de compétences guide la construction du programme de formation. Une fois en place, il représente la colonne vertébrale de ce programme et permet aux acteurs (en première ligne les étudiants et les enseignants) de communiquer, en toute conscience de la destination visée »¹⁰⁵²

L'établissement du référentiel de compétences qui correspond à une précision du profil terminal visé (référént), consiste à se limiter à un nombre restreint de compétences centrales. Il s'agit généralement de compétences complexes qui comprennent un grand nombre de sous-compétences de différents types (savoirs, savoir-faire, savoir-être). Ces sous-compétences sont également appelées ressources parce qu'elles sont utiles pour développer les compétences complexes. Les compétences complexes, par le fait de leur compilation à partir d'une multitude de sous-compétences de différents types, sont décrites par le terme *savoir-agir complexe*.¹⁰⁵³

Dans le cas du Niger, du Mali et du Burkina Faso, les compétences nécessaires pour chaque métier de l'administration territoriale sont décrites dans les fiches métier des référentiels métiers.¹⁰⁵⁴ Si l'on veut proposer une formation polyvalente pour l'ensemble des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ou bien si l'on veut proposer une formation par famille de métiers, il est nécessaire d'extraire l'essence

¹⁰⁵² Poumay et al., 2017, p. 40.

¹⁰⁵³ Cf. *ibid.*, pp. 19, 41-43.

¹⁰⁵⁴ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2, § 1 Les référentiels métiers.

commune des compétences voire sous-compétences décrites dans les différents fiches métier afin de définir les savoir-agir complexes qui constituent le noyau du profil global visé.¹⁰⁵⁵ Le graphique suivant présente ce processus d'analyse. Un travail de généralisation et d'abstraction des compétences décrites dans le référentiel métiers permet de définir les savoir-agir complexes pour la formation professionnelle initiale polyvalente.

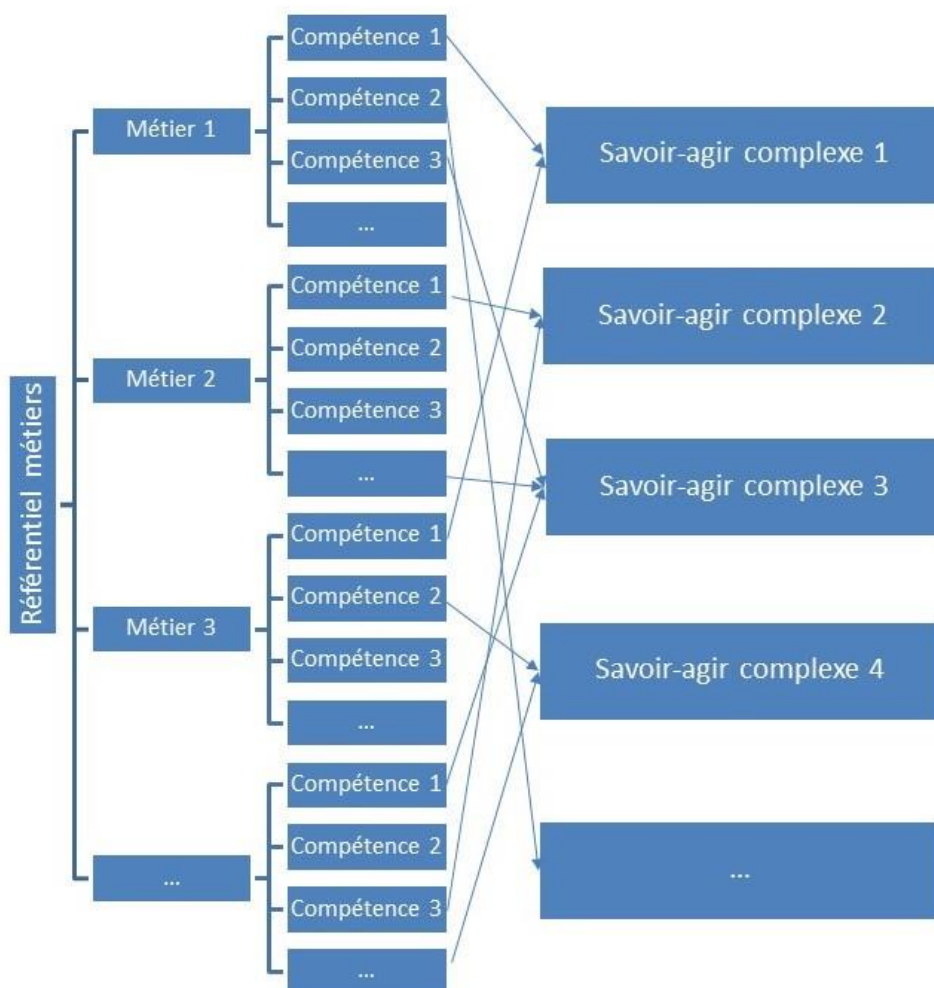


Figure 21 Du référentiel métiers aux savoir-agir complexes

Lors de la formulation de ces savoir-agir complexes, il est important de toujours se référer à une réalité concrète du domaine professionnel.¹⁰⁵⁶ C'est pourquoi on parle ici de savoir-agir plutôt que de « compétences transversales ». Les compétences transversales sont formulées de façon générale et ne sont pas spécifiquement axées sur un domaine professionnel particulier.¹⁰⁵⁷ En revanche, les savoir-agir se situent « au cœur des métiers ». Pour cette raison, le nombre de savoir-agir est régulièrement très limité, par exemple pour un master de 120 points de crédit, on suppose un nombre de 5 ou 6 savoir-

¹⁰⁵⁵ Idée propre à l'auteur.

¹⁰⁵⁶ Cf. Poumay et al., 2017, p. 43.

¹⁰⁵⁷ Cf. *ibid.*, p. 43.

agir.¹⁰⁵⁸ Le référentiel de compétences indique également, pour chaque savoir-agir, dans quelles situations de travail il est habituellement utilisé.¹⁰⁵⁹

L'une des fonctions du référentiel de compétences est de servir de base à l'évaluation des participants à la formation. Il est donc important que le savoir-agir soit clairement formulé mais qu'il présente en même temps un degré élevé de complexité en se référant à une variété de contextes et situations de travail différentes. Il est également important que les différents savoir-agir ne soient pas dans une relation de dépendance ou de hiérarchie mutuelle.¹⁰⁶⁰

En résumé, un bon référentiel de compétence devrait comprendre au moins les éléments suivants :

- les savoir-agir (en nombre restreint) ;
- une brève description/définition/explication de chaque savoir-agir ;
- une liste des sous-compétences (ressources) les plus importantes pour chaque savoir-agir ;
- une liste des situations de travail les plus importantes pour chaque savoir agir.¹⁰⁶¹

Ces éléments constituent la base du développement du programme de formation.¹⁰⁶² Dans la hiérarchie des objectifs, les savoir-agir complexes correspondent aux objectifs généraux de la formation.¹⁰⁶³

B) Analyse des référentiels de compétence existants

L'ENAM-DFCT du Burkina Faso est le seul des trois centres de formation qui ait développé un référentiel de compétences pour chacun de ses cursus de formation dans le cadre du développement du curriculum entre 2010 et 2012. Ces référentiels de compétences décrivent explicitement les profils terminaux visés par les formations.¹⁰⁶⁴ C'est par exemple le cas de l'offre de formation « Section Secrétaire Administratif des Collectivités Territoriales, Cycle B ». Dans ce document, la description des débouchés des programmes définit trois savoir-agir. Ainsi, le participant

« doit par conséquent être capable au bout de la formation d'intervenir comme Secrétaire général dans toutes les collectivités territoriales, et sur les différents aspects ci-après :

- *L'impulsion, la coordination et le management des services administratifs de la collectivité territoriale ;*

¹⁰⁵⁸ Cf. *ibid.* p. 42.

¹⁰⁵⁹ Cf. *ibid.*, p. 46.

¹⁰⁶⁰ Cf. *ibid.*, pp. 44-45.

¹⁰⁶¹ Cf. *ibid.*, pp. 243-245.

¹⁰⁶² Cf. *ibid.*, p.52.

¹⁰⁶³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 2 La finalité de la formation.

¹⁰⁶⁴ Cf. École Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Filière Collectivités Territoriales, 2011a ; École Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Filière Collectivités Territoriales, 2011b ; École Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Filière Collectivités Territoriales, 2011c ; École Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Filière Collectivités Territoriales, 2011d.

- *L'assistance et le conseil aux élus ;*
- *L'opérationnalisation des orientations stratégiques »¹⁰⁶⁵*

Ces savoir-agir ont ensuite été déclinés dans le référentiel de compétences en une cinquantaine de sous-compétences (savoirs, savoir-faire et savoir-être). Une comparaison entre le référentiel métiers¹⁰⁶⁶ et le référentiel de compétences montre que les trois savoir-agir du profil dessiné dans le référentiel de compétences du Secrétaire Administratif (Cycle B) correspondent à une généralisation du métier correspondant répertorié dans le référentiel des métiers. Toutefois, en dressant la liste de la cinquantaine de sous-compétences, le Référentiel de compétences va plus loin, développe des micro-compétences et inclut également des sous-compétences provenant d'autres métiers, notamment du champ professionnel « Les métiers des services administratifs ». Cela semble judicieux dans la perspective d'une applicabilité plus polyvalente de l'agent dans les collectivités territoriales.

Un document plus récent de la DFCT¹⁰⁶⁷ fournit une version actualisée des référentiels de compétences pour les trois filières (Administration Générale, Finances Locales et Maîtrise d'Ouvrage Publique). Les référentiels de compétences indiquent les savoir-faire clés visés par les programmes. De plus, les situations de travail les plus importantes dans les trois domaines professionnels sont également indiquées. Il est remarquable que le référentiel de compétences se concentre uniquement sur les domaines spéciaux du programme respectif et laisse de côté les compétences polyvalentes. En se basant sur le référentiel de compétences, on pourrait donc conclure qu'il s'agit de formations très spécialisées. Pourtant un regard sur les modules montre que les programmes contiennent bien des éléments polyvalents. On constate ainsi une certaine incohérence entre le référentiel de compétences et le contenu des programmes. Autre incohérence, aucune distinction n'est faite dans les compétences visées entre les deux niveaux cycle B et cycle C, ce qui ne correspond certainement pas à la réalité de l'enseignement, puisque le cycle B s'adresse aux (futurs) agents de catégorie B et le cycle C aux (futurs) agents de catégorie C de la fonction publique territoriale.

Dans le cadre du développement de l'offre de formation en Maîtrise d'ouvrage publique (MOP) en 2013, la DFCT a également développé un référentiel de compétence. En plus des compétences principales qui sont subdivisées en différents domaines de compétences (compétences techniques, compétences organisationnelles, compétences relationnelles et compétences d'adaptation), ce référentiel énumère également les principales activités de l'agent technique en MOP/CT. Outre toute une série de compétences spécifiques aux métiers de MOP, la liste contient un certain nombre de compétences polyvalentes pour le travail dans l'administration territoriale, telles que « Connaître les fondamentaux du développement local » et « Connaître l'organisation et le fonctionnement des CT », ainsi que des compétences transversales telles que « Être

¹⁰⁶⁵ *ibid.*, pp. 5-6.

¹⁰⁶⁶ Cf. Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012.

¹⁰⁶⁷ Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b.

capable de prendre des initiatives » et « Être capable de dialoguer, écouter, et gérer des conflits ».

Il s'agit donc de compétences qui ont une pertinence pour tous les postes dans l'administration territoriale. Il s'agit, en termes de méthodologie utilisée, de réaliser le mieux possible un référentiel de compétences identifiée dans le cadre de cette recherche pour les centres de formation des collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso.

Même si le Référentiel de compétences ne définit pas les objectifs généraux en termes de savoir-agir complexes, il peut certainement servir de référence pour les futurs projets de développement des programmes de formation professionnelle initiale dans la sous-région, car à travers la définition des compétences cibles dans le cadre du référentiel de compétences, le profil terminal visé d'un (futur) agent de maîtrise d'ouvrage public des collectivités territoriales devient très précis.¹⁰⁶⁸

C) Les résultats de l'analyse synthétique

Les objectifs de formations dépendent en principe du besoin qualitatif en formation identifiée. Comme déjà mentionné en ce qui concerne la finalité de la formation, il convient de souligner une fois de plus et de manière générale, que non seulement la définition de l'objectif lui-même mais aussi l'analyse des besoins qui précèdent la définition de l'objectif, n'est jamais totalement objective mais plutôt subjective.¹⁰⁶⁹

Partant du constat que les missions, les structures et les conditions cadres des collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Mali sont relativement comparables et favorables à une formation professionnelle initiale polyvalente, ce projet de recherche a tenté d'examiner l'existence de savoir-agir complexes avec une pertinence pour l'ensemble des agents de l'administration générale des collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Burkina Faso.¹⁰⁷⁰

Méthodologiquement, dans une première étape, une liste préliminaire¹⁰⁷¹ de dix-sept compétences clés a été établie sur la base des compétences listées sur les différentes fiches métier des référentiels métiers des collectivités territoriales des trois pays. Pour établir cette liste, nous avons procédé à une abstraction et généralisation des compétences listées dans les référentiels métiers du Mali, du Niger et du Burkina Faso afin d'en extraire l'essence de chaque compétence. Cette démarche d'abstraction et de

¹⁰⁶⁸ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Département Collectivités Territoriales, 2013, p. 41-42.

¹⁰⁶⁹ Cf. Raynal & Rieunier, 2016, p. 60.

¹⁰⁷⁰ Voir ci-dessus.

¹⁰⁷¹ La liste préliminaire comprenait les compétences suivantes : Connaître les principes de base de la décentralisation et les rôles des collectivités territoriales, Maîtriser et appliquer des bases juridiques sur des cas précis, concevoir et mettre en œuvre des plans de développement, créer et gérer un changement, savoir résoudre des problèmes, savoir manager des équipes, savoir communiquer avec les citoyens, Connaître la Déontologie des services publics, avoir une conscience de la prestation du service de qualité, savoir gérer des projets, savoir assister les élus dans la gouvernance locale, savoir gérer des conflits, connaître les bases des finances locales, savoir élaborer un budget des collectivités territoriales, savoir établir des bilans /Comptes, savoir mobiliser des ressources, établir et gérer des archives.

généralisation est nécessaire parce qu'un savoir-agir complexe est une compétence qui est nécessaire pour agir dans une multitude de situations de travail.¹⁰⁷² Il ne doit donc pas être formulée de manière trop spécifique. La liste préliminaire comprenait les compétences suivantes :

1. Connaître les principes de base de la décentralisation et les rôles des collectivités territoriales
2. Maîtriser et appliquer des bases juridiques sur des cas précis
3. Concevoir et mettre en œuvre des plans de développement,
4. Créer et gérer un changement
5. Savoir résoudre des problèmes
6. Savoir manager des équipes
7. Savoir communiquer avec les citoyens
8. Connaître la Déontologie des services publics,
9. Avoir une conscience de la prestation du service de qualité
10. Savoir gérer des projets
11. Savoir assister les élus dans la gouvernance locale
12. Savoir gérer des conflits
13. Connaître les bases des finances locales
14. Savoir élaborer un budget des collectivités territoriales
15. Savoir établir des bilans/comptes
16. Savoir mobiliser des ressources,
17. Établir et gérer des archives.

A titre d'exemple, la compétence clé n°3 « concevoir et mettre en œuvre des plans de développement » est une abstraction des compétences suivantes qui se trouvent dans les référentiels métiers du Mali, du Niger et du Burkina Faso : « Contribuer à l'élaboration des plans d'actions communales dans le domaine de la santé » (Niger), « Contribuer à l'élaboration des plans communaux en matière d'éducation » (Niger), « Elaborer et gérer le plan de déplacement urbain » (Niger), « Contribuer à l'élaboration des plans communaux en matière d'éducation » (Niger), « Traduire les décisions stratégiques de développement de la collectivité en actions » (Mali), « Savoir concevoir et lire des schémas et plans » (Mali), « Connaître les bases de la planification et du développement local » (Mali), « Connaitre les bases de la planification et du développement local » (Mali), « Connaitre les rôles et attributions des acteurs et partenaires institutionnels du développement local » (Mali), « Être capable de suivre des projets d'aménagement et d'urbanisme » (Burkina Faso), « Être capable de produire une esquisse de plan d'aménagement » (Burkina Faso), « Etablir le calendrier des activités » (Burkina Faso).

Dans un deuxième temps, nous avons présenté la liste préliminaire à nos interlocuteurs (acteurs clés et anciens élèves des trois centres de formation) au Mali, au Niger et au Burkina Faso et leur avons demandé leur avis par rapport aux compétences mentionnées dans la liste. L'objectif était de savoir si ces compétences avaient réellement une grande pertinence pour le travail dans l'administration territoriale. De plus, il était question de savoir dans quelle mesure la formulation des compétences pouvait être optimisée et s'il

¹⁰⁷² Cf. Annexe 2.1. de Poumay et al., 2017.

y avait d'autres compétences importantes à ajouter à la liste. Ce processus nous a permis d'établir une liste optimisée de 19 compétences clés. Cette liste se présente comme suit :

1. Connaître les principes et textes de base de la décentralisation et les rôles des collectivités territoriales
2. Appliquer les lois et règlements (bases juridiques) aux cas précis
3. Savoir organiser et gérer un service administratif et ses activités
4. Savoir établir et gérer des archives
5. Savoir manier les outils de travail de base (informatique et non-informatique)
6. Savoir élaborer et exécuter un budget des collectivités territoriales
7. Savoir mobiliser des ressources,
8. Savoir établir des bilans /comptes et rendre compte d'action publique
9. Savoir diagnostiquer et résoudre des problèmes
10. Savoir concevoir et mettre en œuvre des plans de développement
11. Savoir gérer des projets (territoriaux)
12. Savoir assister les élus dans la gouvernance locale
13. Savoir manager des équipes / des ressources humaines
14. Savoir travailler et communiquer avec les citoyens ainsi qu'avec les acteurs et groupes d'acteurs clés de la gouvernance locale (gouvernance en réseau)
15. Savoir gérer des conflits
16. Savoir prévoir et gérer le stress dans des situations difficiles
17. Savoir organiser l'accès des citoyens aux services en prenant conscience de la prestation d'un service de qualité
18. Connaître et appliquer le rôle et la déontologie des agents des collectivités territoriales
19. Faire preuve d'esprit d'équipe.

Partant de la base conceptuelle¹⁰⁷³ décrite ci-dessus, à savoir que les savoir-agir devraient « se situer au cœur des métiers » et que, par soucis de praticabilité, pour un curriculum de formation comme par exemple pour un programme de Master, seuls 5 ou 6 savoir-agir devraient être définis, nous avons ensuite ramené, par voie de synthétisation, les 19 compétences clés susmentionnées à un noyau réduit de compétences composé de six savoir-agir complexes. Dans cette démarche, nous nous sommes basés sur les réponses de nos interlocuteurs au Mali, au Niger et au Burkina Faso. De nombreux témoignages de nos interlocuteurs, présentés dans l'annexe 3 de cette thèse (Tableau d'analyse de contenu pour l'identification des savoir-agir complexes du référentiel de compétences de la formation professionnelle initiale), attestent que ces six savoir-agir complexes se trouvent effectivement « au cœur des métiers » de l'administration générale des collectivités territoriales.

¹⁰⁷³ Cf. Poumay et al., 2017, p. 42.

Le schéma¹⁰⁷⁴ de la page suivante présente les savoir-agir de manière graphique. Ces savoir-agir pourraient constituer le profil terminal visé d'une éventuelle formation professionnelle initiale polyvalente.

Dans une dernière étape, chaque savoir-agir a été différencié en trois niveaux, selon les catégories d'agents définies dans la section 1 ci-dessus¹⁰⁷⁵, à savoir les cadres de conception (Cat. A), les cadres d'application (Cat. B) et les cadres d'exécution (Cat. C).

¹⁰⁷⁴ Graphique originale : Le profil de l'agent polyvalent basé sur des savoir-agir complexes.

¹⁰⁷⁵ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation.

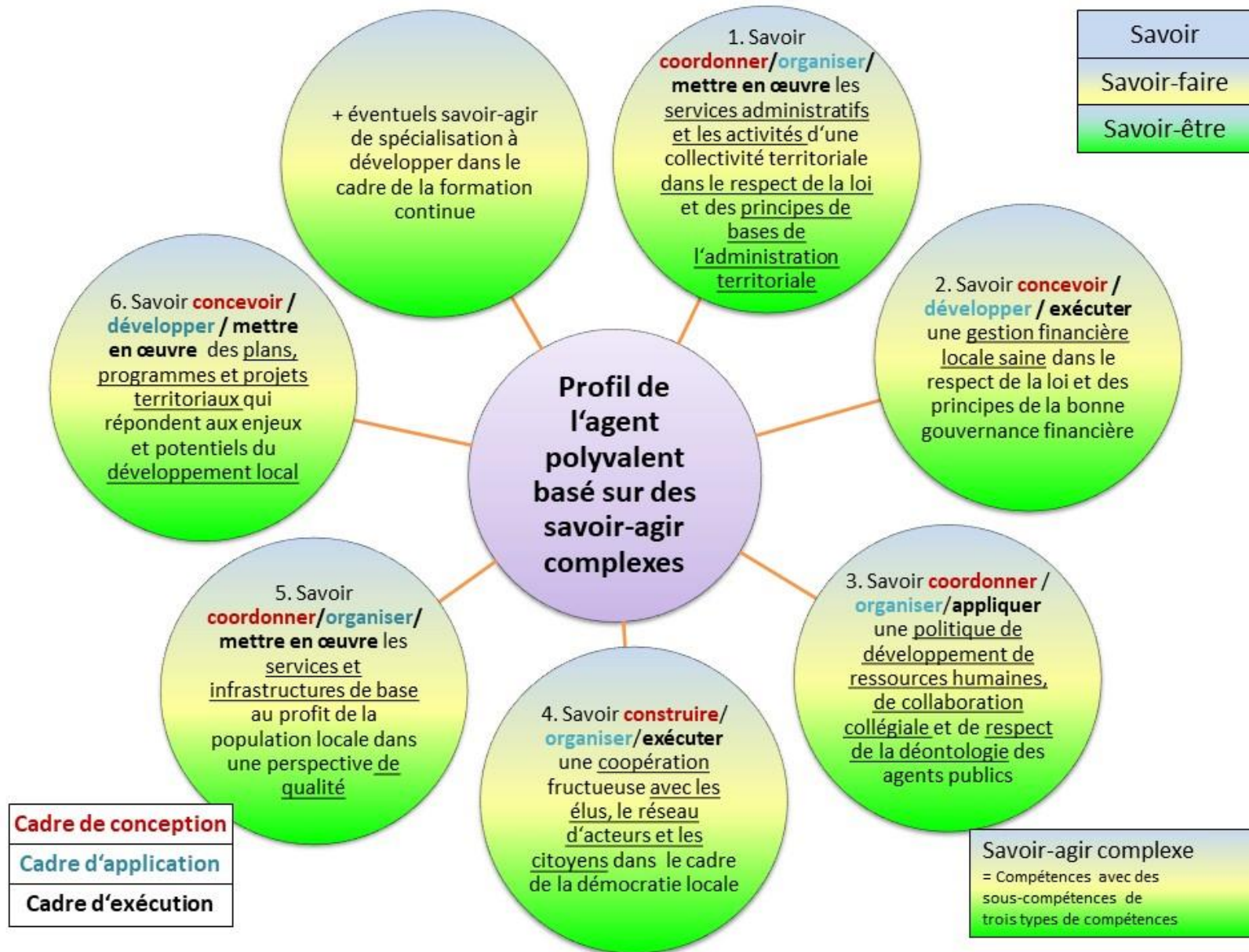


Figure 22 Le profil de l'agent polyvalent basé sur des savoir-agir complexes

Dans ce qui suit, nous verrons, pour chacun des six savoir-agir complexes, pourquoi il s'est avéré particulièrement fondamental dans le cadre des entretiens avec les acteurs clés et les anciens auditeurs. Seuls les points les plus importants seront abordés. Les détails de l'analyse de contenu effectuée sur les entretiens portant sur les compétences professionnelles se trouvent dans l'annexe 3.

a) Savoir coordonner/organiser/mettre en œuvre les services administratifs et les activités d'une collectivité territoriale dans le respect de la loi et des principes de bases de l'administration territoriale

Le premier savoir-agir complexe renvoie au fonctionnement de base des services de l'administration générale des collectivités territoriales. Cela implique que tous les agents possèdent une compréhension de base du cadre juridique et des principes de base qui s'appliquent à l'administration territoriale.¹⁰⁷⁶ L'application correcte du droit¹⁰⁷⁷, la maîtrise des outils de travail de base informatique et non-informatique¹⁰⁷⁸ ainsi que l'archivage¹⁰⁷⁹ constituent les éléments majeurs dans ce domaine.

En tant que postulat pour ce premier savoir-agir complexe, on pourrait affirmer que

LE RESPECT DE L'ÉTAT DE DROIT AINSI QU'UN FONCTIONNEMENT FIABLE ET PERENNE DES COLLECTIVITES LOCALES CONSTITUENT LA BASE DE L'ETABLISSEMENT D'UNE RELATION DE CONFIANCE ENTRE L'ÉTAT DECENTRALISE ET LE CITOYEN.

b) Savoir concevoir / développer / exécuter une gestion financière locale saine dans le respect de la loi et des principes de la bonne gouvernance financière

Le deuxième savoir-agir concerne l'établissement et le maintien de finances locales saines. Cela touche d'une part à la mobilisation des fonds et d'autre part à l'utilisation et à la gestion appropriées des fonds, dans le respect de la loi et des principes de la bonne gouvernance financière.¹⁰⁸⁰ Une des principales conclusions des entretiens avec les acteurs était que seule une bonne gestion financière locale, qui est comprise et soutenue par la population locale, garantit un financement fiable des activités et ainsi l'existence à long terme de l'administration territoriale. En effet, une mobilisation suffisante des ressources propres dépend du moral fiscal des contribuables. À son tour, le moral fiscal ne peut être garanti que par une prestation satisfaisante de services basée sur une utilisation judicieuse des recettes fiscales. L'identification des contribuables nécessite une coopération étroite entre les services de l'État civil et les services financiers de la collectivité territoriale.¹⁰⁸¹ Une bonne gestion financière implique également le recours à des processus participatifs, tels que le budget participatif et la restitution publique de

¹⁰⁷⁶ Cf. *Interview ML10*, 2017 ; Contis & Maguiraga, 2014, p. 28 ; *Interview ML20*, 2017 ; *Interview ML33 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview NI18*, 2017 ; *Interview NI05*, 2017 ; *Interview BF04*, 2017.

¹⁰⁷⁷ Cf. *Interview ML05*, 2017 ; *Interview ML32 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview NI08*, 2017 ; *Interview BF03*, 2017.

¹⁰⁷⁸ Cf. *Interview ML05*, 2017 ; Contis & Maguiraga, 2014, p. 18 ; *Interview ML03*, 2017 ; *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview NI09*, 2017 ; *Interview NI01*, 2017 ; *Interview NI13*, 2017 ; *Interview ML05*, 2017.

¹⁰⁷⁹ Cf. *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020.

¹⁰⁸⁰ *Interview ML20*, 2017 ; *Interview NI05*, 2017 ; *Interview NI06*, 2017.

¹⁰⁸¹ Cf. *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020.

l'utilisation des fonds publics, instruments qui deviennent de plus en plus essentiels pour les collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso.¹⁰⁸² Dans les trois pays, on observe d'ailleurs une tendance à transférer de plus en plus de ressources financières de l'État vers le niveau communal.¹⁰⁸³ Ce n'est que si ces fonds sont utilisés de manière appropriée et pertinente que les collectivités territoriales peuvent justifier le transfert de compétences et de ressources et ainsi garantir le maintien de leurs compétences étendues sur le long terme.¹⁰⁸⁴ L'établissement et le maintien de finances locales saines est donc un défi partagé par tous les agents (et élus) de l'administration territoriale. Ainsi, tous les agents ont besoin des compétences professionnelles nécessaires pour assumer leur rôle dans ce domaine central de la gestion des collectivités territoriales.¹⁰⁸⁵

Un possible postulat serait le suivant :

UNE BONNE GESTION FINANCIERE LOCALE, QUI EST COMPRISE ET SOUTENUE PAR LA POPULATION LOCALE, GARANTIT UN FINANCEMENT FIABLE DES ACTIVITES ET AINSI L'EXISTENCE A LONG TERME DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE.

c) Savoir coordonner / organiser / appliquer une politique et culture de développement de ressources humaines, de collaboration collégiale et de respect de la déontologie des agents publics

Afin de garantir que l'autorité locale dispose à long terme d'un nombre suffisant d'agents bien formés, il convient de mener une politique du personnel et une planification du personnel fiables et prospectives. Le paiement régulier et à temps de tous les membres du personnel doit être une priorité dans la gestion des ressources humaines et financières. Après tout, ce n'est qu'avec un personnel satisfait et motivé que la collectivité territoriale peut remplir ses missions au profit de la population locale.¹⁰⁸⁶ La formation devrait générer si possible un certain idéal, c'est-à-dire un « sens du service public » et une motivation chez les (futurs) agents à s'investir dans le développement local et pour le bien-être de la communauté locale, même dans des conditions difficiles, vu que la plupart de collectivités territoriales burkinabées, maliennes et nigériennes sont confrontés à des conditions cadres délicates.¹⁰⁸⁷ La formation devrait ainsi être motivante et mettre à disposition des participants des moyens concrets pour que l'agent contribue à l'amélioration des conditions de vie dans sa collectivité territoriale.¹⁰⁸⁸ Les compétences essentielles qui forment ce troisième savoir-agir complexe concernent les domaines de la

¹⁰⁸² Cf. *Interview ML19*, 2017 ; *Interview ML05*, 2017 ; *Interview NI13*, 2017. A titre d'exemple, l'Article 11 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018 définit que « [l]es habitants de la collectivité territoriale ont droit à l'information sur la gestion des affaires locales. Ce droit s'exerce par ... leur participation aux débats publics sur les projets et programmes locaux de développement et sur les grandes orientations du budget local ».

¹⁰⁸³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

¹⁰⁸⁴ Cf. *Interview ML19*, 2017.

¹⁰⁸⁵ Cf. *Interview ML10*, 2017 ; Contis & Maguiraga, 2014, p. 18.

¹⁰⁸⁶ Cf. *Interview NI14*, 2017.

¹⁰⁸⁷ Cf. *Interview NI18*, 2017 ; *Interview BF06*, 2017 ; voir aussi : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2 : Les capacités des collectivités territoriales de rendre des services de qualité.

¹⁰⁸⁸ Cf. *Interview ML04*, 2017.

planification et du développement des ressources humaines¹⁰⁸⁹, des outils de base de la gestion des ressources humaines¹⁰⁹⁰ et de la déontologie des agents publics locaux¹⁰⁹¹. En outre, les agents de conception et les agents d'application ont besoin de compétences de base en leadership et même en pédagogie afin de pouvoir bien encadrer et former leurs collaborateurs. Les formations internes à réaliser par les agents pourraient par exemple être aux profits des apprentis, du personnel d'appui, des membres de comités de gestion et du personnel informel.¹⁰⁹²

Le postulat pourrait par exemple être défini de la manière suivante :

POUR UNE BONNE COLLABORATION AU SEIN DE L'ADMINISTRATION, IL EST ESSENTIEL QUE CHAQUE AGENT SOIT PRIS AU SÉRIEUX ET PUISSE SE DÉVELOPPER ET PROGRESSER AU COURS DE SA CARRIÈRE.

d) Savoir construire/ organiser/exécuter une coopération fructueuse avec les élus, le réseau d'acteurs et les citoyens dans le cadre de la démocratie locale

Le succès de la décentralisation dépend entre autres de la consolidation de la démocratie locale. Les agents jouent un rôle important en tant que conseillers techniques qui veillent au respect des règles démocratiques. Selon le sociologue-politiste béninois Patrick Hinnou,

« la transparence dans la gestion commence par le respect du droit d'accès à l'information en général et surtout la possibilité offerte aux citoyens d'avoir les informations relatives aux décisions que prennent les dirigeants concernant la mise en œuvre des politiques publiques. Avec l'expérience de la décentralisation, ce besoin est plus encore affirmé ; les citoyens veulent participer au processus de prise de décision engageant les projets de développement de la collectivité locale. »¹⁰⁹³

La relation entre les citoyens et l'État n'est traditionnellement pas facile en Afrique de l'Ouest. Cette relation tendue a déjà été marquée par l'époque coloniale et s'est poursuivie même après l'indépendance. Dans l'ouvrage « État et Corruption en Afrique », les anthropologues Giorgio Blundo et Jean-Pierre Olivier de Sardin décrivent le lien entre les mauvaises pratiques administratives et la méfiance des citoyens comme suit :

« Le poids de l'héritage colonial, en matière de rapports entre l'administration et les populations, ne doit pas être sous-estimé: despotisme et arbitraire, mépris des usagers, privilèges démesurés, recours aux intermédiaires, corruption et faveurs caractérisaient déjà la bureaucratie coloniale. Ces 'habitudes administratives' se sont prolongées, voir accentuées, après les indépendances ».¹⁰⁹⁴

¹⁰⁸⁹ Cf. Interview BF17, 2017 ; Interview ML05, 2017 ; Interview ML02, 2017 ; Interview BF06, 2017.

¹⁰⁹⁰ Cf. Interview ML13, 2017 ; Interview ML29 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview NI14, 2017.

¹⁰⁹¹ Cf. Interview ML07, 2012 ; Interview ML20, 2017 ; Interview ML05, 2017 ; Interview NI08, 2017 ; Interview BF03, 2017 ; Interview BF15, 2017.

¹⁰⁹² Cf. Interview ML24, 2017 ; Interview ML29 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML05, 2017 ; Interview NI09, 2017 ; Interview NI05, 2017 ; Interview NI15, 2017 ; Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁰⁹³ Hinnou, 2021, p. 264.

¹⁰⁹⁴ Blundo & Olivier de Sardin, 2007, p. 81.

La décentralisation offre une opportunité de générer une nouvelle relation positive entre l'État et les citoyens, mais seulement si les élus et les agents réussissent à vivre et à façonner cette nouvelle relation de manière positive. La formation doit fournir aux agents les outils et les attitudes nécessaires pour créer une relation de confiance entre les citoyens et l'État décentralisé. Le fait que l'établissement d'une relation de confiance constitue un défi majeur, nous a été confirmé par plusieurs agents interrogés.¹⁰⁹⁵

Comme exposé au Titre I, les chefs traditionnels jouent également un rôle important dans la réalité locale et assument même dans certains cas des tâches étatiques, par exemple au Niger où ils sont chargés, entre autres, de la perception de la taxe municipale sous l'autorité de l'administration territoriale. Dans de nombreux domaines, les agents des collectivités territoriales doivent entretenir des relations de travail avec les autorités traditionnelles, car ces derniers jouent un rôle important dans la pratique locale, par exemple dans la résolution des conflits fonciers. Il est donc important que dans la formation professionnelle, les agents soient préparés à une coopération constructive avec les autorités traditionnelles.¹⁰⁹⁶

Dans de nombreuses domaines, les collectivités territoriales travaillent en collaboration avec des groupes d'acteurs locaux, comme par exemple des associations, des ONG, des groupes de femmes, des groupes de jeunes, des chefs de quartiers, des comités de gestion etc.¹⁰⁹⁷ Le personnel spécialisé concerné (Responsable d'état civil, Agent de développement, Chargé de l'éducation et des affaires scolaires, etc.) ou dans le cas où ce personnel n'existe pas, le secrétaire général doit travailler avec ces groupes d'acteurs.¹⁰⁹⁸ A titre d'exemple, le Responsable de l'État civil d'une commune rurale du Niger témoigne comme suit :

« [...] [N]ous avons [...] les comités relais par village. Le[s] comité[s] relais, [ces sont] les antennes du chef de village, les préposés aux écritures, un jeune garçon du village, une jeune fille du village et puis une femme du village. Ces cinq-là, nous leur demandons dès qu'il y a un fait d'état civil de s'approcher à celui qui a eu la manifestation, cérémonie, décès ou autre, de le rappeler qu'il faut qu'il déclare [...]. »¹⁰⁹⁹

Au regard de la rareté de ressources, il apparaît important d'impliquer davantage la population et la société civile dans la planification et la gestion locale, mais en respectant le jeu démocratique qui veut que le conseil municipal et le maire soient finalement redevables. Car selon un ancien Directeur Général de la Décentralisation au Niger, « il est important [que les représentants de la société civile] sachent qu'[ils agissent] au nom et pour le compte des collectivités et non à leur propre nom parce qu'on a souvent un positionnement concurrentiel entre les organisations de la société civile et les collectivités, ce qui n'est pas normal ». ¹¹⁰⁰ L'enseignement de bonnes pratiques dans ce

¹⁰⁹⁵ Cf. *Interview ML35 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML05, 2017.*

¹⁰⁹⁶ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 1 J) Le rôle traditionnel des autorités

¹⁰⁹⁷ Cf. *Interview ML04, 2017 ; Interview NI01, 2017 ; Interview NI13, 2017.*

¹⁰⁹⁸ Cf. Par exemple *Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML04, 2017 ; Interview NI05, 2017 ; Interview BF03, 2017.*

¹⁰⁹⁹ *Interview NI09, 2017.*

¹¹⁰⁰ *Interview NI02, 2017.*

domaine pourrait enrichir la formation professionnelle initiale et doter les (futurs) agents d'outils importants.¹¹⁰¹ Le Secrétaire Général du Ministère de l'administration Territoriale et de la Décentralisation du Mali estime qu'une implication accrue des citoyens dans les activités des collectivités territoriales représente un potentiel immense qui reste souvent inexploité :

« Le week-end [...] [les agents] ne [...] [vont pas à la mairie] pour faire une prestation et le maire ne sait pas que c'est une possibilité. [Cependant,] [c]es sont ces choses qui sont adaptés à notre réalité [et qui seront] à prendre en compte [...] pour que les déficits de capacités que nous avons dans nos collectivités puissent être résorbés par les compétences qui sont à l'intérieur et l'extérieur de la commune. Les citoyens et [les] acteurs locaux sont souvent prêt à offrir leur service gratuitement à la commune, mais c'est parce qu'on ne les a pas demandés et on leur n'a pas donné un cadre qu'ils ne s'impliquent pas [...] Au Mali, on ne s'est jamais posé la question pourquoi les gens tiennent à tenir leur session [du conseil municipal] forcément à l'heure de travail pendant que tout le monde est au bureau. Vous voulez que je laisse mon salaire pour aller dans un conseil communal ? Je n'y irai pas. Si c'est par exemple de 17 heures jusqu'à 21 heures, beaucoup de gens iront peut-être et si c'est le week-end encore plus. »¹¹⁰²

D'ailleurs, les relations avec les citoyens peuvent être rendues plus positives par le respect de règles de base plus simples, comme par exemple le fait qu'un agent oriente un citoyen qui vient demander un service à la mairie, c'est-à-dire en le dirigeant vers le bon bureau, même si ce service précis n'appartient pas à son domaine de responsabilité.¹¹⁰³

En outre la relation agent-citoyen, c'est-à-dire la relation entre les élus d'une part et les agents d'autre part n'est pas souvent simple non plus.¹¹⁰⁴ Par exemple, un agent d'une commune urbaine malienne constate que

« [...] même avec les élus souvent c'est un problème parce que l'administration communale est composée- je peux dire – de deux entités: il y a le conseil communal, il y a l'administration. Nous, nous sommes des techniciens, mais il y a des élus qui viennent avec leur programme. Ils sont là pour [représenter] la population et nous, on est là pour travailler avec ces élus pour au moins satisfaire les besoins de la population,

¹¹⁰¹ A titre d'exemple, un maire du Mali témoigne d'un instrument innovant, à savoir la création d'un comité de développement local: « Nous avons créé depuis notre arrivé un comité de développement local avec les notables, les chefs des villages, les conseillers [...] [et d'autres acteurs comme par exemple des membres des conseils des villages] qui sont au nombre de 45 pour discuter des problèmes de la communauté [...] [L]es prérogatives de ce comité sont listés [...] [et concernent] la conception, planification et réalisation [des activités communautaires] parce que [...] nous avons des villages qui sont très loin d'ici et d'autres qui n'ont même pas de conseillers [...] [C]e comité est très important puisque nous ne sommes que 11 agents ici dans la commune, alors il a sa place dans la gestion de ses affaires, même dans les recouvrements des taxes et des impôts [...] [Pour] [c]e comité de 45 personnes, nous allons [installer] un petit bureau de 4 à 5 personnes qui [recevront] des indemnités de déplacement etc. pour qu'ils puissent nous aider. Alors, c'est cet outil de travail que nous avons élaboré. » (Interview ML23, 2017).

¹¹⁰² Interview ML13, 2017.

¹¹⁰³ Cf. Interview NI18, 2017.

¹¹⁰⁴ Interview ML05, 2017 ; Contis & Maguiraga, 2014, p. 19. ; Interview BF17, 2017.

mais souvent certaines décisions [du conseil municipal] peuvent être non conformes avec les textes [...] L'application des textes, c'est souvent un peu difficile dans la pratique. »¹¹⁰⁵

Une étude d'évaluation de la formation initiale du CFCT du Mali réalisée en 2014 est arrivée au même constat :

« Il est à noter que les conflits entre élus et fonctionnaires apparaissent comme l'une des contraintes majeures citées par les stagiaires pour l'application des enseignements des formations dispensées ».¹¹⁰⁶

Il convient donc que les (futurs) agents soient préparés à la coopération avec les élus, ce qui implique entre autres une bonne compréhension de leur propre rôle en tant qu'agent.¹¹⁰⁷

Vu qu'il existe des liens structurels importants entre l'État central et les collectivités territoriales, les agents des collectivités territoriales doivent par ailleurs être en mesure de travailler de manière constructive avec les fonctionnaires des services déconcentrés, de l'appui-conseil et du contrôle de l'État ainsi qu'avec le comptable public.¹¹⁰⁸

D'ailleurs, la capacité à entretenir un réseau et des relations de travail avec les agents d'autres collectivités territoriales apparaît également importante, car l'échange mutuel et la collaboration entre agents de différentes administrations territoriales sont très utiles, pas seulement dans le cadre de la coopération intercommunale mais aussi pour créer et renforcer un sentiment d'appartenance à la fonction publique territoriale ainsi que pour échanger simplement des informations techniques.¹¹⁰⁹

Finalement, comme exposé plus haut, les administrations territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso sont confrontées à des conditions cadres en constante évolution. Autant les grandes mégatendances (mondialisation, urbanisation, numérisation etc.) que le nombre croissant de missions dues au processus de décentralisation en cours et la situation politique et sécuritaire instable contribuent à cette situation. Il s'ensuit que le changement est omniprésent dans les collectivités territoriales que de nouveaux problèmes et défis surgissent constamment et qu'ils doivent être résolus. Pour relever ce

¹¹⁰⁵ Interview ML05, 2017.

¹¹⁰⁶ Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 19. Il s'agit d'une étude d'évaluation du programme de formation initiale du CFCT effectuée en 2014 et réalisée à partir d'interviews faites avec 54 anciens participants à la formation venant de six régions du pays ainsi que d'interviews avec 12 formateurs, 18 élus et 21 représentants des services techniques de l'Etat.

¹¹⁰⁷ Cf. Interview ML22, 2017 ; Interview ML10, 2017 ; Interview NI13, 2017.

¹¹⁰⁸ Cf. Interview ML20, 2017 ; Interview ML04, 2017 ; Interview NI05, 2017 ; voir aussi ci-dessus : PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1, A, d) Les différentes catégories de la fonction publique territoriale et les liens avec la fonction publique de l'Etat.

¹¹⁰⁹ A titre d'exemple, dans les entretiens avec les anciens participants à la formation initiale du CFCT du Mali, un nombre important d'agents ont souligné l'importance de la collaboration et de la solidarité entre les agents. (Cf. Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML29 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML31 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML32 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020.

défi, les agents ont besoin de compétences dans le domaine de la gestion du changement, qui répondent aux conditions cadres complexes du cadre multi-acteurs local.¹¹¹⁰

Il apparaît clairement qu'en tant qu'agent, il faut travailler dans des réseaux d'acteurs locaux complexes, ce qui exige non seulement des compétences professionnelles mais aussi de nombreuses aptitudes sociales, telles que la compréhension et le tact nécessaires pour pouvoir agir dans des contextes locaux spécifiques. Les domaines de compétences centraux de ce savoir-agir complexe comprennent la capacité d'analyse et de compréhension du contexte local¹¹¹¹, la compréhension de son propre rôle en tant qu'agent, la communication, la négociation et la médiation, la gestion de changement, la coopération avec les élus et l'accueil du public à la mairie.

Le postulat pourrait être formulé comme suit :

LE SUCCES DE LA DECENTRALISATION DEPEND DE LA CONSOLIDATION DE LA DEMOCRATIE LOCALE.
LES AGENTS JOUENT UN ROLE IMPORTANT EN TANT QUE CONSEILLERS TECHNIQUES QUI VEILLENT
AU RESPECT DES REGLES DEMOCRATIQUES.

e) Savoir coordonner/organiser/mettre en œuvre les services et infrastructures de base au profit de la population locale dans une conscience de qualité

Comme déjà exposé dans l'Introduction Générale, la fourniture des services et des infrastructures de base nécessaires constitue le cœur des missions des collectivités territoriales et le « préalable à l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble des peuples du continent [africain] »¹¹¹². Comme expliqué dans le paragraphe sur les missions des collectivités territoriales, une distinction peut être faite entre *les services administratifs de base*, en particulier l'état civil, *la gestion et l'entretien d'infrastructures locales* telles que les abattoirs, les gares routières et les marchés ainsi que *les services sociaux de base* tels que l'approvisionnement en eau, l'assainissement, les services de santé et l'éducation de base.

¹¹¹⁰ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation, B) L'évolution des missions des collectivités territoriales). Voici le témoignage d'un secrétaire général d'une commune rurale nigérienne sur un processus de changement qui se produit dans sa localité : « Ici on est dans une commune rurale. Or, maintenant il y a une agglomération qui est en train de [se rapprocher] - on est devenu pratiquement la périphérie de Niamey. Il y a la réalité de la commune qui est une commune rurale et il y a la réalité de cette agglomération qui essaie de s'élargir, et l'extension ça vient [vers où ? C]a vient sur cette commune, de telle sorte qu'avant, [quand] moi je fais[sais] ma case, c'[était] juste nécessaire de laisser un passage à une charrette, mais aujourd'hui il faut élargir les voies. Donc, la structure du village doit changer pour devenir un quartier. [C'est-à-dire,] obligatoirement il faut ouvrir les voies. Il faut avoir de l'espace. Et pour avoir d'espace - le village a été implanté il y a plus de [...] 200 ans - il va falloir aussi casser. Mais casser comment ? C'est ça le problème. Même si la chose est bien fondée, des fois c'est des difficultés. » (*Interview NIO8*, 2017).

¹¹¹¹ Cf. *Interview ML10*, 2017.

¹¹¹² Union Africaine, 2014.

Les domaines de compétences centraux de ce savoir-agir complexe comprennent la gestion de l'État civil¹¹¹³, la maîtrise d'ouvrage publique¹¹¹⁴, la gestion d'infrastructures et de services¹¹¹⁵, la coopération avec les acteurs¹¹¹⁶ ainsi que la gestion de la qualité¹¹¹⁷. Le postulat pourrait être formulé de la manière suivante :

UNE DES MISSIONS ESSENTIELLES DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE EST D'ASSURER LA FOURNITURE DE SERVICES D'INTERET GENERAL AINSI QUE D'ETABLIR ET D'ANIMER LES INFRASTRUCTURES PUBLIQUES AU PROFIT DE LA POPULATION LOCALE.

f) Savoir concevoir / développer / mettre en œuvre des plans, programmes et projets territoriaux qui répondent aux enjeux et potentiels du développement local

Le dernier savoir-agir nous fait faire un pas en arrière dans le processus administratif des collectivités territoriales. Une prestation qui soit effectivement orientée vers les besoins exige d'abord une planification inclusive qui implique les différents groupes d'acteurs de la collectivité territoriale. Il est question d'identifier les besoins de la population, de fixer des priorités de développement et de planifier en conséquence l'aménagement du territoire. Il s'agit de détecter le potentiel du territoire et de développer des stratégies correspondantes.¹¹¹⁸ Le domaine de la planification revêt une importance particulière pour les collectivités régions du fait qu'elles jouent un rôle particulièrement important dans le développement régional et dans l'aménagement du territoire.¹¹¹⁹ Mais il est également important pour chaque autre collectivité territoriale, car chacune doit aussi développer ses politiques locales, par exemple dans le cadre de la conception et la mise en œuvre d'un plan de développement communal.¹¹²⁰ En outre, il est question ici de la gestion de projets¹¹²¹ ainsi que de la capacité à identifier les problèmes qui surgissent au quotidien et à prendre ceux-ci en charge.¹¹²²

Les domaines de compétences centraux de ce savoir-agir complexe concernent la mise en œuvre des instruments de planification, d'aménagement du territoire et des programmes de développement local ainsi que la mise en œuvre de projets multi-acteurs dans le but de résoudre des problèmes et défis existant dans la collectivité territoriale.

Un postulat possible serait :

¹¹¹³ Cf. *Interview NI10*, 2017.

¹¹¹⁴ Avec l'avancement du transfert de compétences et de ressources, la maîtrise d'ouvrage devient de plus en plus importante pour les collectivités territoriales (Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 18 ; *Interview ML31 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview NI11*, 2017 ; *Interview BF06*, 2017.

¹¹¹⁵ Cf. *Interview ML04*, 2017 ; *Interview NI14*, 2017 ; *Interview NI08*, 2017 ; *Interview NI01*, 2017 ; *Interview BF03*, 2017.

¹¹¹⁶ Cf. *Interview ML33 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview BF03*, 2017.

¹¹¹⁷ Cf. *Interview ML13*, 2017 ; *Interview ML24*, 2017 ; *Interview ML13*, 2017.

¹¹¹⁸ Cf. *Interview ML10*, 2017 ; *Interview NI14*, 2017 ; *Interview BF04*, 2017 ; *Interview BF03*, 2017.

¹¹¹⁹ Cf. Article 163 de la Loi-ML n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales ; Article 105 de l'Ordonnance-NI n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger ; Art. 85 de la Loi-BF n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018 ; voir aussi : *Interview NI01*, 2017.

¹¹²⁰ Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 28 ; *Interview ML04*, 2017 ; *Interview NI14*, 2017.

¹¹²¹ Cf. *Interview ML31 (Entretien téléphonique)*, 2020.

¹¹²² Cf. *Interview ML13*, 2017 ; *Interview ML24*, 2017.

POUR QU'UN TERRITOIRE PUISSE DEVELOPPER TOUT SON POTENTIEL, IL EST IMPORTANT QU'UN GRAND NOMBRE ET UNE DIVERSITE D'ACTEURS LOCAUX SOIENT IMPLIQUES DANS LA CONCEPTION ET LA MISE EN ŒUVRE DES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT LOCAL.

D) Les modèles de référentiels de compétence développés sur la base des savoir-agir complexes.

Il faut souligner que malgré la division entre plusieurs savoir-agir, les savoir-agir sont étroitement liés et complémentaires car les différentes activités de la collectivité s'inscrivent dans un contexte global logique. Ceci peut être illustré par l'exemple d'un agent du service de l'État civil d'une collectivité territoriale. La gestion de l'État civil n'est possible qu'à condition que l'agent en charge aient des compétences juridiques et administratives de base (savoir-agir I), une compréhension des coûts liés au personnel, à l'infrastructure et au matériel (II), des compétences pour évaluer les besoins en ressources humaines ainsi que pour encadrer et former le personnel et les acteurs impliqués (savoir-agir III), une compréhension des tendances démographiques locales et de la planification du développement local (savoir-agir VI), une compréhension des capacités à communiquer avec les citoyens (savoir-agir IV) et évidemment les compétences nécessaires à la délivrance des actes d'État civil (savoir-agir V).

Sur la base des savoir-agir complexes identifiés, trois référentiels de compétences ont été élaborés de manière exemplaire. Il est proposé un référentiel par catégorie de la fonction publique territoriale. En plus des savoir-agir, le référentiel comprend une liste des sous-compétences (ressources) les plus importantes pour chaque savoir-agir ainsi que des situations professionnelles et des outils de management clés.

Ces référentiels de compétences pourraient servir d'inspiration aux centres de formation pour définir plus précisément les référentiels de compétences de leurs formations. Ils pourraient d'ailleurs servir de base pour la réalisation d'enquêtes d'évaluation des compétences des agents de l'administration générale des collectivités territoriales.

Par ailleurs, les modèles de référentiels de compétences contiennent une innovation, à savoir un référentiel de compétences initiales qui peut servir de modèle pour la définition des critères de concours. Celui-ci a été conçu de manière exemplaire sur la base des résultats de l'analyse des conditions de recrutement pour la fonction publique, analyse effectuée ci-dessus¹¹²³ ainsi que sur la base de guides français de préparation aux concours.¹¹²⁴

¹¹²³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 L'obligation de formation et son lien avec les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale.

¹¹²⁴ Marquetty et al., 2017 ; Page, 2019 ; Garnier et al., 2013 ; Beal & Ducastel, 2018.

RÉFÉRENTIEL DE COMPÉTENCES D'UN CADRE DE CONCEPTION

DE L'ADMINISTRATION GENERALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, FINALITE, REFERENTIEL DE COMPETENCES DU PROGRAMME ET REFERENTIEL DE COMPETENCES INITIALES

La finalité	Le programme de formation professionnelle initiale vise à former un agent de conception (top manager) polyvalent des collectivités territoriales, capable de coordonner, animer et superviser les différents services et activités d'une collectivité territoriale au Mali/Niger/Burkina-Faso dans l'objectif de rendre des services de qualité à la population tout en créant des conditions favorables pour un développement local durable.						
Les savoir-agir complexes	Savoir coordonner les services administratifs et les activités d'une collectivité territoriale dans le respect de la loi et des principes de bases de l'administration territoriale	Savoir concevoir, une gestion financière locale saine dans le respect de la loi et des principes de la bonne gouvernance financière	Savoir coordonner une politique de développement de ressources humaines, de collaboration collégiale et de respect de la déontologie des agents publics	Savoir construire une coopération fructueuse avec les élus, le réseau d'acteurs et les citoyens dans le cadre de la démocratie locale	Savoir coordonner les services et infrastructures de base au profit de la population locale dans une perspective de qualité	Savoir concevoir des plans, programmes et projets territoriaux qui répondent aux enjeux et potentiels du développement local	+ éventuelles compétences de spécialisation (métiers des services administratifs, financiers, techniques, etc.)
Postulat	Le respect de l'État de droit ainsi qu'un fonctionnement fiable et pérenne des collectivités locales constituent la base de l'établissement d'une relation de confiance entre l'État décentralisé et le citoyen.	Une bonne gestion financière locale comprise et soutenue par la population locale, garantit un financement fiable des activités et ainsi l'existence à long terme de l'administration territoriale.	Pour une bonne collaboration au sein de l'administration, il est essentiel que chaque agent soit pris au sérieux et puisse se développer et progresser au cours de sa carrière.	Le succès de la décentralisation dépend de la consolidation de la démocratie locale. Les agents jouent un rôle important en tant que conseillers techniques qui veillent au respect des règles démocratiques.	Une des missions essentielles de l'administration territoriale est d'assurer la fourniture de services d'intérêt général ainsi que celle d'établir et d'animer les infrastructures publiques au profit de la population locale.	Pour qu'un territoire puisse développer tout son potentiel, il est important qu'un grand nombre et une diversité d'acteurs locaux soient impliqués dans la conception et la mise en œuvre des stratégies de développement local.	...
Les ressources							
Savoirs	- Savoir retrouver et expliquer les enjeux et les textes de base de la décentralisation et des collectivités territoriales - Savoir expliquer les principes de l'État de droit et de l'autonomie locale - etc.	- Savoir retrouver et expliquer les enjeux et les règles juridiques de la comptabilité publique locale - Savoir expliquer les principes de la bonne gouvernance financière etc.	- Savoir retrouver et expliquer les enjeux et les règles juridiques qui définissent les statuts des agents des CT - etc.	- Savoir retrouver et expliquer les enjeux et les règles juridiques qui encadrent la démocratie locale; - savoir expliquer le rôle d'un agent etc.	- Savoir retrouver et expliquer les enjeux et les règles juridiques en matière de passation de marchés - etc.	-Savoir retrouver et expliquer les enjeux et les règles juridiques en matière de planification - Savoir expliquer les principes du développement durable etc.	...

Savoir-faire	<p>Être en mesure de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - interpréter et appliquer un texte juridique sur un cas précis - appliquer les techniques de rédaction administrative - appliquer les principales bases juridiques de l'action administrative territoriale - concevoir et superviser des archives - manier les outils de travail de base (informatique et non-informatique) - manager des équipes / des ressources humaines - résoudre des problèmes - auto-organiser des connaissances et appliquer la méthode d'auto-apprentissage etc. 	<p>Être en mesure de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - concevoir des stratégies de mobilisation de ressources - développer et exécuter un budget local - établir des bilans /comptes - coordonner l'élaboration du budget participatif - rendre compte de l'action publique - etc. 	<p>Être en mesure de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - appliquer des techniques de planification et de développement de RH - appliquer des méthodes de résolution de conflits - appliquer la déontologie des agents publics - déléguer des responsabilités - encadrer et former du personnel (stagiaires, auxiliaires, subordonnés) - etc. 	<p>Être en mesure de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - analyser le contexte local - appliquer des méthodes de communication avec les citoyens - appliquer des techniques de négociation et de médiation - créer et gérer un changement - remplir le rôle de l'agent dans la préparation technique et mise en œuvre des décisions des élus - etc. 	<p>Être en mesure de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - appliquer des techniques de base de la maîtrise d'ouvrage publique - identifier, analyser et résoudre des enjeux et défis de développement communautaire - créer des cadres de coopération avec les services techniques de l'État, d'autres CT et d'autres acteurs - organiser l'accès au service des citoyens - mesurer la qualité des services et établir une démarche qualité - etc. 	<p>Être en mesure de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - analyser les potentiels de développement locaux dans les domaines économique, social, écologique et culturel - appliquer des techniques de gestion de projets multi-acteur axées sur les résultats - appliquer des techniques de planification participative - appliquer des techniques de mobilisation de financement - etc. 	...
Savoir-être	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir le sens de la coordination - Savoir éviter et gérer le stress dans des situations difficiles - etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir écouter et dialoguer - Faire preuve de rigueur - etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir le sens du travail en équipe - Savoir gérer les relations interpersonnelles - etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Faire preuve d'esprit d'équipe - Avoir le sens des relations humaines - Être dynamique - etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Être ouvert - Être passionné par le développement local - Être à l'écoute de la population - etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir le sens de la diplomatie et de l'anticipation - Savoir écouter et dialoguer - etc. 	...
Situations professionnelles clés	<ul style="list-style-type: none"> - Coordination de la création ou de la réorganisation d'un service d'une administration territoriale - Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie - Conception et établissement des archives - etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborer, exécuter et rendre compte de l'exécution du budget conformément à la loi et aux principes de la bonne gouvernance financière - Conception et mise en œuvre d'un projet d'optimisation de la 	<ul style="list-style-type: none"> - Introduction d'une démarche de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences pour la CT - Conception et gestion d'un projet en équipe interne à l'administration (digitalisation, réorganisation de 	<ul style="list-style-type: none"> - Assistance au maire/conseil dans un projet de politique local - Elaboration d'un concept d'amélioration de l'accueil des citoyens dans la mairie - Assistance au maire/conseil dans la 	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'un(e) service/infrastructure de base - Construction d'une infrastructure communale - Conception de la gestion pérenne d'un(e) service/infrastructure de base de qualité 	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration et supervision de la mise en œuvre d'un instrument d'aménagement du territoire - Elaboration et supervision de la mise en œuvre d'un programme de développement local 	...

		mobilisation de ressources - etc.	services, etc.) y inclus la formation des acteurs impliqués - etc.	création et animation d'un comité de gestion - etc.	- Aménagement et mise en place d'un concept de gestion pour un marché municipal - etc.	- Gestion d'un projet multi-acteur dans le but de résoudre un problème existant dans la CT - etc.	
Outils de management clés	- Recueil de principaux textes législatifs - Modèle d'acte administratif - Modèle d'avis juridique - Modèles de stratégie et de plan d'archivage - Modèle de note administrative - etc.	- Recueil des principaux textes législatifs - Canevas du budget - Outils informatiques pour la gestion et le contrôle du budget - Modèle de bilan du budget communal - Guides pour le budget participatif et la restitution publique de la gestion des collectivités territoriales - Outils pour l'optimisation de la mobilisation de ressources - etc.	- Recueil des principaux textes législatifs - Organigramme type - Modèle de plan en matière de politique du personnel - Contrat de travail type - Actes juridiques types pour la gestion de la fonction publique territoriale - Syllabus type de formation - etc.	- Recueil de principaux textes législatifs - Modèle de document de séance pour le conseil municipal - Modèle de termes de référence pour un projet - etc.	- Recueil des principaux textes législatifs - Modèle de termes de référence pour la création d'un service ou d'une infrastructure - Modèle d'appel d'offres - Modèle de rapport de passation de marché - Modèle(s) de contrats type - Modèle de business plan - Outils de gestion de la qualité - etc.	- Recueil des principaux textes législatifs - Guide et modèle d'instrument d'aménagement du territoire - Guide et modèle de programme de développement local - Outils de participation citoyen - Modèle de termes de référence pour un projet multi-acteur - etc.	...

REFERENTIEL DE COMPETENCES INITIALES

Domaine(s) de compétences	Critère(s) du concours	Type(s) d'épreuve
Niveau de qualification	Diplôme d'enseignement supérieur	Vérification du diplôme
Culture générale	Très bon niveau en mathématiques et en français (niveau élevé du 2ème cycle)	Évaluation du certificat de baccalauréat (notes en français et en mathématiques)
Compétences transversales et intelligence	Très bonnes capacités de raisonnement logique, analogique et d'abstraction Très bonnes capacités en TIC (en particulier : logiciels de bureautique)	Dissertation écrite Test de compétences en TIC

Connaissances de base (administration territoriale)	Très bon niveau de connaissances de base sur l'administration territoriale (Le candidat connaît les principes et les textes de base qui encadrent la décentralisation et les collectivités territoriales)	Test de connaissance sous forme de QCM
Compétences techniques	Le candidat a obtenu un diplôme universitaire dans un domaine en rapport avec la filière ou le poste pour lesquels il se présente. Il possède une expertise technique approfondie dans ce domaine.	Vérification de la pertinence du diplôme
Personnalité	Le candidat fait preuve d'une motivation forte et raisonnée pour travailler dans l'administration territoriale. Il manifeste un enthousiasme intrinsèque pour le thème du développement communautaire. Il est accueillant et capable de travailler en équipe. Il fait preuve de dynamisme et a le sens de la communication.	Test de personnalité écrit, lettre de motivation ou entretien (à définir en fonction du nombre de candidats et de postes)

Tableau 8 Référentiel de compétences - Cadre de conception de l'administration générale des collectivités territoriales

RÉFÉRENTIEL DE COMPÉTENCES D'UN CADRE D'APPLICATION

DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

FINALITÉ, RÉFÉRENTIEL DE COMPÉTENCES DU PROGRAMME ET RÉFÉRENTIEL DE COMPÉTENCES INITIALES

La finalité	Le programme de formation professionnelle initiale vise à former un cadre d'application polyvalent des collectivités territoriales, capable d'opérationnaliser des orientations stratégiques, organiser des services administratifs et de coordonner et gérer des dossiers dans les principaux domaines d'activités d'une collectivité territoriale au Mali/Niger/Burkina-Faso dans l'objectif de rendre des services de qualité à la population tout en créant des conditions favorables pour un développement local durable.						
Les savoir-agir complexes	Savoir organiser les services administratifs et les activités d'une collectivité territoriale dans le respect de la loi et des principes de bases de l'administration territoriale	Savoir développer, une gestion financière locale saine dans le respect de la loi et des principes de la bonne gouvernance financière	Savoir organiser une politique de développement de ressources humaines, de collaboration collégiale et de respect de la déontologie des agents publics	Savoir organiser une coopération fructueuse avec les élus, le réseau d'acteurs et les citoyens dans le cadre de la démocratie locale	Savoir organiser les services et infrastructures de base au profit de la population locale dans une perspective de qualité	Savoir développer des plans, programmes et projets territoriaux qui répondent aux enjeux et potentiels de développement local	+ éventuelles compétences de spécialisation (métiers de services administratifs, services financiers, techniques, etc.)
Postulat	Le respect de l'État de droit ainsi qu'un fonctionnement fiable et pérenne des collectivités locales constituent la base de l'établissement d'une relation de confiance entre l'État décentralisé et le citoyen.	Une bonne gestion financière locale qui est comprise et soutenue par la population locale, garantit un financement fiable des activités et ainsi l'existence à long terme de l'administration territoriale.	Pour une bonne collaboration au sein de l'administration, il est essentiel que chaque agent soit pris au sérieux et puisse se développer et progresser au cours de sa carrière.	Le succès de la décentralisation dépend de la consolidation de la démocratie locale. Les agents jouent un rôle important en tant que conseillers techniques qui veillent au respect des règles démocratiques.	Une des missions essentielles de l'administration territoriale est d'assurer la fourniture de services d'intérêt général ainsi que d'établir et d'animer les infrastructures publiques au profit de la population locale.	Pour qu'un territoire puisse développer tout son potentiel, il est important qu'un grand nombre et une diversité d'acteurs locaux soient impliqués dans la conception et la mise en œuvre des stratégies de développement local.	...
Les ressources							
Savoirs	- Savoir retrouver et expliquer les principes et les textes de base qui encadrent la décentralisation et les collectivités territoriales	- Savoir retrouver et expliquer les principes et les règles juridiques de la comptabilité publique locale	- Savoir retrouver et expliquer les principes et les règles juridiques qui définissent les	- Savoir retrouver et expliquer les principes et les règles juridiques qui encadrent la démocratie locale;	- Savoir retrouver et expliquer les principes et les règles juridiques en matière de passation de marchés	-Savoir retrouver et expliquer les principes et les règles juridiques en matière de planification - Savoir expliquer les principes du	...

	- etc.	- Savoir expliquer les principes de la bonne gouvernance financière etc.	statuts des agents des CT - etc.	- savoir expliquer le rôle d'un agent etc.	- etc.	développement durable etc.	
Savoir-faire	Être en mesure de : - appliquer les principales bases juridiques de l'action administrative locale sur un cas précis - établir et gérer des archives - manier les outils de travail de base (informatique et non-informatique) - guider le personnel d'exécution - appliquer les techniques de rédaction administrative - résoudre des problèmes - auto-organiser les connaissances et appliquer la méthode d'auto-apprentissage etc.	Être en mesure de : - appliquer des méthodes de mobilisation des ressources - élaborer et exécuter un budget (local) - établir des bilans /comptes - organiser le processus de l'élaboration du budget participatif - rendre compte de l'action publique - etc.	Être en mesure de : - appliquer les techniques et outils de base de la gestion des RH - appliquer des méthodes de résolution de conflits - appliquer la déontologie des agents publics - déléguer des responsabilités - etc.	Être en mesure de : - analyser le contexte local - appliquer des méthodes de communication avec les citoyens - appliquer des méthodes d'accueil des citoyens - remplir le rôle de l'agent dans la préparation technique et la mise en œuvre des décisions des élus - Accompagner un groupe d'acteurs locaux dans la prise en charge des fonctions administratives - etc.	Être en mesure de : - appliquer les techniques de base de la maîtrise d'ouvrage publique - organiser la fourniture des services de base - développer des cadres de coopération avec les services techniques de l'État, des autres CT et des autres acteurs - etc.	Être en mesure de : - utiliser les principaux outils de planification des collectivités territoriales - appliquer les outils de base de la gestion de projets - organiser la mise en œuvre des plans et programmes de développement - appliquer les techniques de base de la mobilisation de financement - etc.	...
Savoir-être	- Avoir le sens du travail en équipe - Savoir gérer des conflits - Faire preuve d'attention et de concentration etc.	- Savoir écouter et dialoguer - Faire preuve de rigueur - etc.	- Savoir gérer les relations interpersonnelles - Avoir le sens du travail en équipe - etc.	- Faire preuve d'esprit d'équipe - Avoir le sens des relations humaines - Être dynamique - etc.	- Être ouvert - Être passionné par le développement local - Être à l'écoute de la population - etc.	- Avoir l'esprit d'organisation - Savoir écouter et dialoguer - etc.	...
Situations professionnelles clés	- Organisation de la gestion quotidienne d'un service de l'administration territoriale en utilisant des	- Elaboration, exécution et établissement du bilan du budget communal	- Gestion des éléments clé d'un parcours type d'un agent des CT	- Préparation d'un dossier pour la séance du conseil municipal et	- Délivrer un acte d'État civil conformément à la loi	- Développement technique d'un programme de développement local	...

	outils de base du management organisationnel - Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie - Etablissement d'archives	conformément à la loi et aux principes de la bonne gouvernance financière - Réalisation d'un projet d'optimisation de la mobilisation de ressources	conformément au statut de la fonction publique territoriale - Gestion d'un projet en équipe interne de l'administration (organisation d'un événement, etc.)	présentation du dossier au maire - Effectuer le rapport de la séance du conseil municipal - Accueillir et renseigner le public dans la mairie (p.ex. service d'État civil)	- Préparation et mise en œuvre d'une procédure d'appel d'offres - Gestion d'un(e) service/infrastructure de base	- Organisation d'une activité de participation citoyen - Gestion d'un projet multi-acteur dans le but de résoudre un problème existant dans la CT.	
Outils de management clés	- Recueil de principaux textes législatifs - Modèle d'acte administratif - Modèle d'avis juridique - Modèle de plan d'archivage - Modèle de note administrative - etc.	- Canevas du budget - Outils informatiques pour la gestion et le contrôle du budget - modèles de mandats et fiches de gestion des finances locales - Modèle de bilan du budget communal - Outils pour l'optimisation de la mobilisation de ressources - Modèle de registre des contribuables - etc.	- Organigramme type - Contrat de travail type - Actes juridiques types de gestion de la fonction publique territoriale - Modèle de termes de référence pour un projet - etc.	- Modèle de document de séance pour le conseil municipal - Modèle de protocole de séance - etc.	- Formulaires types d'actes d'État civil - Logiciel(s) de gestion en matière d'État civil - etc.	- Guide et modèle de programme de développement local - Outils de participation citoyen	

REFERENTIEL DE COMPETENCES INITIALES

Domaine(s) de compétences	Critère(s) du concours	Type(s) d'épreuve
Niveau de qualification	Diplôme du 2ème cycle ou diplôme du 1er cycle + 3 ans de formation professionnelle	Vérification du diplôme
Culture générale	Bon niveau en mathématiques et en français (niveau moyen du 2ème cycle)	Test d'aptitudes verbales et numériques
Compétences transversales et intelligence	Bonnes capacités de raisonnement logique, analogique et d'abstraction Bonnes capacités en TIC (en particulier : logiciels de bureautique)	Dissertation écrite Test de compétences en TIC

Connaissances de base (administration territoriale)	Bon niveau de connaissances de base de l'administration territoriale (Le candidat connaît les principes de base qui encadrent la décentralisation et les collectivités territoriales)	Test de connaissance sous forme de QCM
Compétences techniques	Le candidat possède les compétences professionnelles de base en rapport avec la filière ou le poste pour lequel il postule.	Examen écrit
Personnalité	Le candidat fait preuve d'une forte motivation raisonnée pour travailler dans l'administration territoriale. Il manifeste un enthousiasme intrinsèque pour le thème du développement communautaire. Il est accueillant et capable de travailler en équipe.	Test écrit de personnalité, lettre de motivation ou entretien (à définir en fonction du nombre de candidats et de postes)

Tableau 9 Référentiel de compétences - Cadre d'application de l'administration générale des collectivités territoriales

RÉFÉRENTIEL DE COMPÉTENCES D'UN CADRE D'EXÉCUTION

DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

FINALITÉ, RÉFÉRENTIEL DE COMPÉTENCES DU PROGRAMME ET RÉFÉRENTIEL DE COMPÉTENCES INITIALES

La finalité	Le programme de formation professionnelle initiale vise à former un cadre d'application polyvalent des collectivités territoriales, capable d'opérationnaliser des orientations stratégiques, organiser des services administratifs et de coordonner et gérer des dossiers dans les principaux domaines d'activités d'une collectivité territoriale au Mali/Niger/Burkina-Faso dans l'objectif de rendre des services de qualité à la population tout en créant des conditions favorables pour un développement local durable.						
Les savoir-agir complexes	Savoir mettre en œuvre les services administratifs et les activités d'une collectivité territoriale dans le respect de la loi et des principes de bases de l'administration territoriale	Savoir exécuter une gestion financière locale saine dans le respect de la loi et des principes de la bonne gouvernance financière	Savoir appliquer une politique de développement de ressources humaines, de collaboration collégiale et de respect de la déontologie des agents publics	Savoir exécuter une coopération fructueuse avec les élus, le réseau d'acteurs et les citoyens dans le cadre de la démocratie locale	Savoir mettre en œuvre les services et infrastructures de base au profit de la population locale dans une perspective de qualité	Savoir mettre en œuvre des plans, programmes et projets territoriaux qui répondent aux enjeux et potentiels de développement local	+ éventuelles compétences de spécialisation (métiers de services administratifs, services financiers, techniques, etc.)
Postulat	Le respect de l'État de droit ainsi qu'un fonctionnement fiable et pérenne des collectivités locales constituent la base de l'établissement d'une relation de confiance entre l'État décentralisé et le citoyen.	Une bonne gestion financière locale qui est comprise et soutenue par la population locale, garantit un financement fiable des activités et ainsi l'existence à long terme de l'administration territoriale.	Pour une bonne collaboration au sein de l'administration, il est essentiel que chaque agent soit pris au sérieux et puisse se développer et progresser au cours de sa carrière.	Le succès de la décentralisation dépend de la consolidation de la démocratie locale. Les agents jouent un rôle important en tant que conseillers techniques qui veillent au respect des règles démocratiques.	Une des missions essentielles de l'administration territoriale est d'assurer la fourniture de services d'intérêt général ainsi que d'établir et d'animer les infrastructures publiques au profit de la population locale.	Pour qu'un territoire puisse développer tout son potentiel, il est important qu'un grand nombre et une diversité d'acteurs locaux soient impliqués dans la conception et la mise en œuvre des stratégies de développement local.	...
Les ressources							
Savoirs	- Savoir retrouver et expliquer les principes et les textes de base qui encadrent la décentralisation et les collectivités territoriales	Savoir retrouver et expliquer les principes et règles juridiques de base:	- Savoir retrouver et expliquer les principes et les règles juridiques qui définissent les	- Savoir retrouver et expliquer les principes et les règles juridiques qui encadrent la démocratie locale;	- Savoir retrouver et expliquer les principes et les règles juridiques en matière de passation de marchés	-Savoir retrouver et expliquer les principes et les règles juridiques en matière de planification - Savoir expliquer les principes du	...

	- Savoir expliquer les principes de la bonne gouvernance	- des procédures financières du budget local - des procédures de recouvrement des impôts et taxes - des différents impôts et taxes des CT	statuts des agents des CT - etc.	- savoir expliquer le rôle d'un agent etc.	- etc.	développement durable etc.	
Savoir-faire	Être en mesure de : - appliquer les principales bases juridiques de l'action administrative locale sur un cas précis - entretenir des archives - manier les outils de travail de base (informatique et non-informatique) - guider le personnel d'appui - appliquer les techniques de rédaction administrative - résoudre des problèmes etc.	Être en mesure de : - utiliser les outils/logiciels de base de la comptabilité publique locale - appliquer les techniques de facturation et de mandatement - appliquer les techniques de gestion de caisse - localiser les redevables - diriger une brigade sur le terrain - etc.	Être en mesure de : - appliquer les techniques et outils de base de la gestion des RH - appliquer des méthodes de résolution de conflits - appliquer la déontologie des agents publics - déléguer des responsabilités - etc.	Être en mesure de : - comprendre le contexte local - Utiliser le français administratif - Expliquer le travail de la collectivité dans les langue(s) nationale(s) - appliquer des méthodes de communication de base avec les citoyens - etc.	Être en mesure de : - appliquer des méthodes d'accueil de citoyens - communiquer et coopérer avec les agents des services techniques de l'État et d'autres collectivités territoriales ainsi qu'avec d'autres acteurs - etc.	Être en mesure de : - utiliser les principaux outils de planification des collectivités territoriales - appliquer les outils de base de la gestion de projets - contribuer à la mise en œuvre administrative des plans et programmes de développement - etc.	...
Savoir-être	- Avoir le sens du travail en équipe - Savoir gérer des conflits - Faire preuve d'attention et de concentration etc.	- Savoir écouter et dialoguer - Faire preuve de rigueur - etc.	- Savoir gérer les relations interpersonnelles - Avoir le sens du travail en équipe - etc.	- Faire preuve d'esprit d'équipe - Avoir le sens des relations humaines - Être dynamique - etc.	- Être ouvert - Être passionné par le développement local - Être à l'écoute de la population - etc.	- Avoir l'esprit d'organisation - Savoir écouter et dialoguer - etc.	...
Situations professionnelles clés	- Organisation de la gestion quotidienne d'un service de l'administration territoriale en utilisant les outils de base du	- Diriger une brigade sur le terrain	- Gestion des éléments clé d'un parcours type d'un agent des CT conformément au	- Assister son supérieur dans la préparation d'un dossier pour la séance du conseil municipal et	- Délivrer un acte d'État civil conformément à la loi - Assister la gestion financière et	- Appui administratif aux processus (participatif) de planification	...

	management organisationnel - Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie 'Etablissement d'archives		statut de la fonction publique territoriale - Gestion d'un micro-projet en équipe interne de l'administration (organisation d'un événement, etc.)	présentation des résultats de travail à son supérieur - Accueillir et renseigner le public dans la mairie (p.ex. service d'État civil)	organisationnelle d'un(e) service/infrastructure de base		
Outils de management clés	- Outils de base de gestion administrative (informatique et non-informatique) - Modèle de note administrative - Modèle de lettre et de courriel - etc.	- Outils/logiciels de base de la comptabilité publique locale - Modèle de registre des contribuables - etc.	- Actes juridiques types de gestion de la fonction publique territoriale	- Modèle de document de séance pour le conseil municipal - etc.	- Formulaires types d'actes d'État civil - etc.	- Outils de base de gestion administrative (informatique et non-informatique) - Modèle de lettre et de courriel - etc.	

REFERENTIEL DE COMPETENCES INITIALES

Domaine(s) de compétences	Critère(s) du concours	Type(s) d'épreuve
Niveau de qualification	Diplôme du 1er cycle	Vérification du diplôme
Culture générale	Niveau de base en mathématiques et en français (niveau élevé du 1 ^{er} cycle). Le candidat est capable de résoudre des problèmes de calcul simples et d'écrire des documents en français sans erreur.	Test d'aptitudes verbales et numériques
Compétences transversales et intelligence	Capacités de base de raisonnement logique, analogique et d'abstraction Capacités de base en TIC (en particulier : logiciels de bureautique)	Dissertation écrite Test de compétences en TIC
Connaissances de base (administration territoriale)	Simple connaissances de l'administration territoriale (Le candidat sait ce qu'est une collectivité territoriale et quels sont ses principales missions et modes de fonctionnement.)	Test de connaissance sous forme de QCM
Compétences techniques	Aucune compétence technique particulière n'est requise.	-

Personnalité	Le candidat fait preuve d'une forte motivation raisonnée pour travailler dans l'administration territoriale. Il est accueillant et capable de travailler en équipe.	Test écrit de personnalité , lettre de motivation ou entretien (à définir en fonction du nombre de candidats et de postes)
---------------------	---	--

Tableau 10 Référentiel de compétences - Cadre d'exécution de l'administration générale des collectivités territoriales

Conclusion du titre II

Ce deuxième titre de la Première Partie a mis en évidence qu'il existe des liens très étroits entre le statut de la fonction publique territoriale et la formation professionnelle initiale. Ce n'est que si les deux instruments sont mis en harmonie l'un avec l'autre que la formation peut être réellement efficace. La question de savoir si le statut de la fonction publique territoriale prévoit une obligation de formation revêt ici une importance particulière. La comparaison des différents pays africains et la confrontation avec les expériences de l'Allemagne et de la France ont permis de conclure qu'une formation statutaire obligatoire et polyvalente qui est organisée de manière duale au cours de l'année de stage, c'est à dire entre le recrutement et la titularisation, correspond le mieux aux conditions cadres du Niger, du Mali et du Burkina Faso.

En outre, ce Titre a démontré qu'il reste encore une importante marge d'amélioration dans la planification conceptuelle et stratégique de la formation professionnelle initiale dans les trois pays. Les instruments pédagogiques permettant une orientation ciblée de la formation, à savoir la définition explicite de la finalité et des objectifs généraux à travers les référentiels de compétence, n'ont été jusqu'à présent utilisés que dans une mesure très limitée. Il convient toutefois de souligner l'existence positive de référentiels des métiers dans les trois pays, référentiels qui peuvent servir de base solide à la création de référentiels de compétences pour la formation professionnelle initiale.

Les principales conclusions de ce chapitre sont résumées dans le tableau de la page suivante et sont basées sur les critères d'analyses définis dans l'introduction.

Tableau 11 Aperçu des principaux résultats du Titre 2 de la Première Partie

LA DEFINITION D'UNE « REPONSE FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE » ADEQUATE AUX BESOINS

Critères d'analyse	Conclusions générales	Expériences pays
1. L'efficacité qualitative / pertinence de la formation	Dans l'élaboration d'un cursus de formation initiale, le besoin n'est pas identifié individuellement pour chaque agent mais à partir des profils initiaux et des profils terminaux standardisés. Le profil initial standardisé se définit par les prérequis des participants lesquels découlent des critères des concours. Plus les concours exigent des compétences faisant partie du profil terminal visé, moins le volume de compétences supplémentaires à couvrir dans la FPI est important. Il existe deux groupes cibles principaux pour la formation professionnelle initiale : (1) les jeunes professionnels qui souhaitent se qualifier aux conditions de titularisation en tant que fonctionnaires territoriaux ; (2) Les agents qui au cours de la carrière souhaitent se qualifier pour une catégorie supérieure (concours professionnel). Une définition précise de la finalité de la formation et du profil terminal visé ainsi que la rédaction d'un référentiel de compétences constituent des bases importantes pour l'efficacité de la FPI. Le référentiel de principaux métiers des collectivités territoriales sert de base à l'élaboration du référentiel de compétences.	Dans aucun des trois pays d'Afrique de l'Ouest étudiés, la finalité de la formation professionnelle des agents des collectivités territoriales a été explicitement définie ; Point positif : Existence du référentiel de métiers des CT dans chaque pays
2. L'efficacité quantitative de la formation	La planification quantitative de la formation, c'est à dire le nombre de participants annuels, doit être adaptée à la planification des besoins en RH des CT ; Il existe plusieurs mécanismes d'identification quantitative. Le choix du mécanisme dépend de la conception même de la formation et du système de carrière de la fonction publique territoriale, des ressources disponibles et du mécanisme de financement, de l'institution responsable du concours ainsi que du moment auquel la formation intervient dans la carrière des agents.	Lien insuffisant entre le nombre de participants à la FPI et les besoins en ressources humaines des collectivités territoriales
3. La durabilité du dispositif	Il est nécessaire qu'une ou plusieurs institutions offrent une formation réglementée et adaptée au statut de la fonction publique territoriale pour les métiers de l'administration générale des CT. Vu le contexte de rareté des ressources, plus les ressources peuvent être concentrées, mieux ça vaut (réalisation d'économies d'échelle).	Point positif : Centres nationaux de formation existent dans les 3 pays
4. La rentabilité du dispositif	La FPI doit se limiter à l'essentiel : les savoir-agir complexes que tous les agents de l'administration générale des CT doivent maîtriser. Une éventuelle spécialisation peut se faire soit avant le recrutement soit dans le cadre de la formation continue en cours de carrière. La formation continue n'est efficace que si les bases sont jetées par la FPI.	L'approche polyvalente poursuivie par des tronc communs dans les 3 pays ; autres réductions possibles.
5. L'impact de la formation	La FPI devrait être obligatoire (« formation statutaire obligatoire ») pour tous les fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale et doit être sanctionnée par un diplôme permettant au participant de satisfaire aux exigences de carrière (« qualification requise » pour la titularisation) dans une catégorie particulière de la fonction publique territoriale. Les qualifications requises pour le recrutement (accès au statut de fonctionnaire stagiaire)	Dans les trois pays pas d'obligation de FPI pour la titularisation ; automatisme de FPI au Mali ; formation d'intégration inexistante.

	doivent être proportionnellement moins élevées. De plus, il faut prévoir une formation d'intégration obligatoire pour tous les agents qui ne relèvent pas de la fonction publique territoriale.	
6. La légitimité du dispositif	Les deux types de formation - la FPI dans les centres de formation des CT et la formation initiale dans d'autres institutions - peuvent se compléter. Vu les coûts de la formation, il faut éviter les doublons inutiles. Cependant, la qualité de la formation, par exemple l'orientation professionnelle, doit être également satisfaisante au niveau des autres institutions, ce qui n'est pas nécessairement le cas, surtout dans la formation universitaire, car elle est souvent moins orientée vers la pratique mais plutôt vers la théorie.	Au Mali, exigence d'un diplôme dans certaines disciplines pertinentes (finances, droit, etc.) au concours de 2008.
7. L'adéquation du dispositif au contexte	La simple formation sur le tas n'est pas suffisante. Il y a un besoin de formation coordonnée et uniformisée au niveau national. La FPI doit être polyvalente et permettre l'accès à tous les métiers de l'administration générale des CT. Elle doit être offerte pour l'ensemble des catégories de fonctionnaires territoriaux.	Fondements structurels posés dans les trois pays ; encore trop de spécialisation

Conclusion de la première partie

Pour conclure cette Première Partie, il est utile de revenir sur les hypothèses 1 et 2 définies dans l'Introduction Générale concernant la Première Partie et de les comparer aux résultats effectivement trouvés.

Hypothèse 1 : Les dispositifs existants de formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Burkina-Faso ne permettent pas aux collectivités territoriales de répondre de manière durable aux besoins de la population locale en prestation de services de proximité et de développement.

Cette première hypothèse a pu être confirmée. Les raisons sont diverses. Au Mali et au Burkina Faso, la principale raison qui confirme cette hypothèse est l'irrégularité dans laquelle la formation professionnelle initiale est organisée. Au Mali, en outre, l'irrégularité des financements fait que les formations durent régulièrement beaucoup plus longtemps qu'elles ne le devraient, et s'étalent sur plusieurs années. Au Niger, par contre, il y a des promotions régulières mais la formation professionnelle initiale au CFCGT n'est proposée que pour une seule catégorie de la fonction publique territoriale et ne concerne que relativement peu de candidats. En outre, le nombre de personnes formées reste relativement faible en raison des faibles capacités infrastructurelles, de la très longue durée de la formation (trois ans) et des petits groupes. Le nombre total de personnes formées reste généralement très faible, notamment au Niger et au Burkina Faso.

Cela ne signifie pas qu'il n'y ait pas non plus de nombreux aspects positifs, tels que l'existence de stratégies nationales de formation, de centres nationaux de formation ainsi que de programmes de formation professionnelle initiale dans les trois pays. Dans les trois pays, la possibilité de concevoir une formation véritablement axée sur les besoins a été établie par le développement de référentiels métiers à travers des études terrain et des processus participatifs.

Cependant, les mécanismes de mise à jour régulière des référentiels métiers font défaut. D'ailleurs, les outils pédagogiques permettant de préciser la finalité et les objectifs de la formation dans le cadre des référentiels de compétences n'ont été utilisés qu'insuffisamment.

Les analyses effectuées ont clairement montré qu'une formation professionnelle polyvalente est la meilleure réponse aux besoins des administrations territoriales dans les conditions cadres rencontrées par les collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso. Les programmes de formation existants qui comprennent des cycles de spécialisation importants, ne répondent donc que partiellement aux besoins des collectivités territoriales. En ciblant la formation sur des savoir-agir polyvalents, les coûts de formation pourraient être minimisés grâce à des durées de formation plus courtes et à la réalisation d'économies d'échelles.

Il est devenu évident que des bases importantes pour une formation efficace et durable ont déjà été posées dans les trois pays mais que l'impact des dispositifs est encore freiné

pour diverses raisons. La Deuxième Partie de cette thèse portera sur un certain nombre d'aspects importants qui conditionnent l'efficacité et la durabilité de la formation, tels que les curricula et la méthodologie, le financement et l'organisation institutionnelle de la formation.

Hypothèse 2 : Il existe des incohérences entre les régimes juridiques qui régissent la carrière du personnel des collectivités locales et les conceptions des programmes de formation professionnelle initiale, ce qui constitue un handicap à l'efficacité de la formation.

Cette hypothèse a été confirmée. Du côté positif, il a pu être montré que dans les trois pays, les formations des centres de formation sont orientées en fonction des différents corps et catégories de la fonction publique territoriale. Cependant, un aspect négatif pour l'efficacité de la formation est que la formation professionnelle initiale ne joue, dans aucun pays, un rôle réel dans le statut et la carrière du fonctionnaire territorial. Ainsi, il n'existe dans aucun pays de mécanisme qui garantisse la participation à la formation professionnelle initiale. Seule l'introduction d'une formation statutaire obligatoire pourrait garantir la participation à la formation pour chaque agent nouvellement recruté.

De plus, il reste possible d'optimiser les compétences initiales avant la formation de nouveaux fonctionnaires en établissant des critères de concours appropriés, par exemple en définissant des exigences plus adaptées en termes de qualifications minimales ainsi que par la vérification de compétences techniques dans le cadre du concours. Ces possibilités n'ont jusqu'à présent pas été suffisamment exploitées.

DEUXIEME PARTIE

LES PARAMETRES CONDITIONNANT LA REUSSITE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE

La Deuxième Partie de cette thèse a pour but d'identifier les principaux paramètres pour la mise en œuvre et l'ancrage durable d'un dispositif national de formation des collectivités territoriales et d'analyser dans quelle mesure les dispositifs existants sont aptes à répondre aux besoins quantitatifs et qualitatifs en ressources humaines des collectivités territoriales. Le Titre I traite du développement et de la mise en œuvre des programmes, tandis que le Titre II traite de l'ancrage institutionnel ainsi que des mécanismes d'assurance qualité de la formation.

TITRE I : LE DEVELOPPEMENT DES PROGRAMMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE

Le premier chapitre de ce Titre I traite de l'élaboration des curricula, tandis que le deuxième chapitre porte sur l'organisation des programmes de formation professionnelle initiale au plan des ressources humaines et financières.

Chapitre 1 : Les curricula

Les programmes de formation du CFCT, du CFGCT et de la DFCT sont axés sur des objectifs d'apprentissage.¹¹²⁵ Ils se basent ainsi dans leur conception sur l'approche par curriculum. Un curriculum peut être défini comme un « énoncé d'intentions de formation comprenant: le public visé, les finalités, les objectifs, les contenus, la description du système d'évaluation, la planification des activités, les effets attendus quant à la modification des attitudes et des comportements des individus »¹¹²⁶. Un curriculum n'est donc pas une simple liste de cours ou de matières prévue dans le cadre d'un programme de formation.¹¹²⁷ Il est plutôt question d'une « vision d'ensemble, planifiée, structurée et cohérente de directives pédagogiques selon lesquelles il s'agit d'organiser et gérer l'apprentissage en fonction des résultats attendus. »¹¹²⁸ On peut distinguer l'approche par curriculum de l'approche programme. Alors que l'approche programme est axée sur le transfert de connaissances disciplinaires, l'approche par curriculum se concentre sur la réalisation d'objectifs et la production de nouvelles compétences.¹¹²⁹ Dans la formation curriculaire, l'orientation disciplinaire traditionnelle est donc remplacée par une approche multidisciplinaire.¹¹³⁰

La finalité d'une formation conçue sur la base de l'approche par curriculum est de « rapprocher le profil du formé d'un profil type répondant à des besoins exprimés dans

¹¹²⁵ Cf. Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2017, pp. 28-74 ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2019a ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2015a, pp. 12-40 ; Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b, pp. 10, 17, 19-21.

¹¹²⁶ Raynal & Rieunier, 2016, p. 164.

¹¹²⁷ Cf. Parent Florence, Jouquan Jean, 2013, pp. 315-330.

¹¹²⁸ *ibid.*, pp. 315-330.

¹¹²⁹ Cf. Fourniol, 2004, p. 97.

¹¹³⁰ Cf. *ibid.*, p. 103.

[un] [...] référentiel (du) métier »¹¹³¹. En ce qui concerne l'approche choisie, il est donc positif de constater que des référentiels métiers ont été conçus dans les trois pays.¹¹³² Ils constituent un outil important dans la définition des compétences cibles conformément aux besoins dans le cadre de l'élaboration des curricula.

Un curriculum se compose d'un ensemble de modules.¹¹³³ C'est aussi le cas des programmes de formation professionnelle initiale des centres de formation du Mali, du Niger et du Burkina Faso. Ils sont constitués de modules.¹¹³⁴ Dans ce cas, on parle d'une formation modulaire. Selon le dictionnaire des concepts clés de la Pédagogie de Raynal & Rieunier, « [l]a formation est dite modulaire dans la mesure où tout ou une partie de ce que l'on doit enseigner est formalisé sous forme de modules de formation visant des compétences à maîtriser »¹¹³⁵ La formation modulaire est donc une formation qui est axée sur des compétences. Les objectifs pédagogiques dans un curriculum sont définis comme « tous les objectifs qui énoncent ce qu'un individu doit apprendre »¹¹³⁶. C'est pour cela que dans les curricula, on utilise régulièrement la formulation suivante pour définir les objectifs pédagogiques par module:

*« A l'issue de la formation, le formé devra être capable de: »*¹¹³⁷

C'est également le cas des modules de la formation professionnelle initiale du CFCT, du CFGCT et de la DFCT. Des objectifs ont été assignés à tous les modules. Le CFCT du Mali dispose d'un Guide de modules complet qui répertorie tous les modules du CFCT.¹¹³⁸ Au CFGCT du Niger, les objectifs pédagogiques sont définis dans un catalogue de formation, dans des catalogues de curricula par programme ainsi que dans un document de 2012 qui présente le dispositif de formation initiale accompagné de l'ensemble des modules.¹¹³⁹ A la DFCT du Burkina Faso, des manuels intitulés "Syllabus de cours" ont été élaborés par programme, définissant les objectifs pédagogiques de chaque module.¹¹⁴⁰

¹¹³¹ *ibid.*, p. 98.

¹¹³² Voir Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014 ; Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2012 ; Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger, 2010.

¹¹³³ Cf. Raynal & Rieunier, 2016, p. 333.

¹¹³⁴ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b, pp. 5-7, 8-9, 12-13, 15-16, 21-24 ; Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2017, p. 23-25 ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2019a, p. 7-10.

¹¹³⁵ Raynal & Rieunier, 2016, p. 332.

¹¹³⁶ *ibid.*, p. 256.

¹¹³⁷ Fourniol, 2004, p. 114.

¹¹³⁸ Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2015a, pp. 12-40.

¹¹³⁹ Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2017, p. 35-74 ; Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2014, 2012 ; Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2014.

¹¹⁴⁰ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Département Collectivités Territoriales, 2013 ; Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Département Collectivités Territoriales, 2012b ; Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Département Collectivités Territoriales, 2012a ; Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Département Collectivités

Les objectifs pédagogiques sont généralement précisés dans les descriptifs de modules, aussi désignés par le terme « syllabus »¹¹⁴¹. Généralement, l'ensemble des syllabi est recueilli dans un guide de modules du programme de formation. Le schéma suivant donne un aperçu de la manière dont les différents niveaux d'objectifs sont définis étape par étape dans le processus de l'élaboration d'un programme de formation.

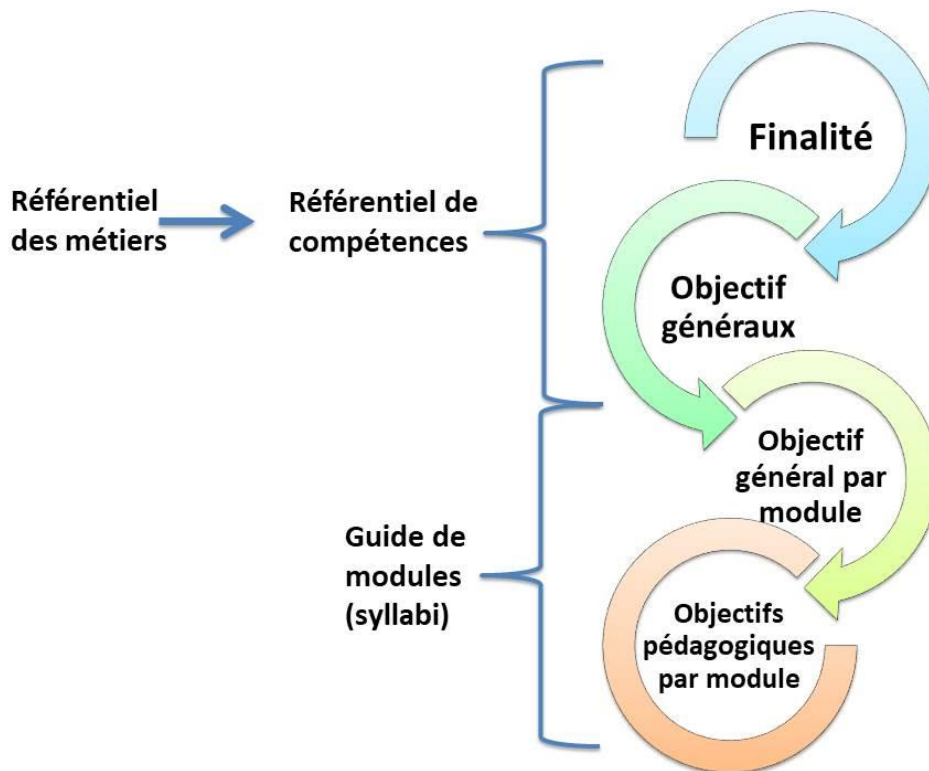


Figure 23 Les différentes étapes de définition des objectifs dans l'élaboration d'un curriculum¹¹⁴²

En plus des syllabi, les centres travaillent également avec des « fiches pédagogiques » comme on les appelle,¹¹⁴³ qui sont élaborées par module.¹¹⁴⁴ Les fiches pédagogiques constituent « [u]ne formalisation du déroulement détaillé de chacune des séquences de la formation »¹¹⁴⁵. Elles définissent les lignes directrices en ce qui concerne les éléments de contenu et les méthodes pédagogiques applicables par séquence. Pour bien définir ces contenus et méthodes, les objectifs pédagogiques du module sont d'abord subdivisés en objectifs par séquence de formation.¹¹⁴⁶

Le fait que les centres font recours à ces différents outils pédagogiques (syllabi et fiches pédagogiques) peut être soulignée de façon positive et témoigne d'un certain niveau de

Territoriales, 2011 ; Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Département Collectivités Territoriales, 2012c.

¹¹⁴¹ Azaoua et al., 2013, p. 17.

¹¹⁴² Graphique original.

¹¹⁴³ Seraphin, 2012, p. 359.

¹¹⁴⁴ Voir par exemple Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2016b ; Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2013.

¹¹⁴⁵ Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit & Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation (CFAD) Tunisie, 2019, p. 38.

¹¹⁴⁶ Cf. *ibid.*, pp. 38-39.

qualité que les centres ont atteint dans le domaine du développement des curricula. Toutefois, il convient également de noter que de nombreux outils ont été élaborés avec l'aide d'experts externes financés par des bailleurs internationaux. Les capacités réelles des centres en termes pédagogiques ne se manifesteront qu'à moyen et à long terme, dans la mesure où les centres seront capables d'adapter les programmes à l'évolution des besoins.

Un avantage de la modularisation est que les modules qui ont été conçus à l'origine pour la formation continue, peuvent également être utilisés dans la formation initiale. Les bailleurs financent régulièrement des formations continues. C'est le cas, par exemple, du CFGCT Niger où les formations continues sont financés à 100 % par des bailleurs de fonds internationaux.¹¹⁴⁷ Les modules développés pour la formation continue y sont souvent utilisés également dans la formation initiale.¹¹⁴⁸ La possibilité de composer individuellement le parcours de formation de l'apprenant ainsi que le fait de pouvoir utiliser les mêmes modules dans plusieurs programmes (par exemple aussi bien en formation initiale qu'en formation continue) constituent les principaux avantages de la formation modulaire qui vise précisément cette flexibilité et ces synergies dans l'enseignement. De cette manière, les apprenants peuvent, dans l'idéal, choisir les modules nécessaires en fonction de leurs acquis préalables et de leurs besoins spécifiques.¹¹⁴⁹

SECTION 1 Les objectifs pédagogiques

Cette section analyse la mesure dans laquelle les curricula des programmes de formation professionnelle initiale des trois pays ont été élaborés en fonction des besoins. Il se pose ainsi la question de la pertinence des objectifs pédagogiques. En suivant le dictionnaire des concepts clés de la Pédagogie de Raynal & Rieunier,

« [l]e critère premier de tout objectif spécifique étant sa pertinence, il faut se référer en permanence à l'objectif terminal d'intégration [objectif général], voire aux finalités, pour savoir s'il est judicieux ou non de poursuivre tel ou tel objectif spécifique »¹¹⁵⁰

Cela illustre bien le sens d'une description claire de la finalité de la formation et des savoir-agir dans le référentiel de compétences. Lors de l'élaboration du curriculum, les responsables sont ainsi clairement conscients de l'objectif principal de la formation et peuvent en tenir compte à chaque étape du développement. De plus, les enseignants et participants ont une idée précise de l'objectif final de la formation, ce qui facilite le processus d'enseignement et d'apprentissage.

La pertinence des objectifs pédagogiques apparaît d'abord dans la manière dont la hiérarchie des objectifs et le lien logique entre les différents niveaux d'objectifs (voir graphique ci-dessus) se reflètent dans les curricula (§ 1). En outre, cela se traduit également par le fait que les participants sont satisfaits des contenus de la formation.

¹¹⁴⁷ Cf. Interview NI16, 2017.

¹¹⁴⁸ Interview NI17, 2017.

¹¹⁴⁹ Cf. Raynal & Rieunier, 2016, p. 333.

¹¹⁵⁰ *ibid.*, p. 353.

C'est ainsi que sera effectuée une analyse de la satisfaction des anciens participants à la formation initiale quant à l'exhaustivité du contenu de la formation. (§ 2).

§ 1 La structure logique des objectifs

Le tableau suivant montre les résultats d'une analyse des curricula des programmes de formation initiale, et plus particulièrement de la logique de l'enchaînement des objectifs.

Le système des objectifs dans les curricula

	CFCT ML	DFCT BF	CFGCT NI
Curricula analysés	Guide des modules de formation initiale et de formation continue du CFCT, 2010 ; nouvelle version de 2015	OFFRE DE FORMATION - documents de présentation par cycle, 2011 ; Programme de formation initiale, 2015	Dispositif de formation initiale des agents des collectivités territoriales, 2012
Référentiel métiers	Oui	Oui	Oui
Finalité	Oui (version de 2010), mais pas clairement définie en tant que finalité. Pas dans la version de 2015	Oui (pas dans le programme de 2015)	Oui, mais pas clairement définie en tant que finalité
Objectif général du programme	Non	Oui	Non
Objectif général par module	Non	Oui (pas dans le programme de 2015)	Non
Objectifs pédagogiques par module	Oui	Oui (pas dans le programme de 2015)	Oui
Objectifs pédagogiques par séquence (fiches pédagogiques)	Oui	? (Pas de données trouvées lors de notre recherche)	Oui

Tableau 12 Le système des objectifs dans les curricula¹¹⁵¹

L'analyse a démontré que le DFCT Burkina Faso a conçu le système d'objectifs le plus complet pour la formation professionnelle initiale. Malheureusement, les objectifs sont dispersés sur un grand nombre de documents différents. Il n'existe pas de référentiel de compétences et de guide de modules qui relient logiquement tous les niveaux d'objectifs. Il est donc très difficile d'évaluer la logique dans laquelle les différents niveaux d'objectifs se construisent les uns sur les autres. En 2015, avec le « Programme de formation initiale des filières et référentiel des compétences », on a tenté de produire un document complet pour tous les programmes de formation initiale. Malheureusement, un grand nombre de niveaux d'objectifs n'y ont pas été représentés, ce qui limite l'utilité du document.

Au CFCT du Mali, un nouveau Guide de Modules a été élaboré en 2015, mais celui-ci ne comporte pas de référentiel de compétences et ne définit pas les objectifs généraux de la formation professionnelle initiale. Par conséquent, on ne peut que déduire, de manière indirecte, les objectifs généraux de la formation professionnelle initiale, à travers un examen global des différents modules. En outre, le lien entre le Référentiel métiers d'une

¹¹⁵¹ Graphique original.

part et les modules d'autre part n'est pas visible. Il manque un référentiel de compétences pour la formation initiale comme élément de liaison. Le même problème se pose pour le document « Dispositif de formation initiale des Agents des Collectivités Territoriales » du CFGCT du Niger.

Une analyse sommaire des objectifs pédagogiques des trois centres a montré que le type de compétences « savoir-être » n'est quasiment pas pris en compte dans les objectifs pédagogiques, alors que des savoir-être sont bien définis dans le référentiel métiers pour chacun des métiers. Par exemple, en ce qui concerne la formation initiale du CFCT, le savoir-être n'est absolument pas pris en compte dans les objectifs pédagogiques des modules. Les seules exceptions sont les modules « Efficacité professionnelle » et « Management d'équipe ».¹¹⁵² Un regard sur les programmes de formation initiale du CFGCT du Niger et du DFCT du Burkina indique également que le savoir-être a été largement oublié.

Un autre piège dans la conception des programmes de formation semble être le fait qu'elle s'est focalisée de manière relativement forte sur les savoirs, au détriment des savoir-faire et surtout des savoir-être. A titre d'exemple, en analysant les objectifs pédagogiques du « Cycle B - Secrétaire Administratif des Collectivités Territoriales » de la DFCT pour la première année d'étude, on constate que la proportion des compétences en matière de connaissances est très élevée. Ainsi, sur les 18 modules, on retrouve 56 savoirs, 15 savoir-faire et aucun savoir-être.¹¹⁵³

Enfin, il n'a pas été possible de constater que les concepteurs des programmes d'études suivent une taxonomie précise, telle que la taxonomie de Bloom, lorsqu'ils définissent les objectifs pédagogiques. Le classement des objectifs selon les axes des activités intellectuelles définis par Bloom n'est possible que si les expressions correspondantes des processus cognitifs sont utilisées. Par exemple, pour l'axe 2 (comprendre) de la Taxonomie de Bloom, les expressions interpréter, exemplifier, classer, résumer et bien d'autres peuvent être utilisées.¹¹⁵⁴ Cependant, le classement devient difficile lorsque sont utilisés des termes peu clairs tels que « maîtriser » (qui pourrait faire référence à la fois au savoir et au savoir-être), « s'approprier », « assimiler » ou « procéder à », comme c'est partiellement le cas dans les curricula des trois centres.¹¹⁵⁵

§ 2 La pertinence des contenus

Dans les trois pays, la majorité des anciens participants à la formation professionnelle initiale qui ont été interrogés, s'est exprimée positivement sur l'exhaustivité et

¹¹⁵² Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2015a.

¹¹⁵³ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Département Collectivités Territoriales, 2012a.

¹¹⁵⁴ Cf. Raynal & Rieunier, 2016, p. 116.

¹¹⁵⁵ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Département Collectivités Territoriales, 2012a ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2015a ; Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2012.

l'adéquation du contenu des cours de formation des centres de formation.¹¹⁵⁶ En ce qui concerne la formation au CFCT du Mali, les informations sont plus précises en raison de l'enquête quantitative et du plus grand nombre d'entretiens réalisés. En ce qui concerne la formation initiale au CFCT, la majorité des agents qui ont reçu une formation professionnelle initiale sont très satisfaits de leur formation. Sur les 125 anciens participants à la formation professionnelle initiale qui ont été interrogés, 90 ont déclaré que leur formation était « très utile ». 27 ont déclaré que la formation était « assez utile ».¹¹⁵⁷

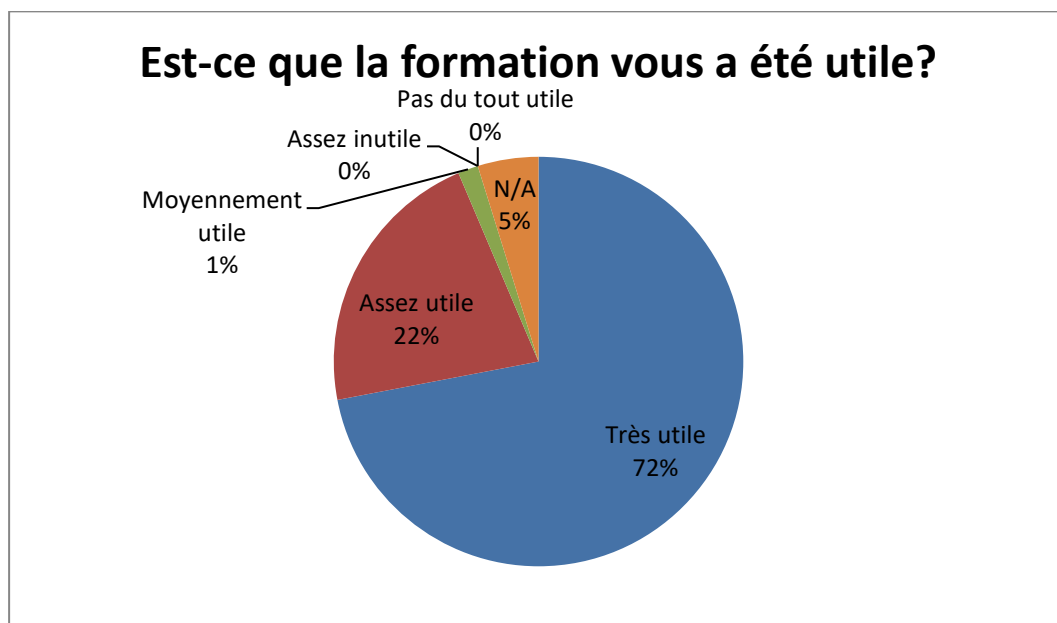


Figure 24 Analyse des résultats de l'étude de terrain au Mali - Est-ce que la formation vous a été utile ?¹¹⁵⁸

La majorité des secrétaires généraux interrogés sont également satisfaits de la performance des membres du personnel formés au Centre de Formation des Collectivités Territoriales. A la question de savoir s'ils étaient satisfaits quant à l'application des acquis de la formation de leurs personnels, 24 des 172 Secrétaires généraux interrogés ont répondu « Très bien » et 68 ont répondu « Bien ». De plus, 41 ont répondu « Satisfait ».¹¹⁵⁹

¹¹⁵⁶ Voir Annexe 4: Tableau analytique - Déclarations des participants sur leur satisfaction à l'égard du contenu de la formation.

¹¹⁵⁷ Cf. Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019, question 7 : Est-ce que la formation vous a été utile ? Très utile : 90 ; Assez utile : 27 ; Moyennement utile : 2 ; Assez inutile : 0 ; Pas de tout utile : 0 ; N/A : 6.

¹¹⁵⁸ Graphique original. Les pourcentages indiqués sont arrondis.

¹¹⁵⁹ Cf. *ibid.*, question 34 : Comment appréciez-vous l'application des acquis de la formation par vos agents ? Très bien : 24 ; Bien 68 ; Satisfaisant : 41 ; Passable : 20 ; Très mauvais : 3 ; N/A : 16.

Comment appréciez-vous l'application des acquis de la formation par vos agents?

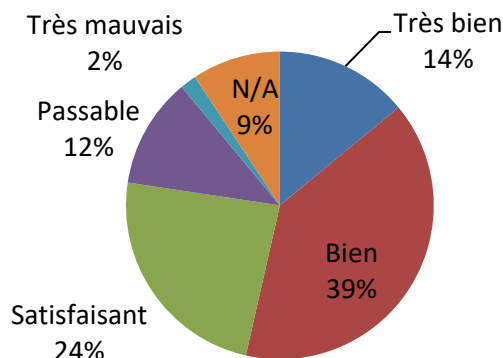


Figure 25 Analyse des résultats de l'étude de terrain au Mali - Comment appréciez-vous l'application des acquis de la formation par vos agents?¹¹⁶⁰

Le même bilan positif sur l'adéquation de la formation initiale du CFCT avec le besoin d'agents nouvellement recrutés a également été confirmé par une étude d'évaluation des effets de la formation initiale réalisée en 2016 :

« Globalement, l'étude montre que le dispositif a répondu aux besoins initiaux d'information / formation des agents nouvellement recrutés dans la mesure où le dispositif est venu proposer des temps de « découverte » du monde des Collectivités, de leur cadre d'intervention et de leurs spécificités d'organisation et de fonctionnement »¹¹⁶¹

De même dans les entretiens qualitatifs, la plupart des anciens élèves du CFCT interviewés ont exprimé leur satisfaction quant à l'adéquation du contenu de la formation à leurs besoins.¹¹⁶² Toutefois, il y avait également des points de critique ponctuels, tels que l'existence de besoins de formations supplémentaires, l'insuffisance du contenu en matière de la gestion des ressources humaines¹¹⁶³ et le manque de pertinence de certains modules par rapport à la situation dans les collectivités territoriales¹¹⁶⁴. Ces points de

¹¹⁶⁰ Graphique original. Les pourcentages indiqués sont arrondis.

¹¹⁶¹ Contis & Maguiraga, 2014, p. 9-10. Il s'agit d'une étude d'évaluation du programme de formation initiale du CFCT effectuée en 2014 à partir d'interviews de 54 anciens participants à la formation venant de six régions du pays ainsi que d'interviews avec 12 formateurs, 18 élus et 21 représentants des services techniques de l'Etat.

¹¹⁶² Cf. Interview ML24, 2017; Interview ML12, 2017; Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML32 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML35 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML29 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML05, 2017; Interview ML30 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML31 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML34 (Entretien téléphonique), 2020.

¹¹⁶³ Cf. Interview ML24, 2017 ;

¹¹⁶⁴ Cf. Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML32 (Entretien téléphonique), 2020.

critique, même s'ils ne sont que ponctuels, montrent qu'une adaptation constante du contenu de la formation à l'évolution des besoins est utile, comme par exemple dans le cas de la numérisation qui fait en sorte que les contenus de la formation doivent être adaptés à l'utilisation accrue des outils informatiques¹¹⁶⁵. Cela reflète également les résultats de l'enquête terrain. En ce qui concerne les possibilités d'améliorer encore la formation professionnelle initiale au CFCT, la deuxième réponse la plus fréquente donnée par les 375 agents interrogés était qu'il fallait « améliorer la pertinence du contenu, c'est-à-dire la cohérence entre la formation et les réalités sur le terrain dans les collectivités territoriales » (22,7% des réponses).¹¹⁶⁶

¹¹⁶⁵ Cf. *Interview ML31 (Entretien téléphonique)*, 2020.

¹¹⁶⁶ Cf. Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019, question 8 : Comment, à votre avis, pourrait-on améliorer la formation professionnelle initiale au CFCT ? « Améliorer la pertinence du contenu, c'est-à-dire la cohérence entre la formation et les réalités sur le terrain dans les collectivités territoriales (CT) » 85 ; « Améliorer la planification et la communication autour de la formation (communication par le CFCT, planification des cours, coopération entre CFCT et CTs) » 58 ; « Améliorer la reconnaissance et la valorisation de la formation pour la carrière » 87 ; « Améliorer la situation logistique des auditeurs pendant la formation (hébergement, transport, repas) » 58 ; « Améliorer les méthodes de formation » 18,5.

Comment, à votre avis, pourrait-on améliorer la formation professionnelle initiale au CFCT ?

- Améliorer la pertinence du contenu, c'est-à-dire la cohérence entre la formation et les réalités sur le terrain dans les collectivités territoriales (CT)
- Améliorer la planification et la communication autour de la formation (communication par le CFCT, planification des cours, coopération entre CFCT et CTs)
- Améliorer la reconnaissance et la valorisation de la formation pour la carrière
- Améliorer la situation logistique des auditeurs pendant la formation (hébergement, transport, repas)
- Améliorer les méthodes de formation
- N/A

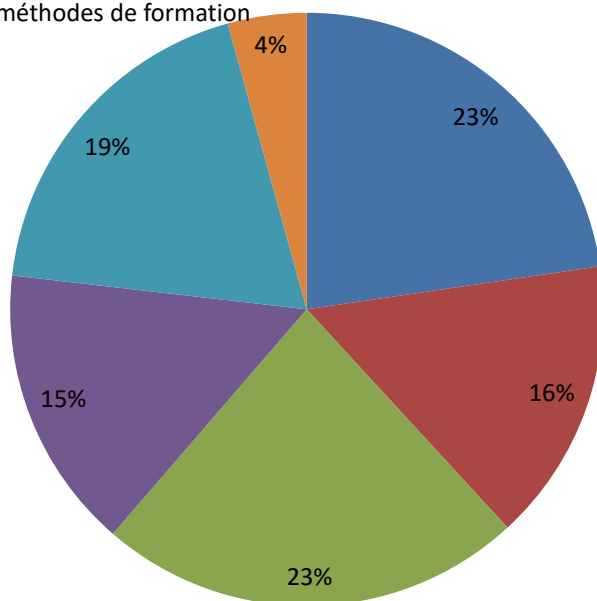


Figure 26 Analyse des résultats de l'étude de terrain au Mali - Comment, à votre avis, pourrait-on améliorer la formation professionnelle initiale au CFCT ?¹¹⁶⁷

De plus, lors de la hiérarchisation des choix de réponses, 40 % des 125 anciens participants à la formation initiale ont déclaré que pour eux la priorité pour l'amélioration de la formation professionnelle initiale du CFCT était l'amélioration de la pertinence du contenu.¹¹⁶⁸

¹¹⁶⁷ Graphique original. Les pourcentages indiqués sont arrondis.

¹¹⁶⁸ Cf. *ibid.* Question 8 Comment, à votre avis, pourrait-on améliorer la formation professionnelle initiale au CFCT ? Priorité 1 des anciens participants: « Améliorer la pertinence du contenu, c'est-à-dire la cohérence entre la formation et les réalités sur le terrain dans les collectivités territoriales (CT) » 50 ; « Améliorer la planification et la communication autour de la formation (communication par le CFCT, planification des cours, coopération entre CFCT et CTs) » 10 ; « Améliorer la reconnaissance et la valorisation de la formation pour la carrière » 28 ; « Améliorer la situation logistique des auditeurs pendant la formation (hébergement, transport, repas) » 12 ; « Améliorer les méthodes de formation » 20.

Dans l'ensemble, le bilan est plutôt positif en ce qui concerne la pertinence du contenu de la formation initiale au CFCT du Mali. Les agents sont majoritairement satisfaits, mais les résultats indiquent aussi que des améliorations sont possibles.

Les résultats des entretiens menés au Niger et au Burkina Faso avec d'anciens participants aux programmes de formation initiale n'ont qu'une signification limitée en raison du nombre moins important d'entretiens réalisés.¹¹⁶⁹ Néanmoins, une tendance similaire peut être constatée dans les déclarations des participants aux entretiens. Toutes les personnes interrogées se sont montrées en accord avec le contenu de la formation.¹¹⁷⁰ Un rapport de supervision de la DFCT du Burkina Faso, dans le cadre duquel ont été interrogés 15 anciens participants de la formation initiale de 5 régions, est également arrivé à la conclusion que le « [c]ontenu des cours [est] en phase avec la réalité des collectivités territoriales. »¹¹⁷¹. En même temps, les participants ont exprimé la nécessité d' « [a]pprofondir certains modules »¹¹⁷², d' « [a]ctualiser le contenu de certains modules »¹¹⁷³, de « [r]evoir l'élaboration des modules afin d'éviter des ressemblances »¹¹⁷⁴ et de « [r]ésumer qualitativement certains modules en maximisant [...] les explications »¹¹⁷⁵. Dans nos entretiens, des participants ont également déclaré que le volume horaire et le nombre de modules de la formation en MOP étaient trop importants et qu'il y avait un besoin de recadrer et de regrouper certains modules.¹¹⁷⁶ Cela montre qu'aussi à la DFCT du Burkina Faso, les contenus sont majoritairement évalués positivement mais qu'il y a comme au Mali des marges d'optimisation.

SECTION 2 : La démarche pédagogique

Le choix des méthodes d'enseignement appropriées dépend, entre autres, des types de compétence visés par la formation (savoir[s], savoir-faire, savoir-être ou un mélange de différents types de compétences). Cela signifie que toutes les méthodes ne sont pas aussi efficaces pour tous les types de compétences.¹¹⁷⁷

En outre, en matière de formation professionnelle, la réalisation d'un mélange approprié de théorie et de pratique et la mise en relation de ces deux composantes constituent un défi majeur.¹¹⁷⁸ De nombreux participants aux entretiens ont indiqué que la théorie

¹¹⁶⁹ Il y a eu 2 entretiens au Niger avec un total de 4 agents et 3 entretiens au Burkina Faso avec un total de 4 agents.

¹¹⁷⁰ Cf. *Interview NI03*, 2019 ; *Interview NI18*, 2017 ; *Interview BF15*, 2017 ; *Interview BF16*, 2017 ; *Interview BF03*, 2017.

¹¹⁷¹ Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2016, p. 12.

¹¹⁷² *ibid.*, p. 12.

¹¹⁷³ *ibid.*, p. 12.

¹¹⁷⁴ *ibid.*, p. 12.

¹¹⁷⁵ *ibid.*, pp. 12-13.

¹¹⁷⁶ Cf. *Interview BF15*, 2017 ; *Interview BF01*, 2017.

¹¹⁷⁷ Voir par exemple Yakovleva & Yakovlev, 2014, « Interactive teaching methods in contemporary higher education », *Pacific Science Review*, n° 16/2, 2014, pp. 75–80. Dans cet article, les auteurs décrivent différentes méthodes d'enseignement (Etudes de cas, jeux de rôles, etc.) en indiquant les types de compétences pour lesquels elles sont les mieux adaptées.

¹¹⁷⁸ Cf. Menghini et al., 2021, pp. 15-16.

diffère souvent des réalités vécues sur le terrain dans les collectivités territoriales.¹¹⁷⁹ À titre d'exemple, un fonctionnaire malien du service financier d'une commune témoigne comme suit :

« [T]out le monde sait très bien [que] la théorie est différente de la pratique. Dans la pratique, quand on est proche de la population, c'est un autre débat. [...] [D]ans la théorie, [...] le guide de recouvrement dit: [...] le mode de recouvrement c'est ça [...] [et] les sanctions [...] c'est ça. Si la personne ne vient [pas], on donne un avis de sommation. S'il ne vient [toujours] pas [...], on va aller prendre ses marchandises. [...] C'est la loi qui le dit. Mais est-ce qu'on peut appliquer cela ? Dans la pratique, on ne peut pas. »¹¹⁸⁰

La présente section traite du problème de la définition d'une démarche pédagogique appropriée pour la formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales. Cela concerne d'une part la conception de l'approche pédagogique (§1) et d'autre part la détermination des méthodes et outils de formation appropriés (§2).

§ 1 La conception de l'approche pédagogique

Ce paragraphe analyse les possibilités de parvenir à un bon dosage entre contenu théorique et outils pratiques dans la formation administrative (A). Il aborde également la question de savoir quelles approches temporelles, spatiales et technologiques sont les mieux adaptées à la formation professionnelle initiale au Mali, au Niger et au Burkina Faso (B).

A) La bonne proportion entre théorie et pratique (1^{er} critère)

Le pédagogue Jackie Fourniol, expert en matière de la formation professionnelle en Afrique de l'Ouest, a formulé les remarques suivantes sur le rôle de l'orientation pratique dans la formation :

"Pour faire émerger des savoirs professionnels, il est indispensable d'ancrer l'apprentissage dans le réel, le concret, la pratique. C'est le réel qui donne du sens, qui motive le formé, qui permet la contextualisation et qui favorise, à terme, le transfert de connaissances."¹¹⁸¹

Comme indiqué ci-dessus, une formation purement théorique n'est pas suffisante pour préparer les futurs agents aux défis du travail dans l'administration territoriale, car la réalité est souvent plus complexe que ne peut le laisser supposer un cours purement théorique sur, par exemple, le Code Général des Collectivités Territoriales ou les règles de tenue de bonnes archives municipales. Sur le terrain, il s'y ajoute notamment « le social »¹¹⁸², car travailler dans une administration territoriale, c'est aussi travailler avec différents acteurs qui sont des êtres-humains possédant leurs propres personnalités, pensées et désirs : les élus, les autorités traditionnelles, les membres de comités de gestion, les membres des divers groupes de la société civile et finalement chaque citoyen

¹¹⁷⁹ Cf. Interview BF03, 2017; Interview ML05, 2017; Interview ML35 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML34 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview NI08, 2017; Interview NI18, 2017.

¹¹⁸⁰ Interview ML05, 2017.

¹¹⁸¹ Fourniol, 2004, p.104.

¹¹⁸² Interview ML05, 2017.

individuel. En conséquence, selon un agent malien, « [l']application des textes [est] souvent un peu difficile dans la pratique »¹¹⁸³. Les agents territoriaux sont confrontés, par exemple, à la question de savoir comment sensibiliser les citoyens au paiement des impôts,¹¹⁸⁴ comment gérer efficacement un marché en intégrant toutes les parties prenantes,¹¹⁸⁵ ou comment sensibiliser et impliquer les citoyens dans la prévention et la collecte des déchets.¹¹⁸⁶ Un agent indique même que « souvent, les théories diffèrent totalement de la pratique sur le terrain »¹¹⁸⁷. Par conséquent, selon cet agent, les futurs agents devraient apprendre à « comprendre réellement ce qu'ils doivent faire, ce qu'ils ne doivent pas faire, [...] apprendre les attitudes à tenir face aux dirigeants, aux collègues, à la collectivité territoriale, à l'environnement [...] »¹¹⁸⁸. La question se pose donc de savoir comment doter les (futurs) agents des outils pratiques nécessaires afin qu'ils puissent relever avec confiance et de façon efficace les divers défis qui se présentent à eux sur le terrain.

Il convient cependant de souligner que cela ne signifie pas que l'apprentissage de contenus « théoriques » ne peut pas être également d'une grande pertinence pour la pratique. Cela s'applique en particulier à la formation juridique des futurs agents. Ce n'est que si les agents connaissent les principales dispositions légales relatives à l'administration territoriale et qu'ils sont en mesure d'appliquer la loi correctement, qu'ils disposent de bons arguments pour faire régner l'état de droit dans la pratique malgré l'existence du « social ». ¹¹⁸⁹ Ainsi, un agent malien indique que :

*« La commune même c'est les lois. Il faut les appliquer. [...] Tout le temps, il y a des lois, des décrets qui sortent. Mais l'application, c'est ça le problème au niveau des collectivités territoriales. »*¹¹⁹⁰

Il semble donc que l'application correcte de la loi constitue souvent un problème dans la pratique des collectivités territoriales. Cela ressort également du témoignage d'un sous-préfet d'un arrondissement malien :

*« Le problème de la décentralisation, c'est quoi ? Il y a un manque de maîtrise des textes. Malgré les différentes formations que l'État a eu à faire, les gens ne maîtrisent pas les textes [...] »*¹¹⁹¹

Une formation « pratique » signifie donc que les (futurs) agents devraient être aussi sensibilisés à l'importance du droit. Plus encore, ils devraient être capables de s'orienter à l'intérieur d'une loi et d'appliquer les principales bases juridiques dans la pratique. Ils

¹¹⁸³ *ibid.*

¹¹⁸⁴ *ibid.*

¹¹⁸⁵ *Interview NI01, 2017.*

¹¹⁸⁶ *Interview BF03, 2017.*

¹¹⁸⁷ *Interview ML34 (Entretien téléphonique), 2020.*

¹¹⁸⁸ *ibid.*

¹¹⁸⁹ Cf. *Interview ML10, 2017 ; Interview ML20, 2017.*

¹¹⁹⁰ *Interview ML32 (Entretien téléphonique), 2020.*

¹¹⁹¹ *Interview ML20, 2017.*

devraient par ailleurs être sensibilisés au fait que le droit évolue et qu'il est toujours nécessaire de se doter de textes actuellement en vigueur.¹¹⁹²

Dans ce qui suit, deux approches permettant d'accroître la dimension pratique de la formation seront examinées de manière plus détaillée : les stages pratiques (a) et la formation en alternance (b).

a) Les stages pratiques

Les formations professionnelles initiales offertes par les centres du Mali, du Niger et du Burkina Faso comprennent des phases de stages. Par exemple, dans la formation initiale au CFGCT du Niger, il y a une phase de stage d'environ 3 mois à la fin de chacune des trois années scolaires. Celles-ci se déroulent durant la période de vacances.¹¹⁹³ Au CFCT du Mali où la formation s'adresse à tous les fonctionnaires territoriaux nouvellement recrutés, ceux-ci sont tenus de suivre un stage probatoire d'un an dans leur collectivité territoriale d'affectation. La formation se déroule partiellement en parallèle à l'année de stage probatoire.¹¹⁹⁴ Au Burkina Faso, toutes les formations initiales de la DFCT prévoient des stages de 1 à 2 mois.¹¹⁹⁵

Les avantages généraux des stages pratiques sont qu'ils permettent aux stagiaires de faire leurs premières expériences pratiques, de renforcer leurs compétences sociales (par exemple les capacités de travailler en équipe) ainsi que leur développement personnel.¹¹⁹⁶ Ces stages servent par ailleurs au stagiaire à se familiariser avec la réalité du terrain et à comprendre les différences entre la théorie et la pratique. Contrairement au cours, le stage immerge le stagiaire dans la réalité complexe et évolutive de l'environnement professionnel, ce qui le met au défi de mobiliser ses compétences professionnelles et relationnelles de façon appropriée afin de faire face aux situations professionnelles.¹¹⁹⁷

La question qui se pose toujours à propos des stages est celle de l'identification d'un placement approprié. Le fait de pouvoir découvrir différents services, voire différentes collectivités territoriales, pendant les périodes de stage, peut être avantageux car « cela donne une autre perspective »¹¹⁹⁸, comme l'affirme un ancien participant à la formation initiale au CFGCT. De ce fait, dans le cas du CFGCT du Niger, les participants sont encouragés à passer par des phases pratiques dans différentes collectivités

¹¹⁹² Cf. *Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.*

¹¹⁹³ Cf. *Interview NI18, 2017 ; Interview NI03, 2019 ;* voir aussi : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

¹¹⁹⁴ Cf. *Interview ML12, 2017 ;* voir aussi : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

¹¹⁹⁵ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b, pp. 5,6, 8, 9, 12,13, 15, 22 et 24 ; voir aussi : PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

¹¹⁹⁶ Cf. Anjum, 2020.

¹¹⁹⁷ Cf. Dion, 2017.

¹¹⁹⁸ *Interview NI03, 2019.*

territoriales.¹¹⁹⁹ Dans le cas du CFCT du Mali, la situation se présente un peu différemment parce que les participants à la formation initiale sont déjà des fonctionnaires affectés à une collectivité territoriale et occupent déjà souvent un poste précis dans leur administration.¹²⁰⁰ Dans de tels cas, il paraît plus judicieux, pour ne pas créer de problèmes de fonctionnement dans la collectivité territoriale d'origine, que l'agent reste à son poste pendant les phases pratiques. Toutefois, si l'absence de la collectivité territoriale d'origine ou du service d'affectation ne pose pas de problème au bon fonctionnement de la structure, il serait avantageux de réaliser aussi des stages dans d'autres collectivités territoriales ou services. Ceci apparaît d'autant plus pertinent que l'orientation de la formation est polyvalente. C'est le cas, par exemple, à l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne où les stagiaires doivent obligatoirement effectuer leurs stages dans différents services afin de se familiariser avec plusieurs familles de métier de l'administration territoriale.¹²⁰¹

Le maître de stage joue un rôle important dans la réussite du stage. Il existe plusieurs aspects qui influencent le succès de l'accompagnement du stagiaire par le maître de stage. Cela concerne, par exemple, la définition exacte du rôle du maître de stage, l'approche pédagogique suivie par le maître de stage, la relation et la communication entre le maître de stage et le centre de formation, ainsi que la conception de la relation entre le maître de stage et le stagiaire.¹²⁰² Le centre de formation peut travailler sur tous ces points et développer un concept adapté aux objectifs pédagogiques poursuivis dans le stage. Cependant, il se pose souvent des questions plus fondamentales, comme par exemple celle de savoir si un maître de stage doit être nommé par la structure d'accueil ou non, et dans le cas où un maître de stage est nommé, si celui-ci est réellement disponible pour orienter le stagiaire.¹²⁰³ Par ailleurs, une distinction est parfois faite dans la littérature francophone entre le rôle du maître de stage et le rôle du tuteur. Alors que le maître de stage exerce plutôt un rôle administratif et supervise la qualité de l'encadrement du/des stagiaires dans son institution, le tuteur est la personne directement responsable de l'encadrement du stagiaire, sélectionnée pour son expertise métier pour superviser le stagiaire.¹²⁰⁴

Afin de s'assurer que les objectifs pédagogiques du stage sont atteints et que le stagiaire est effectivement bien encadré, il convient de signer une convention de stage tripartite entre le centre de formation, la collectivité territoriale d'accueil et le stagiaire. Une telle

¹¹⁹⁹ Cf. *Interview NI18*, 2017.

¹²⁰⁰ Voir par exemple : *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020, cet agent était secrétaire général pendant la formation ; *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020, cet agent était régisseur de dépenses pendant la formation ; *Interview ML33 (Entretien téléphonique)*, 2020, cet agent était chef de section jumelage-coopération pendant la formation ; *Interview ML34 (Entretien téléphonique)*, 2020, cet agent était chargé de l'approvisionnement et du matériel pendant la formation ; *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020, cet agent était régisseur de recettes pendant la formation.

¹²⁰¹ Cf. §22 alinéa 2 de l'Ordonnance-ALL du 15 avril 2014 du ministère de l'intérieur de l'Etat Fédéré de Bade-Wurtemberg sur la formation et l'examen des hauts fonctionnaires ; Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2020c.

¹²⁰² Cf. Rey & Kahn, 2001, p. 3-6.

¹²⁰³ Cf. *Interview NI03*, 2019.

¹²⁰⁴ Cf. Siebert & Raynal, 2017, p. 20.

convention définit le cadre pédagogique, financier et juridique du stage, ainsi que les responsabilités des acteurs impliqués. Elle détermine le maître et/ou tuteur de stage, les missions du stagiaire ainsi que les modalités d'évaluation du stage.¹²⁰⁵ Les participants à la formation pourraient d'ailleurs être encouragés à réfléchir à l'avance à leurs objectifs d'apprentissage individuels lors d'une session de préparation du stage.¹²⁰⁶

De plus, Il est important de veiller à ce que le stagiaire reçoive régulièrement un feedback du maître de stage.¹²⁰⁷ A cette fin, il peut être utile de réaliser un ou plusieurs entretien(s) à mi-parcours pour vérifier si les objectifs du stage sont susceptibles d'être atteints et, si nécessaire, pour pouvoir procéder à des ajustements.¹²⁰⁸ Une telle évaluation intermédiaire peut être accompagnée par le centre de formation. Ainsi la DFCT du Burkina Faso a effectué en avril 2016 une mission de supervision auprès des stagiaires de la formation en maîtrise d'ouvrage public (MOP). L'objectif de cette supervision était entre autres

« de s'assurer du bon fonctionnement du stage, s'enquérir des difficultés que vivent les stagiaires, apprécier l'organisation par les structures d'accueil pour favoriser la réussite du stage, recueillir les avis et suggestions des maîtres de stages en vue de l'amélioration des prochains stages. C'était également l'occasion d'encourager et remercier les différents membres des structures d'accueil des stagiaires. »¹²⁰⁹

Au cours de la mission de supervision, des entretiens individuels ont été menés avec les maîtres de stage et avec les stagiaires. Cette mission de supervision n'a été possible que grâce au soutien financier de la coopération allemande.¹²¹⁰ Pour des raisons de coûts, il ne semble donc pas indispensable que l'on rende visite à tous les stagiaires sur le lieu de stage. Ainsi, des entretiens à mi-parcours pourront également être réalisés par téléphone ou, si la connexion internet le permet, par appel vidéo. Toutes les personnes concernées étant des adultes, il semble logique, au regard des principes de la formation des adultes, que des entretiens conjoints aient lieu entre le maître de stage, le stagiaire et parfois aussi avec l'enseignant chargé du suivi du stagiaire afin de faire le point sur l'état actuel du stage et d'apporter les éventuels ajustements nécessaires. En ce qui concerne les principes de la formation des adultes, il convient notamment de mentionner ici le principe d'autodétermination, selon lequel l'efficacité de l'apprentissage des adultes dépend de l'autodétermination, c'est-à-dire du fait que l'adulte assume la responsabilité de son propre apprentissage. En outre, il convient de mentionner le principe du feedback, selon lequel l'apprenant doit recevoir régulièrement un feedback afin de pouvoir mieux estimer ses performances et les progrès qu'il a réalisés.¹²¹¹

¹²⁰⁵ Cf. Segaud & Segaud, 2003, p. 221 ; Bernier, 2011, p. 296 ; Siebert & Raynal, 2017, p. 10.

¹²⁰⁶ Idée propre à l'auteur.

¹²⁰⁷ Cf. Carré & Caspar, 2017, p. 397.

¹²⁰⁸ Cf. Siebert & Raynal, 2017, p. 10.

¹²⁰⁹ Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Institut Régional d'administration de l'Est, 2016, p. 2.

¹²¹⁰ Cf. *ibid.*, p. 2.

¹²¹¹ Cf. Carré & Caspar, 2017, pp. 383-400.

La réflexion et le traitement de l'expérience acquise et celui des nouvelles compétences acquises pendant le stage est également sujet de la rédaction d'un rapport de stage.¹²¹² A la DFCT du Burkina Faso, le stage et la remise d'un rapport de stage sont explicitement prévus dans les différents cursus.¹²¹³ Au CFCT du Mali, la rédaction d'un rapport de stage n'est pas exigée dans la formation. Les agents nouvellement recrutés doivent tout de même rédiger un rapport de stage selon le statut de la fonction publique territoriale, car la soumission du rapport à la Direction Nationale de la Fonction Publique Territoriale est une condition préalable à la titularisation des fonctionnaires territoriaux.¹²¹⁴ Mais les stagiaires ne reçoivent pas de feedback pédagogique relatif à leurs rapports de stage.¹²¹⁵ Au CFGCT du Niger, le rapport de stage est évalué et fait partie de la note finale du diplôme.¹²¹⁶

Pour des raisons pédagogiques, le processus de stage ne devrait pas s'arrêter à la remise du rapport de stage. Il faudrait plutôt envisager un partage des expériences acquises avec les autres participants à la formation afin que chacun bénéficie des nouvelles connaissances acquises. Cela peut prendre la forme, par exemple, d'une présentation des expériences de stage en salle de cours ou de discussions en petits groupes dans lesquelles les participants reflètent ensemble des situations de travail qu'ils ont vécues.¹²¹⁷

En résumé, une modularisation des stages pratiques semble judicieuse, c'est-à-dire l'élaboration d'un syllabus pour le stage qui devient partie intégrante du curriculum, ce qui implique de relier le stage à des objectifs généraux et des objectifs pédagogiques. Les objectifs pédagogiques peuvent être formulés de manière relativement générale dans le syllabus, s'ils sont par la suite spécifiés pour le stage individuel dans le cadre de la convention de stage.¹²¹⁸ Ainsi, à la DFCT du Burkina Faso, les stages pratiques sont des modules obligatoires prévus dans le curriculum. Le syllabus du module « stage pratique » définit l'objectif pédagogique, les contenus, les conditions cadres du suivi et de l'encadrement du stage, les critères d'évaluation des stagiaires via une fiche de stage à remplir par le maître de stage et un rapport de stage à remplir par le stagiaire ainsi que le profil du maître de stage. En outre, le syllabus prévoit qu'un ou plusieurs enseignants soient chargés du suivi des stagiaires.¹²¹⁹ L'évaluation du stage ainsi que le rapport de stage peuvent être inclus dans la note finale de la formation. Les critères d'évaluation peuvent être définis dans le syllabus, comme c'est le cas à la DFCT du Burkina Faso.

Une autre méthode pour évaluer les résultats de l'apprentissage est de prévoir une « grille d'analyse de fin de stage » dans laquelle le maître de stage procède à une évaluation et le

¹²¹² Cf. Merhan & Baudouin, 2007, pp. 201-223

¹²¹³ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b, p. 6 e.a.

¹²¹⁴ Cf. Art. 16 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020.

¹²¹⁵ Cf. *Interview ML01*, 2017 ; *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020.

¹²¹⁶ Cf. *Interview NI03*, 2019.

¹²¹⁷ Cf. Canevaro, 2007, p. 147-152 ; Huchon, 2005, pp. 97-98.

¹²¹⁸ Cf. Siebert & Raynal, 2017, p. 16.

¹²¹⁹ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Département Collectivités Territoriales, 2012b.

stagiaire à une auto-évaluation par rapport à des objectifs de compétence préalablement définis. Le référentiel de compétences peut servir de base pour élaborer une telle grille d'analyse de fin de stage.¹²²⁰

Dans le cadre de la conception de sa formation en MOP, la DFCT du Burkina Faso a adopté une autre innovation, à savoir la réalisation de *projets pratiques* en petits groupes sur des thèmes en lien avec les stages pratiques et qui visent l'analyse pratique de problématiques spécifiques. Les projets pratiques aboutissent à la rédaction d'un mémoire individuel pour chaque participant.¹²²¹ Une autre possibilité d'approfondir les contenus appris en classe dans le cadre d'un stage est la définition des *missions de transfert*, c'est-à-dire la tâche visant à expérimenter des outils appris lors du cours pendant le stage dans une collectivité territoriale. Autant le projet pratique que la mission de transfert représentent des exemples de méthodes d'apprentissage dit « en situation » qui permettent d'expérimenter et d'analyser des situations professionnelles réelles. Le recours à ces méthodes impose des exigences pédagogiques particulières en ce qui concerne l'encadrement par le maître de stage et l'enseignant chargé du suivi du stage.¹²²² A titre d'exemple, le programme de licence en gestion publique numérique de l'Université de Kehl prévoit des missions de transfert. En effet, les étudiants doivent mettre en œuvre de manière indépendante un projet de numérisation dans leurs sites de stage au cours de plusieurs phases pratiques. Dans le cadre de plusieurs études de cas qui portent sur différents aspects de la gestion du projet, les participants expérimentent en appliquant les outils appris en salle de cours. Les résultats sont ensuite restitués dans des rapports écrits et oraux lors d'une conférence sur la digitalisation de l'administration publique, conférence qui est organisée une fois par an. Les résultats des études de cas réalisées par les étudiants sont capitalisés dans l'enseignement et dans le domaine de recherche de l'université.¹²²³

En synthèse, les phases suivantes de l'encadrement pédagogique de stages peuvent être identifiées :

¹²²⁰ Cf. Poumay et al., 2017, pp. 319-322. Cet ouvrage présente l'exemple d'une grille d'analyse de fin de stage.

¹²²¹ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015b, p. 24 ; *Interview BF03*, 2017.

¹²²² Cf. Boraley & Dürrenberger, 2014, Préface.

¹²²³ Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2020a, p. 83 et 84.

Les différentes phases d'un stage pratique

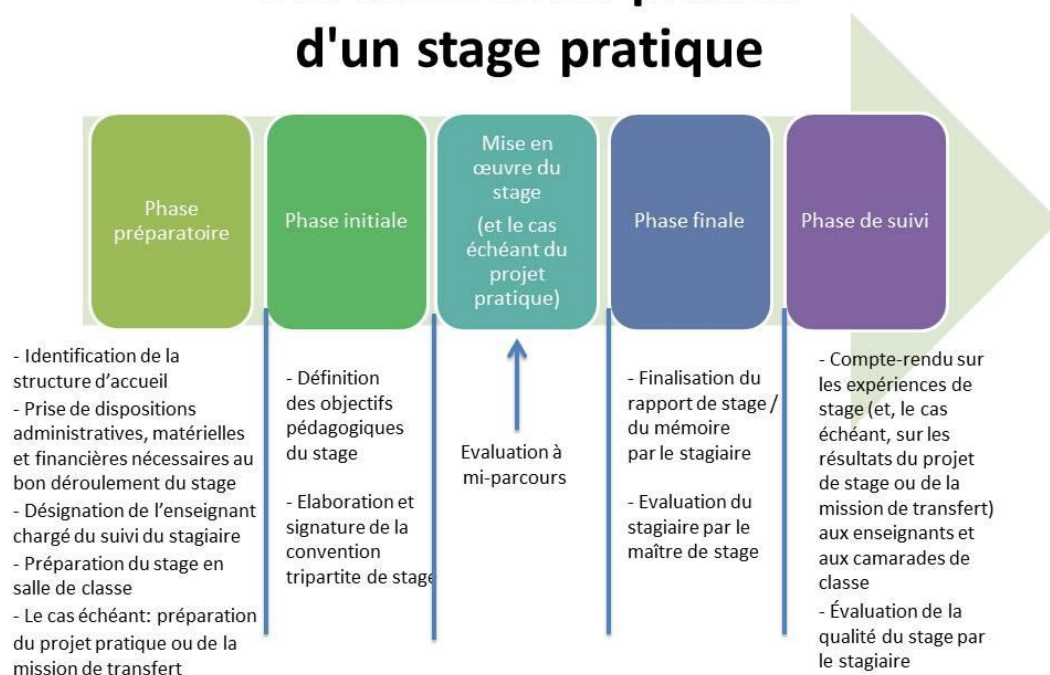


Figure 27 Les différentes phases d'un stage pratique¹²²⁴

b) La formation en alternance

Le terme de formation en alternance décrit une formation qui comprend « des temps d'apprentissage successifs entre une institution de formation et un milieu professionnel »¹²²⁵. En Allemagne, on parle aussi de formation « duale »¹²²⁶. Ce type de formation se distingue des formations professionnelles classiques notamment en ce qui concerne le lieu de formation qui dans le cas de l'alternance n'est pas seulement à l'école mais à la fois dans l'entreprise et à l'école, ainsi qu'en ce qui concerne le statut du participant qui est à la fois élève et salarié.¹²²⁷

La formation en alternance est la norme dans le domaine de la formation administrative en Allemagne. Dans la catégorie intermédiaire [correspond à peu près à la catégorie B] et dans la catégorie intermédiaire supérieure [correspond à peu près à la catégorie A], les futurs fonctionnaires sont généralement formés selon un système dual en interne, c'est-à-dire par l'administration elle-même ainsi que par des instituts de formation spécialisés en management public. Il s'agit d'écoles d'administration publique pour la catégorie intermédiaire et d'universités des sciences administratives appliquées pour les catégories intermédiaires supérieures. Cela signifie que l'apprenti/l'étudiant est employé en tant que fonctionnaire stagiaire par une administration publique (par exemple par une commune ou par l'État fédéré) pour suivre une formation professionnelle. Dans le cadre de cette

¹²²⁴ Graphique original.

¹²²⁵ Vanhulle et al., 2007, p. 12.

¹²²⁶ *ibid.*, p. 19.

¹²²⁷ Cf. *ibid.*, p. 19.

formation, le fonctionnaire stagiaire acquiert les qualifications requises pour la titularisation dans la catégorie concernée. La durée de la formation est d'environ de 2 à 3 ans pour la catégorie intermédiaire et d'environ de 3 ans pour la catégorie intermédiaire supérieure (niveau licence).¹²²⁸

Dans son ouvrage sur « La formation professionnelle en Afrique Francophone », Fourniol avance entre autres les arguments suivants en faveur de l'alternance :

- « - L'alternance est un moyen de remotivation pour des élèves qui ont besoin d'un ancrage dans le concret.*
- Par la découverte des réalités de l'entreprise, elle favorise l'insertion des élèves dans le monde du travail.*
- Elle développe le goût de l'action et donne du sens aux enseignements généraux*
- L'alternance permet de diversifier les contextes et les situations problèmes*
- Elle réduit le coût des formations [...] »¹²²⁹.*

Les cours proprement dits en salle de classe sont également enrichis par l'alternance. Du fait que les participants, grâce aux phases pratiques, disposent déjà d'une certaine expérience professionnelle, les cours peuvent être améliorés par l'échange d'expérience et des réflexions concrètes sur les pratiques dans l'administration territoriale. Sans phases pratiques, il y a moins d'expériences à partager et à refléter.

Dans les trois pays étudiés dans cette thèse, c'est la formation initiale au CFCT du Mali qui correspond le plus à la formation en alternance, puisque les participants sont déjà des fonctionnaires pendant leur formation. De plus, ils passent une grande partie de la période de formation à travailler dans leurs collectivités territoriales d'affectation.¹²³⁰

¹²²⁸ Cf. Reichard & Röber, 2012, pp. 12-19.

¹²²⁹ Fourniol, 2004, p. 112.

¹²³⁰ Voir graphique ci-dessous.

Présentation schématisée de l'offre de formation initiale du CFCT

Recrutement en tant que fonctionnaire (stagiaire)

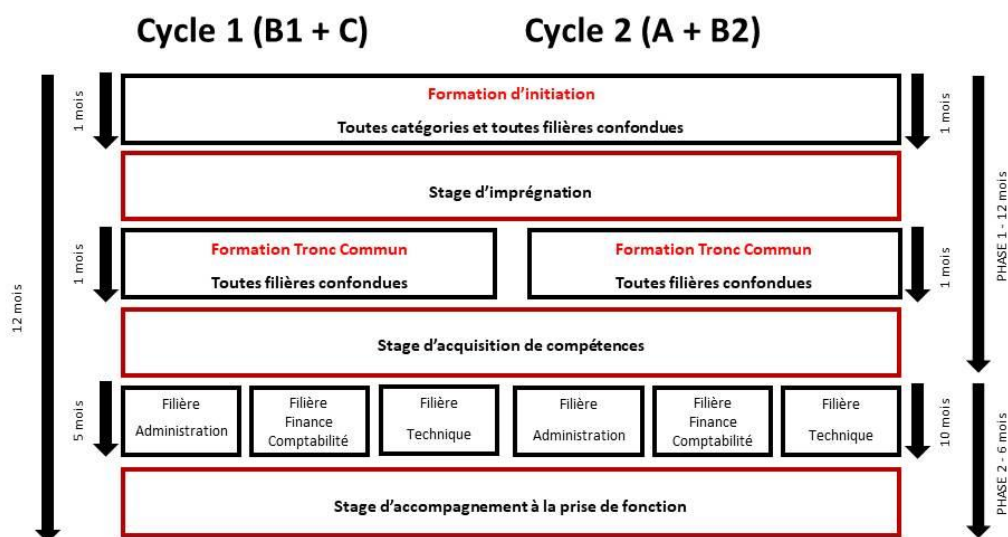


Figure 28 Présentation schématisée de l'offre de formation initiale du CFCT du Mali¹²³¹

Plusieurs anciens participants des formations initiales ont indiqué que le partage et la réflexion commune en salle de classe sur les expériences pratiques des uns et des autres sont utiles.¹²³² Les participants acquièrent une expérience pratique réelle parallèlement au cours. Cela permet de refléter l'expérience pratique pendant les cours, ce qui donne lieu à une discussion plus vivante et pratique ainsi qu'un échange sur les bonnes et mauvaises pratiques que les participants ont observées dans leurs administrations d'origine. La formation en alternance peut être ainsi un levier important pour une plus grande orientation pratique d'un cursus, même en salle de cours.

Grâce à l'échange de connaissances et d'expériences, la formation en alternance a en outre des effets positifs sur les capacités des administrations impliquées. Elle entraîne des effets de spillover des connaissances entre les différents services qui accueillent des stagiaires.¹²³³ Un ancien participant de la formation initiale du CFCT témoigne que :

« D'une manière générale, la formation a été orientée vers la pratique, parce que chacun a parlé de ses expériences au niveau de la collectivité territoriale. C'est-à-dire, même s'il y a eu de la théorie, on avait plus de pratique que de théorie [...] [C]'était vraiment animé [...] [C]hacun a partagé ses expériences au niveau de sa collectivité territoriale... »¹²³⁴

¹²³¹ Martinez, 2015.

¹²³² Cf. Interview ML24, 2017 ; Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview NI18, 2017.

¹²³³ Cf. Proeger, 2017, p. 23.

¹²³⁴ Interview ML24, 2017.

L'agent poursuit son témoignage en prenant un exemple concret de transfert de connaissances réussi :

« Lors de nos différentes formations, j'ai constaté qu'au niveau de certaines communes, il y avait des logiciels français qui avaient été offerts par l'AIMF¹²³⁵[...] [L]e fait qu'on partage tout en salle, ça m'a amené à informer ma collectivité par rapport à ça. Donc, on a écrit à l'AIMF et on a bénéficié du logiciel de contrôle. Et ils nous ont donné des machines, [des] écrans, des imprimantes [...] »¹²³⁶

En ce qui concerne les phases de préparation, de mise en œuvre et de suivi, la plupart des outils décrits dans la rubrique précédente, à propos des stages, peuvent être appliqués en concordance avec les phases pratiques de la formation en alternance. Une véritable formation en alternance exige un encadrement professionnel de l'administration d'accueil pendant les phases pratiques.¹²³⁷ C'est d'ailleurs une autre raison pour laquelle certaines compétences pédagogiques de base sont pertinentes pour tous les agents de l'administration générale des collectivités territoriales. Elles devraient donc être intégrées à la formation professionnelle initiale. Ce sont les stagiaires d'aujourd'hui qui seront les maîtres de stage de demain.

c) Résumé : La bonne proportion entre théorie et pratique

En conclusion, on peut dire que si grâce à la formation, les participants sont bien préparés à des situations pratiques concrètes, il leur sera par la suite plus facile de se retrouver sur le terrain.¹²³⁸ Dans tous les domaines, l'objectif devrait être de donner aux agents les outils nécessaires pour réussir dans la pratique. Par conséquent, la formation en salle ne doit pas être purement théorique. Ceci a également été confirmé par une enquête auprès d'anciens participants à la première promotion de la formation initiale du CFCT du Mali réalisée en 2016, formation dans laquelle un grand nombre de participants ont critiqué la forte proportion d'« exposés académiques » et ont indiqué qu'ils auraient souhaité voir davantage de méthodes pédagogiques actives.¹²³⁹ C'est-à-dire que même dans les enseignements dits "théoriques", comme par exemple les cours en droit administratif, le

¹²³⁵ L'Association internationale des Maires francophones.

¹²³⁶ *ibid.* (Interview ML24, 2017).

¹²³⁷ Cf. Fourniol, p. 120.

¹²³⁸ Cf. Interview NI03, 2019.

¹²³⁹ Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 22-23. Il s'agit d'une étude d'évaluation du programme de formation initiale du CFCT effectuée en 2014 à partir d'interviews réalisées avec 54 anciens participants à la formation venant de six régions du pays ainsi que d'interviews réalisées avec 12 formateurs, 18 élus et 21 représentants des services techniques de l'Etat. Les auteurs indiquent ce qui suit : « Ils ne sont que 25 sur 54, soit près de 46% des anciens stagiaires, à évaluer de manière positive (Bonne et très bonne) les méthodes pédagogiques utilisées en formation. La critique porte sur l'approche descendante des 'exposés académiques' même si les stagiaires reconnaissent le bon niveau des connaissances théoriques et techniques des formateurs. Il semble que les pratiques de formation se soient limitées le plus souvent à des exposés magistraux alimentés par les contenus de supports de cours, et ce, malgré les initiatives individuelles prises par certains formateurs pour introduire des méthodes pédagogiques actives ([Ce qui a] été particulièrement valorisé lors de l'enquête, [c'est] le jeu de rôle animé par l'un des formateurs de Sikasso destiné à mieux appréhender les exigences techniques et [les] conditions de réussite [à] l'exercice de présentation du compte administratif) [...] Les critiques ont porté [...] sur les méthodes pédagogiques utilisées, jugées trop statiques et descendantes [quant à] [...] la majorité des formateurs. »

transfert de connaissances doit toujours aller de pair avec l'apprentissage de leur mise en pratique dans le milieu du travail. Il ne suffit pas de connaître la base juridique, il faut aussi être capable de l'appliquer dans des cas concrets tels qu'ils se présentent dans l'administration territoriale.

B) La conception chronologique, spatiale et technologique (2^{ème} critère)

Cette rubrique traite de la conception temporelle, spatiale et technologique de la formation. Celle-ci est non seulement soumise à l'influence de critères pédagogiques, mais aussi et surtout à des considérations juridiques, organisationnelles et financières .

a) La durée de la formation

Les exigences en matière de carrière représentent, selon le droit de la fonction publique territoriale, un critère essentiel à prendre en compte pour déterminer la durée de la formation. Ceci est particulièrement pertinent pour les formations diplômantes qui doivent permettre aux participants d'atteindre les qualifications requises de carrière pour une certaine catégorie de la fonction publique territoriale. Dans de tels cas, la durée de la formation devrait être compatible avec les prérequis de qualification définis dans le statut de la fonction publique territoriale. C'est le cas, par exemple, au CFGCT du Niger, où la durée de formation de 3 ans a été fixée en fonction des exigences de recrutement pour la catégorie B2 de la fonction publique, à savoir le niveau BEPC + 3 ans.¹²⁴⁰

La situation se présente différemment dans le cas des formations professionnelles initiales, comme au CFCT du Mali, qui ont lieu après le recrutement et qui ne sont pas visées par les critères de qualification pour le recrutement.¹²⁴¹ Dans un tel cas, le centre de formation a plus de flexibilité dans la définition de la durée de la formation.

Dans le cas où la participation dans la formation est obligatoire pour la titularisation¹²⁴², la formation ne peut être plus longue que la période prévue pour le statut de fonctionnaire stagiaire. En l'état actuel du droit de la fonction publique territoriale, les trois pays prévoient un stage probatoire qui est généralement d'une année, ce qui limite la période pendant laquelle une formation statutaire obligatoire de pré-titularisation devrait être dispensée sur une année.¹²⁴³ En principe, il est possible de prévoir des périodes plus longues pour la validité du statut de fonctionnaire stagiaire. En Allemagne, le droit de la fonction publique prévoit un « statut de fonctionnaire révocable »¹²⁴⁴ que les fonctionnaires stagiaires acquièrent pour la durée de leur formation. La durée de

¹²⁴⁰ Cf. *Interview NI16*, 2017 ; Article 14 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

¹²⁴¹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 L'obligation de formation et son lien avec les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale.

¹²⁴² Cf. Le « nouveau modèle » présenté dans le paragraphe suivant : Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 La sanction de la formation professionnelle initiale.

¹²⁴³ Voir Article 2 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 ; Art. 16 et 17 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales en liaison avec Art. 31 de la Loi-ML N°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires ; Art. 30 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

¹²⁴⁴ « Beamtenverhältnis auf Widerruf » (Cf. §4 alinéa 4 Loi-ALL du 17 Juin 2008 portant Statut de la fonction publique).

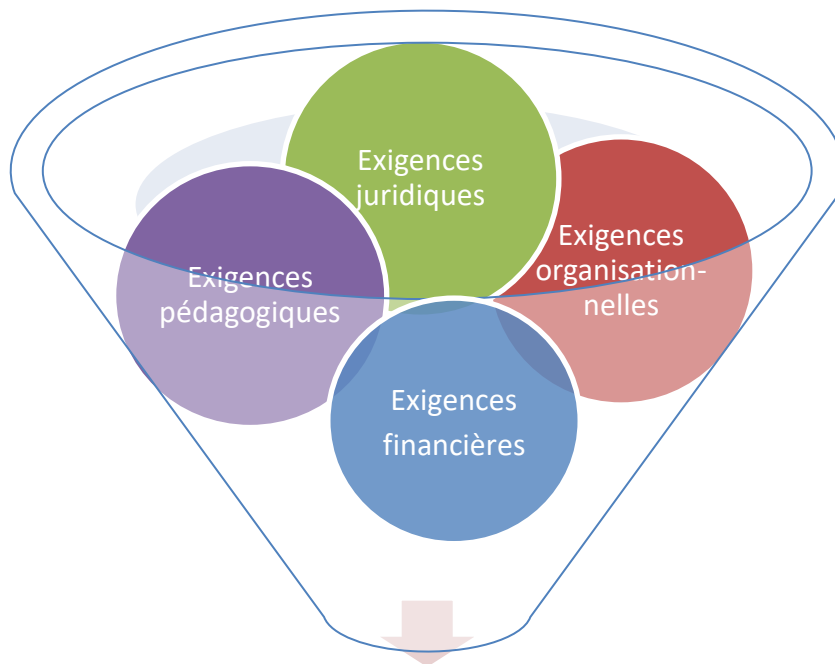
validité de ce statut dépend de la durée de la formation et se situe généralement entre 2 et 3 ans.¹²⁴⁵

Ce sont avant tout des considérations organisationnelles et financières qui plaident pour une durée de formation aussi courte que possible, notamment en ce qui concerne les phases de cours en présentiel. Une durée plus courte réduit les coûts directs de la formation. Dans le cas d'une formation qui s'adresse à des fonctionnaires (stagiaires), comme par exemple au CFCT du Mali, la définition de périodes plutôt courtes de formation permet de limiter les périodes pendant lesquelles ils sont absents de leur collectivité territoriale d'origine. De cette manière, il est possible de réduire à la fois les coûts de formation directs et les coûts de formation indirects, comme par exemple ceux liés au paiement du salaire d'un intérim qui en cas de longues absences devrait être engagé pour remplacer l'agent absent.¹²⁴⁶ De plus, des durées de formation courtes pourraient permettre à l'agent d'être plus rapidement opérationnel pour occuper des postes à responsabilité au sein de sa collectivité territoriale.

Évidemment, il faut, là aussi, tenir compte des aspects pédagogiques, car la durée d'une formation professionnelle initiale ne peut être réduite indéfiniment. Il faut s'assurer que les objectifs généraux, c'est-à-dire la transmission des savoir-agir complexes visée par la formation, peuvent être réalisés dans le temps alloué. En ce qui concerne la durée des phases en présentiel d'un programme de formation, il convient donc de suivre le principe directeur suivant : aussi court que possible et aussi long que nécessaire.

¹²⁴⁵ Cf. Reichard & Röber, 2012, pp. 12 – 19.

¹²⁴⁶ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 : Le financement de la formation.



Durée idéale de la formation

Figure 29 La durée idéale de la formation¹²⁴⁷

La durée de la formation pourrait également être réduite pour certains participants si l'on intègre un *mécanisme de dispense* dans le dispositif de formation professionnelle initiale. Par exemple, dans le cas du CNFPT en France, il est possible de faire valider son expérience professionnelle et d'être ainsi dispensé d'une partie de la formation obligatoire.¹²⁴⁸ Toutefois, comme cela est déjà indiqué dans la première partie au sujet de la formation sur le tas, il est douteux qu'une telle possibilité d'exemption ait un sens dans le cas du Mali, du Niger et du Burkina Faso puisque la formation sur le tas peut difficilement remplacer la formation formelle.¹²⁴⁹ De plus, la participation de personnes ayant une expérience professionnelle à la formation professionnelle initiale est également un élément avantageux pour les autres stagiaires qui tirent profit de la connaissance du terrain de leurs collègues.¹²⁵⁰

Cependant, l'intégration d'un mécanisme de *validation des acquis professionnels* (VAP) dans le dispositif de formation semble être un facteur pertinent pour le Mali, le Niger et le Burkina Faso. Un tel mécanisme permet aux personnes qui disposent d'une certaine expérience professionnelle mais qui ne remplissent pas les conditions d'accès à la formation (qualification minimale), d'être tout de même admises en formation de par la reconnaissance de leur expérience professionnelle.¹²⁵¹ Ceci apparaît particulièrement pertinent du point de vue du droit de la fonction publique, puisque la qualification

¹²⁴⁷ Graphique original.

¹²⁴⁸ Cf. Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2012a.

¹²⁴⁹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 1, § 1 Le degré de coordination de la formation.

¹²⁵⁰ Cf. La rubrique A ci-dessus : La bonne proportion entre théorie et pratique.

¹²⁵¹ Cf. Le portail de la validation des acquis de l'expérience de la République Française, 2021.

minimale pour les différentes catégories de la fonction publique est fixée en fonction des années de formation requises.¹²⁵² La reconnaissance d'expériences professionnelles acquises lors de l'admission à la formation professionnelle initiale, permet aux agents d'accéder à des diplômes supérieurs, par exemple à un diplôme qui équivaut à une formation de 2 ans pour une période de formation d'une année. L'intégration d'un mécanisme de validation des acquis professionnels dans le dispositif de formation professionnelle initiale concerne exclusivement les agents qui disposent déjà d'expériences professionnelles, à savoir en règle générale les fonctionnaires qui voudraient effectuer la formation professionnelle initiale au cours de leur carrière dans le but de se qualifier pour une catégorie supérieure de la fonction publique territoriale.

Le tableau suivant présente les conditions d'entrée qui sont basées sur le droit de la fonction publique territoriale nigérien au regard de l'exemple d'une formation professionnelle initiale d'une durée d'un an et d'un mécanisme VAP qui permet de valoriser 5 ans d'expériences professionnelles au titre d'une année de formation requise.

Catégorie		Qualification requise pour accéder à la fonction publique territoriale ¹²⁵³	Conditions d'admission à la formation sans mécanisme VAP	Conditions d'admission à la formation avec mécanisme VAP
Cat A	A1	Bac+5	Bac+4	Bac+4 <u>ou</u> Bac+3 plus au moins 5 ans d'expérience professionnelle dans l'administration territoriale
	A2	Bac+ 3 (ou 4)	Bac+2	Bac+2 <u>ou</u> Bac+1 plus au moins 5 ans d'expérience professionnelle dans l'administration territoriale
	A3	Bac+2	Bac+1	Bac+1 <u>ou</u> Bac plus au moins 5 ans d'expérience professionnelle dans l'administration territoriale
Cat B	B1	BEPC+4 / Bac+1	BEPC+3 / Bac	BEPC+3 / Bac <u>ou</u> BEPC+2 plus au moins 5 ans d'expérience professionnelle dans l'administration territoriale
	B2	BEPC+3	BEPC+2	BEPC+2 <u>ou</u> BEPC+1 plus au moins 5 ans d'expérience professionnelle dans l'administration territoriale

¹²⁵² Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 L'obligation de formation et son lien avec les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale.

¹²⁵³ Conditions d'accès aux différentes catégories selon l'article 13 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019.

Cat C	C1	BEPC+2	BEPC+1	BEPC+1 <u>ou</u> BEPC plus au moins 5 ans d'expérience professionnelle dans l'administration territoriale
	C2	BEPC+1	BEPC	-

Tableau 13 Exemple des effets d'un mécanisme de validation des acquis professionnels sur les conditions d'admission en formation professionnelle initiale

Dans le cas de l'existence d'une formation statutaire obligatoire, l'introduction d'un mécanisme de validation des acquis professionnels ne modifierait donc pas l'obligation du fonctionnaire à participer pleinement à la formation. Toutefois, grâce à son expérience pratique, l'agent peut obtenir l'accès à une catégorie supérieure, même si la période de formation est relativement courte. Un tel mécanisme pourrait, par exemple, permettre d'obtenir un diplôme équivalant à deux années de formation professionnelle après une année de formation professionnelle combinée à cinq années d'expérience professionnelle.

La mise en place d'un tel mécanisme de validation permet d'établir une fonction publique territoriale dans laquelle l'avancement d'échelon est possible tout au long de la carrière grâce à l'accomplissement des différents niveaux de la formation professionnelle initiale et à la minimisation des périodes de formation nécessaires au cours d'emploi, par conséquent des périodes lors desquelles les fonctionnaires sont absents de leurs collectivités territoriales d'origine. Un tel système correspondrait le mieux au principe de carrière de la fonction publique territoriale par le fait qu'il ouvrirait une véritable perspective de carrière au fonctionnaire individuel, car il lui serait possible d'avancer dans une catégorie supérieure de la fonction publique territoriale sans avoir à s'absenter pendant plusieurs années de sa collectivité territoriale à des fins de formation.

Le tableau ci-dessous montre l'évolution possible de la carrière d'un fonctionnaire territorial dans un système de formation avec des cycles de formation d'un an offerts à trois niveaux, à savoir un cycle qui s'adresse aux cadres de conception (catégorie A), un deuxième cycle qui s'adresse aux cadres d'application (catégorie B) et un troisième cycle qui s'adresse aux cadres d'exécution (catégorie C). Dans cet exemple, on applique les conditions d'accès aux différentes catégories de la fonction publique territoriale selon l'article 13 du Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du Niger¹²⁵⁴. En ce qui concerne les conditions d'admission à la formation, les conditions suivantes sont supposées :

- **Pour le cycle « Cadre de conception » :** Licence (ou équivalent) ou Formation Professionnelle BAC+3 (ou équivalent) ou Formation « Cadre d'Application » (ou équivalent) + au moins 5 ans d'expérience professionnelle dans la catégorie B de l'administration territoriale (valorisation des acquis professionnels) ;
- **Pour le cycle « Cadre d'application » :** Bac ou Formation Professionnelle BEPC+3 (ou équivalent) ou Formation « Cadre d'Exécution » + au moins 5 ans

¹²⁵⁴ Cf. *ibid.*

d'expérience professionnelle dans la catégorie C de l'administration territoriale (valorisation des acquis professionnels) ;

- Pour le cycle « Cadre d'exécution » : BEPC.

Exemple d'un système de formation et de carrière intégré pour la fonction publique territoriale basé sur un mécanisme de validation des acquis professionnels

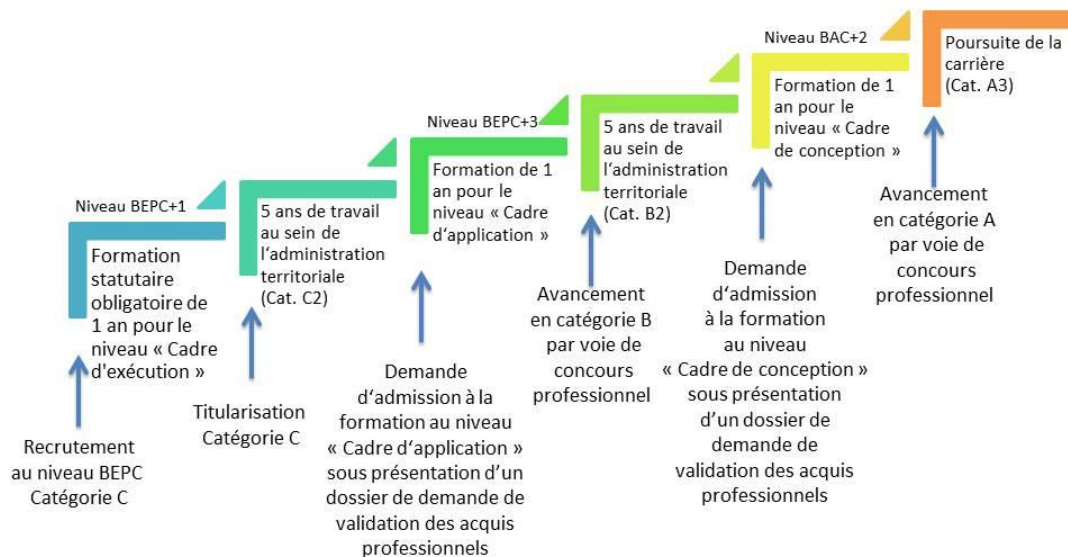


Figure 30 Exemple d'un système de formation et de carrière intégré pour la fonction publique territoriale basé sur un mécanisme de validation des acquis professionnels¹²⁵⁵

Dans l'exemple présenté dans le graphique, un agent au Niger ayant le niveau BEPC pourrait débiter sa carrière dans la catégorie C2. Après avoir complété la formation cycle « cadre d'exécution » et accumulé cinq ans d'expérience professionnelle, l'agent peut atteindre l'équivalent du niveau BEPC+2 en validant ses acquis professionnels, ce qui lui donne accès à la formation « cadre d'application ». En suivant la formation "Cadre d'application", il se qualifie pour l'accès à la catégorie B2 de la fonction publique territoriale par la voie d'un concours professionnel.

Après une autre période de 5 ans d'expérience professionnelle, cette fois-ci en catégorie B, l'agent peut atteindre l'équivalent du niveau BAC+1 grâce à la validation des acquis professionnels, ce qui lui donne accès à la formation "Cadre de conception". En suivant la formation "Cadre de conception", il peut se qualifier pour accéder à la catégorie A3 par la voie d'un concours professionnel.

Cet exemple montre qu'il est possible, même avec des périodes de formation relativement courtes d'un an chacune, de créer un système intégré de formation et de carrière pour la fonction publique territoriale, dans la mesure où chaque fonctionnaire, qui possède une volonté de performance et d'apprentissage ainsi qu'un niveau suffisant de capacités intellectuels pour terminer avec succès la formation, a la possibilité de

¹²⁵⁵ Graphique original.

monter en catégorie A en participant aux cycles de formation du centre national de formation des collectivités territoriales.

Les rubriques suivantes montreront comment le recours aux méthodes d'enseignement à distance et d'apprentissage en ligne pourraient davantage réduire la durée des phases de formation en présentiel et par conséquent empêcher que les agents s'absentent trop souvent de leurs collectivités territoriales d'origine.

b) La mode de formation : distanciel ou présentiel ?

La formation à distance se distingue des modes traditionnels d'enseignements en ce que les apprenants ne sont pas face au formateur en salle de cours, mais apprennent dans un autre lieu et ceci souvent seuls. Ils ne sont guidés qu'à distance. Un autre critère important est le temps, puisque dans la formation à distance, l'apprentissage se déroule non pas de manière simultanée mais asynchrone. Dans sa forme classique, la formation à distance s'organise par correspondance, à savoir l'envoi de supports physiques aux participants par courrier (supports papier, cassettes vidéo, cassettes audio, etc.). La formation à distance a beaucoup évolué ces dernières décennies et se numérise progressivement: les supports digitaux et les cours en ligne remplaçant de plus en plus les supports physiques.¹²⁵⁶

Que ce soit au Mali, au Niger, ou au Burkina Faso, les méthodes de formation à distance ne sont pas appliquées dans la formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales. Cependant, ce type d'apprentissage présente deux avantages essentiels. D'une part, il permet d'atteindre des groupes cibles qui, par exemple, ne pourraient pas être atteints par une formation en présentiel en raison de la distance physique du centre de formation. Deuxièmement, il présente des conditions appropriées à la formation en cours d'emploi. La formation à distance convient particulièrement aux agents qui souhaitent acquérir des qualifications supplémentaires tout en poursuivant leur activité professionnelle. En comparaison avec la formation en salle au cours de laquelle les agents doivent prendre un congé de formation pendant une période relativement longue, le temps d'absence peut être minimisé dans le cadre de la formation à distance.¹²⁵⁷

Cependant, la formation à distance a ses inconvénients et ceux-ci sont principalement d'ordre pédagogique. Dans un enseignement à distance purement asynchrone, il est plus difficile que dans un enseignement en présentiel de susciter une dynamique et un échange vivant.¹²⁵⁸ Pour le formateur, l'enseignement est rendu plus difficile par le fait qu'il ne reçoit pas de retour immédiat des participants et qu'il est limité dans les moyens qu'il a de diriger le processus d'apprentissage des étudiants.¹²⁵⁹ De plus, la transmission de certains types de compétences, à savoir le savoir-faire et en particulier le savoir-être, peut-être plus facilement réalisée par des méthodes d'enseignement synchrones que par des méthodes asynchrones, tandis que la formation à distance et asynchrone est plus adaptée à l'enseignement des savoirs. Lorsque des objectifs pédagogiques importants se

¹²⁵⁶ Cf. Glikman, 2002, pp. 11-20, 145-152.

¹²⁵⁷ Cf. Moisan, 2007, pp. 83-117 ; Glikman, 2002, pp. 35-36.

¹²⁵⁸ Cf. Moisan, 2007, pp. 83-117.

¹²⁵⁹ Cf. Mœglin, 2003.

situent au niveau des attitudes des participants, la formation en présentielle apparaît généralement comme la plus adaptée.¹²⁶⁰

Grâce à l'e-learning, les méthodes d'enseignement synchrone ont dorénavant trouvé leur place dans l'apprentissage à distance, par exemple lorsqu'elles sont utilisées dans des classes virtuelles ou à travers des fonctions de dialogue en ligne (« chats »).¹²⁶¹ Il faut cependant noter que les méthodes d'enseignement synchrone, notamment les visioconférences, nécessitent une très bonne connexion Internet. Une mauvaise connexion Internet peut ainsi conduire les participants à manquer tout ou une partie d'un cours.¹²⁶² Même si la couverture Internet s'est fortement développée ces dernières années au Mali, au Niger et au Burkina Faso, un programme de formation purement à distance qui repose sur des classes virtuelles n'est actuellement pas réalisable. Cela vaut notamment pour les formations qui s'adressent à des groupes cibles qui ne se retrouvent pas seulement dans les capitales mais aussi à l'intérieur des pays où la connexion est généralement plus faible. Au problème de la connexion Internet s'ajoute d'ailleurs celui des coupures de courant. En outre, lors du choix des différentes méthodes d'apprentissage en ligne, il faut également tenir compte du coût élevé des gigabytes en haut débit pour l'utilisateur au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Le téléchargement d'un document PDF est moins coûteux pour le participant que le téléchargement d'une vidéo.¹²⁶³ En matière d'e-learning, il est donc préférable de s'appuyer d'abord essentiellement sur des méthodes d'enseignement asynchrones. En outre, il est important que le contenu puisse être téléchargeable afin qu'il soit également accessible hors ligne. En ce qui concerne les méthodes synchrones de formation, il devient évident que l'enseignement en présentiel constitue actuellement la meilleure solution. Même à long terme, en supposant que les connexions Internet deviennent très bonnes sur l'ensemble du territoire national, il reste pour le moins discutable que les méthodes d'enseignement à distance synchrones puissent atteindre la même efficacité dans la transmission des savoir-faire et des savoir-être que des cours en présentiel.

Dans le domaine de l'e-learning, le « m-learning », c'est à dire l'apprentissage mobile, semble particulièrement adapté à la situation au Mali, au Niger et au Burkina Faso.¹²⁶⁴ Les connexions internet se font majoritairement à l'aide d'appareils mobiles.¹²⁶⁵ L'utilisation d'applications d'apprentissage adaptées pour smartphones et tablettes, qui offrent de plus un mode offline, faciliterait beaucoup l'accès au contenu de l'apprentissage en ligne pour les participants. La solution idéale est de choisir un système de gestion de l'apprentissage qui permette un accès par navigateur en même temps que par application. Dans ce cas, les participants sont libres de choisir le type d'appareil qu'ils veulent utiliser en fonction de ce qui est à leur disposition. En règle générale, il est moins

¹²⁶⁰ Cf. Ammar-Mamlouk & Dhaouadi, 2007, pp. 173-182.

¹²⁶¹ Cf. Poncin, 2020, p. 58 ; Papi, 2014, p. 135.

¹²⁶² Cf. Harvey & Carmel, 2003.

¹²⁶³ Cf. Velluet, 2021 ; Le Kiosque Digital du Burkina, 2021; Doh, 2017b; Agence Nigérienne de Presse, 2021 ; VOA Afrique, 2021; Bonkougou, 2021; African Manager, 2021 ; Agence Ecofin, 2019.

¹²⁶⁴ Cf. Ally, 2009.

¹²⁶⁵ Cf. Le Monde avec AFP, 2018; Maman, 2018; Bla, 2016; Burkina NTIC, 2020.

coûteux et par conséquent plus adapté au contexte du CFCT, du CFGCT et de la DFCT de créer un système de gestion de l'apprentissage (système LMS¹²⁶⁶) sur la base d'applications existantes au lieu de créer sa propre plateforme sur mesure.¹²⁶⁷ Il existe des applications, telle que Moodle qui fonctionnent sur une base open source et qui fonctionnent à la fois sur navigateur et en tant qu'application mobile.¹²⁶⁸ Lors du choix d'un système LMS, il est également important de vérifier que l'application est régulièrement mise à jour. À titre d'exemple, Moodle offre l'avantage que l'application est régulièrement mise à jour, ce qui rend le coût de la maintenance relativement faible pour le centre de formation. A noter que dans le cas du développement d'un propre système de gestion de l'apprentissage sur mesure, le centre de formation ne doit pas seulement payer les coûts de développement mais aussi assurer les coûts de mise à jour à long terme.¹²⁶⁹

En résumé, l'enseignement en présentiel et l'enseignement à distance via un système LMS ont tous les deux leurs avantages et leurs inconvénients. Le tableau suivant résume les points les plus importants :

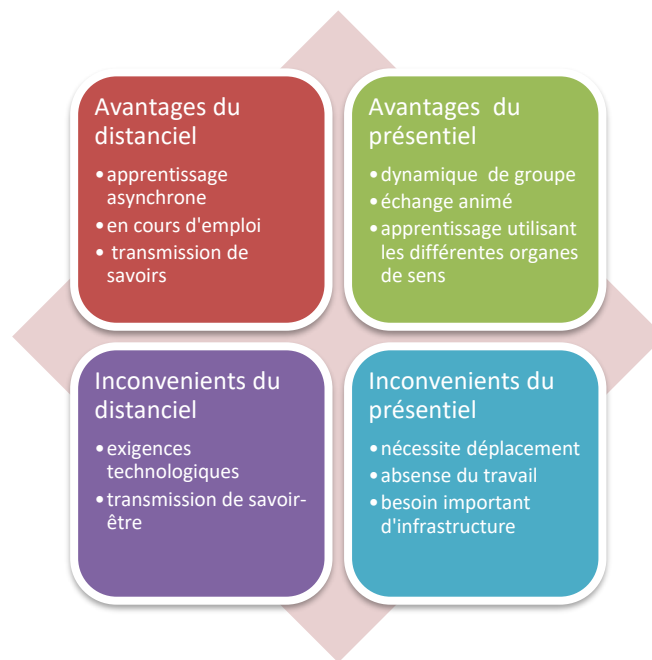


Figure 31 Les avantages et les inconvénients de l'enseignement en présentiel et de l'enseignement à distance¹²⁷⁰

Au vu de ces avantages et inconvénients, il semble approprié pour les centres de formation du Mali, du Niger et du Burkina Faso d'opter pour une solution hybride ou *blended*, c'est-à-dire une forme d'enseignement qui intègre à la fois les méthodes de l'enseignement en présentiel et de l'e-learning dans son concept pédagogique.

¹²⁶⁶ De l'anglais: Learning Management System.

¹²⁶⁷ Cf. Poncin, 2020, p. 172.

¹²⁶⁸ Cf. Benraouane, 2011, p. 91.

¹²⁶⁹ Cf. *ibid.*, p. 92.

¹²⁷⁰ Graphique original.

Ainsi, un programme de formation en alternance pourrait être enrichi par l'utilisation additionnelle de méthodes asynchrones d'apprentissage à distance. Les périodes de présence pourraient ainsi être réduites. En outre, compte tenu des atouts des méthodes asynchrones de l'e-learning dans le domaine du transfert de connaissances, une bonne stratégie pourrait consister à orienter autant que possible l'enseignement de savoirs vers les phases à distance. Les phases de cours en présentiel pourraient alors être consacrées à l'approfondissement et à l'application pratique des connaissances acquises, c'est-à-dire à la transmission du savoir-faire et du savoir-être. En décalant le transfert de connaissances au maximum vers les phases à distance, on gagne un temps précieux dans les phases en présentiel qui peut être consacré aux cas pratiques et aux méthodes actives. Cela permettrait d'éviter à l'avenir des situations telles que celles décrites dans l'exemple suivant par un ancien participant à la formation du CFCT :

"Le module Elaboration du budget, le Professeur qui nous a donné [ce module] était aussi très bien. Le seul problème qu'il y a eu, et cela encore une fois, c'était le temps. On a fini théoriquement. Mais pratiquement, on ne pouvait pas faire assez de cas pratiques. C'était court par rapport au budget, c'était aussi court par rapport à l'élaboration des schémas directeurs et d'aménagement [... et] aussi par rapport à la rédaction administrative. Le délai était trop court pour faire la théorie et la pratique. »¹²⁷¹

Les centres de formation du Mali, du Niger et du Burkina Faso disposent déjà d'outils qu'ils pourraient employer pour la formation à distance comme par exemple un grand nombre de modules sous forme de cahiers du participant. Le CFGCT Niger, par exemple, compte une centaine de cahiers du participant.¹²⁷² Selon le « Guide du formateur » publié par le Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation de la Tunisie en coopération avec la coopération technique allemande, le cahier du participant peut être défini comme un « document de travail qui sera remis au participant. Il lui sert à réviser le contenu et à se rappeler après la fin de la formation ce qu'il a appris. [De plus l]e cahier du participant est un support important pour la formation. »¹²⁷³

Les cahiers du participant déjà existant dans les centres de formation pourraient facilement être utilisés pour l'enseignement à distance. A cette fin, le contenu des cahiers pourrait être transformé en véritables modules d'apprentissage en ligne. Dans un premier temps, il serait pourtant possible d'appliquer une méthode plus simple. Les cahiers des participants concernés pourraient être mis à la disposition des participants en version PDF via un système LMS. Les participants pourraient ensuite régulièrement recevoir des instructions sur les sections des cahiers dont la lecture est obligatoire, un délai leur étant précisé pour terminer la lecture. Ces instructions peuvent être diffusées soit directement sur la plateforme LMS, soit par courriel ou par une application de messagerie instantanée. Le reste du contenu du cahier du participant, contenu qui ne fait pas partie de la lecture obligatoire, peut servir de contenu d'approfondissement pour les participants qui veulent

¹²⁷¹ Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020.

¹²⁷² Cf. Interview NI16, 2017.

¹²⁷³ Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit & Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation (CFAD) Tunisie, 2019, p.73.

davantage s'informer sur un thème. La progression de l'apprentissage peut par la suite être vérifiée à travers des exercices, tels que des quiz ou des travaux écrits. En outre, il peut être utile de mettre en place un forum permettant de discuter du contenu et de répondre aux questions ouvertes. Finalement, au début de la phase suivante en présentiel, les questions restées ouvertes ou les aspects qui se sont révélés très difficiles peuvent être clarifiés en salle de classe. A l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne, une procédure similaire est appliquée dans le Master en Management Public qui est organisé sous forme de blended learning. Les phases d'apprentissage à distance servent avant tout à la transmission de savoirs. A cet effet, les contenus des modules sont régulièrement mis à la disposition des participants par le biais de cahiers écrits. Des lectures et des exercices doivent par la suite être faits à la maison. Les questions ouvertes sont discutées dans un forum en ligne.¹²⁷⁴

La mise à disposition des cahiers du participant à travers le système LMS permet d'économiser beaucoup d'argent, car l'impression du matériel pédagogique est un facteur de coûts importants.¹²⁷⁵ Pour réduire encore les coûts de l'enseignement à distance, il est possible pour les centres de formation de plusieurs pays de mettre en place une plateforme LMS commune. De cette façon, les coûts de mise en place et de maintenance de la plateforme pourraient être partagés. À moyen terme, on pourrait également partager des contenus et même proposer des programmes communs de formation à distance ou de formation hybride. En ce qui concerne les centres du Mali, du Niger et du Burkina Faso, les premiers pas importants ont déjà été accomplis dans cette direction. En 2010, le CFCT, la DFCT et le CFGCT en coopération avec les établissements équivalents du Bénin et du Sénégal ont mis en place un cadre d'échanges et de dialogues au niveau sous-régional en matière de renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation, dénommé « Réseau des Centres et Institutions publics de Formation des Acteurs de la Décentralisation de l'Afrique de l'Ouest » (RÉCIFAD). Depuis 2018, le RÉCIFAD a pris la forme d'une association. Le nombre de membres a également augmenté entre-temps et se compose actuellement des centres de formation des collectivités territoriales du Bénin, du Burkina-Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger, du Sénégal et du Togo.¹²⁷⁶ Le RÉCIFAD dispose déjà d'une plateforme LMS commune qui est établie sur la base de l'application Moodle et qui est accessible à travers le site web¹²⁷⁷ du réseau. Cette plateforme pourrait servir aux différents centres pour leurs programmes de formation professionnelle initiale ainsi que pour la mise en place de programmes communs.

Lors de l'entretien, le directeur du CFGCT a fait remarquer que le fait de mettre les cahiers du participant à la disposition de tous les participants par voie électronique comporte un certain risque. Le risque consisterait à ce que les cahiers soient copiées et utilisées par les

¹²⁷⁴ Cf. Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2018.

¹²⁷⁵ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 : Le financement de la formation.

¹²⁷⁶ Cf. Statuts du Réseau des Centres et Institutions publics de Formation des Acteurs de la Décentralisation de l'Afrique de l'Ouest (RéCIFAD) du 22 Juin 2018 ; Déclaration de création de l'association Réseau des Centres et Institutions publics de Formation des Acteurs de la Décentralisation de l'Afrique de l'Ouest du 22 juin 2018.

¹²⁷⁷ www.recifad.org.

autres acteurs qui offrent des formations dans le domaine de la gestion locale.¹²⁷⁸ Cependant, l'avantage d'une formation en format hybride est qu'une telle formation ne consiste pas seulement en un contenu e-learning, mais aussi et surtout à animer pédagogiquement ce contenu, aussi bien en ligne, par exemple à travers le forum, qu'en salles de cours. Le contenu du cours ne prend tout son ampleur que grâce aux explications et aux exercices proposés par le formateur visant à instruire les participants à mettre en pratique des contenus et outils décrits dans les cahiers du participant. Pour des raisons didactiques, il pourrait être tout de même utile de ne mettre en ligne que des parties des cahiers du participant. Par exemple, on pourrait enlever une partie des études de cas qui se trouvent dans les cahiers afin de les utiliser dans le cadre de cours en présentiel. Cependant, il paraît important de fournir aux participants tous les contenus dont ils ont besoin pour réaliser un apprentissage autonome lors des phases à distance ainsi que tous ceux qui leur sont utiles dans leur travail quotidien. Il s'agit notamment d'outils pratiques importants, tels que les modèles d'actes dans le domaine de l'État civil ou du budget dans le domaine des finances locales. Ainsi, plusieurs anciens participants à la formation initiale du CFCT du Mali ont indiqué qu'ils consultaient encore régulièrement les cahiers lorsqu'ils rencontraient un problème particulier dans leur travail.¹²⁷⁹ Un agent a témoigné comme suit :

« [I]l y a une différence entre nous et les collègues qui n'ont pas été formés par le CFCT dans la manière de travailler parce que nous, on a beaucoup de documents. On applique les textes aussi. D'autres collègues ne font pas ça, ils n'appliquent pas les textes. Puisque nous, on a vu ça lors de la formation. Nous appliquons les textes, eux ils n'appliquent pas les textes. Ils font ça directement. Nous même, on les corrige. Tout ce que nous faisons, nous appliquons les textes, les lois, les décrets, les arrêtés, nous appliquons ça. C'est ça la différence [...] [J]'amène mes documents, je fais la lecture, les gens les prennent pour faire la lecture aussi [...] si moi, j'ai des difficultés dans [un] domaine, je vais à la maison, je prends un cahier de participants et je le regarde. »¹²⁸⁰

Au vu des stratégies nationales de renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation, on peut dire que ce qui incombe à un centre national de formation, c'est de contribuer le plus largement possible à la réalisation des objectifs définis dans les stratégies. Cela suppose - qu'il y ait concurrence ou non avec d'autres acteurs de formation - qu'il faille fournir aux collectivités les outils pratiques importants et les lignes directrices qui sont rassemblés dans les cahiers du participant de la manière la plus large possible.¹²⁸¹ Cela permet ou même encourage les participants à partager les contenus des cahiers du participant au sein de leurs services afin d'augmenter encore l'impact de la formation sur le renforcement des capacités des administrations territoriales. Un

¹²⁷⁸ Cf. Interview NI17, 2017.

¹²⁷⁹ Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 24 : « Il est à noter également que les supports pédagogiques sont utilisés encore largement par les personnels des Collectivités. C'est le cas par exemple des supports de formation / information des modules du tronc commun : Les collectivités territoriales au Mali ; le rôle des acteurs dans le processus du développement local ; la citoyenneté locale, l'information et la communication »

¹²⁸⁰ Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.

¹²⁸¹ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2 , SECTION 1, § 2 La finalité de la formation.

instrument important, qui pourrait atténuer la problématique décrite par le Directeur du CFGCT, consiste dans le contrôle de la qualité des modules de tous les acteurs qui organisent des formations dans le domaine de l'administration territoriale. Un système de certification obligatoire des modules y compris les cahiers du participant pourrait empêcher que les cahiers du participant soient simplement repris mot pour mot par d'autres prestataires de formation.¹²⁸²

c) Le lieu des phases en présentiel

Les facteurs financiers et organisationnels jouent un rôle particulièrement important dans la détermination du lieu des phases en présentiel. Les trois centres disposent d'infrastructures propres bien équipées.¹²⁸³ Les formations initiales sont organisées dans les locaux des centres de formation, dans le cas du CFCT du Mali¹²⁸⁴ et du CFGCT du Niger¹²⁸⁵ au siège des centres de formation à Bamako et Niamey, et dans le cas de la DFCT du Burkina Faso¹²⁸⁶ dans les Instituts régionaux d'administration (IRA) de Fada N'Gourma et de Bobo-Dioulasso. Une autre solution serait d'organiser la formation de façon déconcentrée dans des lieux définis en fonction du lieu de travail des participants à la formation. Il s'agit d'une pratique assez courante en ce qui concerne le domaine de la formation continue.¹²⁸⁷ La décision concernant l'organisation centralisée ou déconcentrée de sessions de formation dépend de plusieurs variables.

Un aspect important concerne les frais de voyage des participants, en particulier les frais d'hébergement et de transport. Une organisation centralisée des phases en présentiel de la formation professionnelle initiale peut permettre de rationaliser les coûts. A ce sujet, il faut considérer les différences entre la formation professionnelle initiale et la formation continue, notamment en termes de durée des sessions. La formation continue dure généralement entre 2 jours et 2 semaines tandis que les sessions des phases en présentiel de la formation professionnelle initiale peuvent durer bien plus longtemps. Elles peuvent varier environ de 2 semaines à 6 mois.¹²⁸⁸ Cela veut dire que pour les sessions de la formation professionnelle initiale, les frais de déplacement des participants sont relativement moins importants que pour les formations continues : plus la formation est longue, plus les déplacements de longue distance sont rentables, et il est donc logique d'organiser les sessions de formation de manière centralisée. De plus, les sessions centrales de formation offrent beaucoup d'autres possibilités d'économiser des coûts:

- les effets de synergies : il faut entretenir l'ensemble des bâtiments, mais en revanche on peut diminuer considérablement les coûts liés à l'organisation des formations. Les salles et l'équipement sont polyvalents. Le logement et le repas

¹²⁸² Cf. DEUXIÈME PARTIE , TITRE II, Chapitre 2 Le management de qualité.

¹²⁸³ Cf. DEUXIÈME PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2, §2 Le personnel et l'infrastructure.

¹²⁸⁴ Cf. *Interview ML17*, 2017 ; *Interview MLO7*, 2012.

¹²⁸⁵ Cf. *Interview NI17*, 2017.

¹²⁸⁶ Cf. Arrêté-BF N°2911-0753 du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale portant création, attributions, organisation et fonctionnement des Instituts Régionaux d'administration, 2011 ; Direction de Formation des Collectivités Territoriales, 2015.

¹²⁸⁷ Cf. *Interview ML17*, 2017 ; *Interview NI17*, 2017.

¹²⁸⁸ Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales Mali, 2011a ; *Interview NI16*, 2017 ; *Interview NI05*, 2017.

sont probablement moins chers que dans des infrastructures externes. Pour cela, il est important que l'infrastructure existante soit régulièrement utilisée pour des événements de formation afin qu'une bonne exploitation des capacités soit atteinte ;¹²⁸⁹

- les frais de déplacement de l'équipe pédagogique : les formateurs et les autres personnes du centre n'ont pas besoin de se déplacer, le matériel pédagogique est toujours sur place ;¹²⁹⁰
- les frais d'organisation, notamment par rapport au facteur temps : l'organisation est plus facile sur le site propre du centre que dans des locaux loués, p. ex. il n'est pas nécessaire de louer des salles et des logements. En ce qui concerne la restauration, on peut avoir une cantine incluse dans l'infrastructure.¹²⁹¹

En ce qui concerne les coûts, il convient de rappeler que dans le contexte de rareté des ressources comme au Mali, au Niger et Burkina Faso, les coûts constituent, à tous les égards, un critère central qui devrait donc être intégré dès le début dans toutes les réflexions stratégiques. Cela est particulièrement valable quand on recherche des solutions durables.¹²⁹²

Il y a d'autres raisons qui parlent en faveur de l'organisation des sessions de formation professionnelle de base de manière centralisée. Le siège d'un centre de formation peut généralement offrir de meilleures conditions que des infrastructures privées louées, ce qui est notamment important pour les sessions de formation professionnelle de base de longue durée. Cela est par exemple valable pour l'équipement, les locaux, l'alimentation, les dortoirs et la bibliothèque. De bonnes conditions aident à augmenter la qualité et donc l'efficacité des formations. De plus, grâce à l'organisation centrale, les centres de formation pourraient probablement augmenter le nombre de formations, vu que les coûts pour la formation sont réduits et l'organisation facilitée.

Etant donné que tous les nouveaux fonctionnaires sont regroupés dans un endroit pour suivre ensemble leurs formations professionnelles de base, le centre de formation peut contribuer à la création d'un esprit de corps des fonctionnaires territoriaux. Un expert de la coopération allemande au Mali décrit les avantages d'un tel esprit de corps comme suit:

*« Je crois que ça permet à chaque individu de donner un peu plus de sens au travail qu'ils font au quotidien. Quand on a conscience qu'en tant qu'un individu on s'inscrit dans quelque chose de beaucoup plus large, c'est motivant. C'est une question de motivation en fait, et de plaisir aussi quelque part. »*¹²⁹³

Le fait déjà de se retrouver sur plusieurs semaines dans un même endroit, de manger ensemble et de loger ensemble dans des dortoirs peut contribuer de manière significative

¹²⁸⁹ Cf. DEUXIÈME PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2, §2 Le personnel et l'infrastructure.

¹²⁹⁰ Cf. *Interview NI17*, 2017.

¹²⁹¹ Cf. DEUXIÈME PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 2, §2 Le personnel et l'infrastructure.

¹²⁹² Cf. PREMIÈRE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

¹²⁹³ *Interview ML06*, 2012.

à la naissance de cet esprit de corps.¹²⁹⁴ Cette fonction socialisante de la formation est confirmée par le témoignage suivant d'un ancien participant à la formation du CFCT du Mali :

*« Après les formations, on s’amuse. Quand on a fait une formation, le temps, vraiment c’était la famille. [Nous avons] partagé tout du matin au soir. Au moment de se séparer, vraiment c’était difficile. Il y avait le social, on partageait trop de choses. »*¹²⁹⁵

Les regroupements servent surtout à la création d’un réseau de professionnels de l’administration territoriale, comme le précise un autre ancien participant :

*« Dans ma commune, quand j’ai été muté, il y avait un collègue de formation [...]. Je l’ai appelé pour aller me remplacer là où j’ai quitté. Parce que lui aussi il était très bien. [...] [N]ous sommes en contact [...] [O]n a même créé un groupe de WhatsApp [de notre promotion ...] et on communique beaucoup. L’Information passe à la minute. »*¹²⁹⁶

En résumé, on peut dire que pour les phases en présentiel de la formation professionnelle initiale au Mali, au Niger et au Burkina Faso, le regroupement dans un lieu central, à savoir dans les propres locaux du centre de formation est le plus adapté.

d) Les cours hebdomadaires ou les cours en bloc

Dans le cas de la formation professionnelle, on peut soit définir un calendrier avec des cours hebdomadaires, soit organiser les cours en bloc par module, soit choisir un mélange entre ces deux modes d’organisation des enseignements. Dans le cas d’un cursus en présentiel de longue durée, il est possible de dispenser les cours hebdomadaires par module. Cette méthode est appliquée, par exemple, dans le programme de formation professionnelle initiale du CFGCT au Niger qui est organisé à temps plein.¹²⁹⁷ Par contre, au CFCT du Mali où la formation est organisée en alternance, les modules sont enseignés en bloc d’un ou plusieurs jours.¹²⁹⁸ L’avantage des cours en bloc est que certaines méthodes pédagogiques actives telles que les jeux de rôles et les travaux de groupe nécessitent souvent beaucoup de temps.¹²⁹⁹ Ces méthodes sont ainsi plus difficiles à mettre en œuvre dans des cours hebdomadaires qui sont souvent limités à une durée d’une à trois heures. De plus, dans le cas des cours en bloc, les participants peuvent se concentrer pleinement sur un seul sujet sans avoir à faire des allers-retours entre plusieurs modules en une journée.¹³⁰⁰

Dans les sciences pédagogiques, cependant, on conteste les avantages des cours en blocs par rapport aux cours hebdomadaires sur l’effet d’apprentissage des participants.¹³⁰¹ Le choix de l’organisation temporelle du cours peut donc être décidé en fonction de la forme

¹²⁹⁴ Cf. Interview ML07, 2012.

¹²⁹⁵ Interview ML24, 2017.

¹²⁹⁶ Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020.

¹²⁹⁷ Cf. Interview NI06, 2017.

¹²⁹⁸ Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales Mali, 2011a ; Contis & Maguiraga, 2014, p. 15.

¹²⁹⁹ Cf. Ketele et al., 2007, pp. 153-159.

¹³⁰⁰ Cf. Forbrig et al., 2013, pp. 67-78.

¹³⁰¹ Cf. Randler et al., 2008.

de formation retenue. Dans le cas d'une formation hybride, organisée en alternance et dans laquelle les phases en présentiel sont principalement réservées à des méthodes actives d'apprentissage, une organisation des cours en bloc prend tout son sens. Cela vaut encore plus dans le cas où le temps consacré à la formation en présentiel est relativement réduit, comme dans le cas de la formation initiale du CFCT au Mali.

e) Résumé : La conception chronologique, spatiale et technologique

En résumé, la solution idéale pour le contexte du Mali, du Niger et du Burkina Faso pourrait être une formation statutaire obligatoire, organisée en alternance et sous forme hybride, destinée à tous les nouveaux fonctionnaires stagiaires de l'administration générale des collectivités territoriales. Afin d'obtenir un haut niveau de pertinence pratique et, en même temps, de minimiser les périodes d'absence des fonctionnaires stagiaires de leur collectivité territoriale, la part d'une phases pratique devrait être proportionnellement plus élevée que la part de cours en présentiel (environ 25% d'enseignement en présentiel et 75% de phases pratiques). L'enseignement de savoirs peut être essentiellement dispensé au cours des phases pratiques à travers l'utilisation d'un système LMS. Afin de s'adapter à la situation individuelle des différents participants, le système LMS devrait être accessible via ordinateur, tablette et téléphone mobile et disposer d'une fonction « hors ligne » permettant aux participants de continuer leur apprentissage même dans les moments sans connexion à internet. Les phases en présentiel devraient servir à l'approfondissement, à la réflexion et à la discussion des connaissances et des expériences acquises dans les phases à distance ainsi qu'à la simulation de l'application des outils dans des cas concrets. Les phases en présentiel pourraient, par exemple, se dérouler en trois blocs de 3 à 6 semaines chacune. De cette manière, les agents restent à la disposition de leur collectivité d'origine pendant la majeure partie de l'année de stage et de formation, ce qui signifie que les administrations territoriales seront vraisemblablement prêtes à payer l'intégralité du salaire des fonctionnaires stagiaires pendant cette année. La courte durée des phases en présentiel, d'environ 3 mois au total, signifie que les coûts de formation seront probablement moins élevés que dans les modèles en place au Mali, au Niger et au Burkina Faso.¹³⁰²

§ 2 Les méthodes et outils de formation

L'objectif de ce paragraphe n'est pas de donner un panorama complet de toutes les méthodes et outils didactiques possibles dans le domaine de la formation professionnelle, puisqu'il existe déjà suffisamment de littérature à ce sujet. Ce paragraphe se concentre plutôt sur les méthodes et les outils qui sont déjà employés par les centres de formation des collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Burkina Faso ou qui apparaissent particulièrement adaptés au contexte spécifique de la décentralisation de ces pays. Compte tenu des conclusions tirées dans le paragraphe précédent sur les plus-values de la formation hybride, nous aborderons d'abord les phases à distance en ce qui concerne l'e-learning, puis les phases en présentiel. La méthodologie des stages pratiques ayant déjà été abordée en détail ci-dessus, ce paragraphe n'y reviendra pas.

¹³⁰² Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 : Le financement de la formation.

D'une manière générale, toutes les méthodes d'enseignement ne sont à employer que si leur utilisation est appropriée pour atteindre les objectifs pédagogiques visés. Comme déjà mentionné ci-dessus, les centres de formation se servent de l'outil de la fiche pédagogique pour planifier les cours en fonction des objectifs pédagogiques du module. Une fiche pédagogique devrait être élaborée autant pour les modules en présentiel que pour les modules à distance. Elle sert de base à la planification des séquences d'apprentissage en salle de cours tout comme dans l'enseignement à distance. A cet effet, les objectifs pédagogiques du module doivent être subdivisés en objectifs par séquence.¹³⁰³

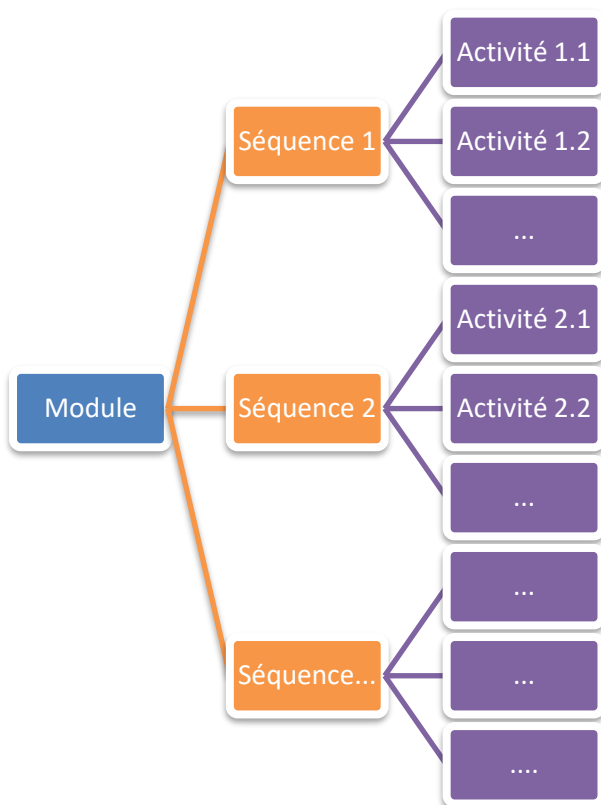


Figure 32 La déclinaison d'un module dans la fiche pédagogique¹³⁰⁴

A) Les phases à distance

Comme constaté ci-dessus, dans le cas de l'e-learning, une distinction peut être faite entre les méthodes synchrones et les méthodes asynchrones. En ce qui concerne les méthodes asynchrones, il a déjà été montré comment les centres de formation pourraient facilement organiser les phases à distance de la formation professionnelle initiale en se basant sur les cahiers du participant déjà existants et en utilisant la plateforme LMS¹³⁰⁵ du RÉCIFAD également existante. Des outils tels que les forums et les tests de connaissances

¹³⁰³ Cf. Prat, 2008, pp. 95-96 ; Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit & Centre de Formation et d'Appui à la Décentralisation (CFAD) Tunisie, 2019, pp. 38-39.

¹³⁰⁴ Graphique original sur la base de Prat, 2008, p. 95.

¹³⁰⁵ Système de gestion de l'apprentissage (de l'anglais : learning management system).

et de compréhension sont rapides à mettre en place et constituent des moyens simples d'activer les participants.

Outre leur fonction d'examen, les tests de connaissances et de compréhension peuvent également être utilisés sans notations dans le processus d'apprentissage en tant qu'outil d'évaluation formative¹³⁰⁶. Dans ce cas, on parle de quiz ou d'auto-tests. Un quiz peut prendre une forme binaire (oui/non, vrai/faux, etc.) ou offrir le choix entre plusieurs options de réponse. Dans ce dernier cas, on parle de questionnaire à choix multiples (QCM)¹³⁰⁷. En fonction de la formulation des questions, on peut vérifier non seulement le simple savoir mais aussi la compréhension des participants.¹³⁰⁸

Les quiz sont souvent utilisés à la fin d'un module et servent à l'apprenant de méthode de feed-back. Si une réponse est incorrecte, la bonne réponse est affichée à l'apprenant, suivie d'une indication de l'activité du module à répéter. Le participant peut ainsi constater lui-même ce qu'il a déjà compris et ce qu'il doit encore refaire pour améliorer ses compétences.¹³⁰⁹ En outre, les quiz peuvent être utilisés non seulement à la fin d'un module mais aussi de manière variable tout au long du module dans les différentes étapes d'apprentissage. Un quiz mis tout au début du module peut aider l'apprenant à activer ses connaissances préalables, par exemple des savoirs requis de modules précédents. L'activation de connaissances antérieures pertinentes facilite l'apprentissage de nouveaux contenus.¹³¹⁰ Les quiz peuvent en outre être utilisés à tout moment du module dans le cadre des différentes séquences d'apprentissage. Dans ce cas, le quiz sert de « forme d'apprentissage par lecture et mémorisation (ce qu'on appelle le « par cœur ») stimulé par des exercices de contrôle des connaissances acquises. »¹³¹¹ Le fait de répondre régulièrement à des quiz pendant le cursus d'apprentissage entraîne l'interruption du processus d'oubli de ce qui a été appris et la consolidation des compétences nouvellement acquises.¹³¹²

Outre les quiz, les participants à l'e-learning peuvent également se voir confier des tâches écrites, par exemple sous forme de petites études de cas ou d'un « one minute

¹³⁰⁶ L'évaluation dite « formative » correspond à une « évaluation ayant pour but d'informer l'apprenant et l'enseignant, du degré d'atteinte des objectifs. Cette évaluation ne doit pas donner lieu à l'attribution d'une note sur 20, ou à quelque sanction que ce soit, sauf si la note est optionnelle » (Raynal & Rieunier, 2016, p. 220).

¹³⁰⁷ Dans certaines publications, une distinction est faite entre les termes « quiz » pour un questionnaire avec seulement deux options de réponse et « QCM » pour un questionnaire avec plusieurs options de réponse. Par souci de simplicité, nous appliquons par la suite pour les deux variantes le terme de « quiz ». (Cf. Rodach & Szulka, 2013, p. 182.) Outre les méthodes classiques de quiz qui servent principalement à tester les connaissances et la compréhension, il existe également des méthodes de tests telles que la « matrice de définition d'attributs » qui permet de tester la pensée analytique (Cf. Benraouane, 2011, p. 82-84).

¹³⁰⁸ Cf. Rodach & Szulka, 2013, p. 182 ; Prat, 2008, p. 152.

¹³⁰⁹ Cf. Brown, 2014, pp. 151-152 ; Renaud, DL 2010, p. 56.

¹³¹⁰ Cf. Widulle, 2009, pp. 69-70.

¹³¹¹ Renaud, DL 2010, p. 56.

¹³¹² Cf. Brown, 2014, pp. 226-227.

paper »¹³¹³.¹³¹⁴ Un forum de discussion peut également être utilisé pour animer un échange sur le contenu du module et pour répondre à des questions. Il convient toutefois de noter que l'utilisation de ces techniques implique un effort supplémentaire de la part de l'équipe pédagogique.¹³¹⁵

Pour la communication entre les enseignants et les participants ainsi qu'entre les participants eux-mêmes, des méthodes de communication asynchrones par e-mail ou par le forum de discussion peuvent être utilisées. En complément, les méthodes de communication synchrone, telles que les appels internet et les dialogues en lignes à travers des applications de messagerie instantanée, pourraient être utilisées pour des échanges bilatéraux entre enseignants et apprenants (individuels) ou pour des conversations en petits groupes de participants.¹³¹⁶

Au fil du temps, l'enseignement pendant les phases à distance pourrait être complété par d'autres outils numériques. Dans le contexte du Mali, du Niger et du Burkina Faso, par exemple, le support « audio » semble particulièrement adapté. L'effet positif de l'écoute d'enregistrements audio sur les apprenants et sur le processus d'apprentissage a été confirmé par plusieurs études.¹³¹⁷ Les fichiers audio sont généralement moins exigeants en termes de données que les fichiers vidéo. On peut écouter les enregistrements audio en continuant d'autres activités, par exemple en conduisant, en cuisinant ou en faisant du sport. Il existe aujourd'hui d'ailleurs des moyens simples et peu coûteux de créer des enregistrements audio d'une assez bonne qualité à partir d'un smartphone. De petites astuces, comme par exemple mettre une chaussette sur le smartphone pendant l'enregistrement, rendront plus rond le son de la voie.¹³¹⁸ Les fichiers audio peuvent être mis à disposition pour être écoutés et téléchargés via la plateforme LMS. Si l'on suit certaines règles de base du podcasting pendant la production, les enregistrements peuvent être rendus plus captivants, renforçant ainsi les résultats d'apprentissage. Les méthodes les plus basiques comprennent la structure de l'audio en trois phases (intro, partie principale, outro) et la diffusion d'un jingle¹³¹⁹ au début de l'audio.¹³²⁰

L'autre option d'un support audio est l'insertion d'une fonction de lecture automatique à haute voix (mode « text-to-speech ») pour les textes postés sur la plateforme LMS. Une telle fonction de lecture à haute voix peut par exemple être insérée sur une plateforme

¹³¹³ « Dans cette technique, très connue et très simple [...] on demande à l'étudiant de rédiger un paragraphe de quelques lignes pour résumer sa vision du sujet, incluant une ou deux questions qu'il trouve encore ambiguës. Cet exercice permet à l'étudiant de développer des capacités de synthèse et d'intégration, et en même temps, apprendre à articuler une difficulté. » Benraouane, 2011, p. 82.

¹³¹⁴ Cf. *ibid.*, p. 79-84 ; Prat, 2008, p. 102.

¹³¹⁵ Cf. *ibid.*, p. 99.

¹³¹⁶ Cf. Tomei, 2010, p. 124 ; Carliner & Shank, 2008, p. 264.

¹³¹⁷ Khechine et al., 2009 ; Marriott & Torres, 2009, pp. 348-349 ; Pelet, 2014, p. 74.

¹³¹⁸ Cf. Journo Resources, 2020.

¹³¹⁹ Sous le terme jingle, on comprend un « [b]ref thème musical introduisant ou accompagnant une émission ou un message publicitaire et destiné à provoquer un réflexe de reconnaissance » (Dictionnaire de français Larousse, 2021a).

¹³²⁰ Cf. Morris et al., 2008, pp. 36-37.

Moodle via un plugin.¹³²¹ En outre, il existe également des applications gratuites pour smartphone qui permettent la lecture vocale de fichiers PDF qui peuvent être téléchargés par les participants.¹³²² Cela permettrait aux participants d'écouter les contenus des cahiers de participants.

Certes, avec l'amélioration des connexions Internet et une éventuelle réduction des coûts pour les utilisateurs du Mali, du Niger et du Burkina Faso, le format "vidéo" pourrait également devenir de plus en plus intéressant dans les prochaines années, parce que grâce à son aspect visuel supplémentaire, la vidéo – si on l'utilise de manière appropriée – peut constituer un instrument très efficace dans l'apprentissage.¹³²³ Toutefois, le facteur coût-bénéfice doit toujours être pris en compte. La question est de savoir si l'objectif pédagogique pour lequel on investit du temps et de l'argent dans le développement d'une vidéo, ne peut pas être atteint efficacement par d'autres méthodes. Il convient de noter que, tout comme pour l'audio, il existe également pour la production vidéo des formes de production très sophistiquées et coûteuses comme les vidéos animées, mais aussi des variantes moins chères, comme par exemple la vidéo d'une présentation basée sur l'affichage de diapositives avec un commentaire audio.¹³²⁴ D'ailleurs, au lieu de produire chaque fois ses propres vidéos, il est possible d'intégrer des liens vers des vidéos de tierces personnes sur des sites gratuits comme YouTube, si ceux-ci correspondent aux objectifs d'apprentissage.¹³²⁵

Les méthodes d'enseignement visuel et synchrone, telles que les classes virtuelles, au cours desquelles les participants se réunissent virtuellement comme dans une salle de cours à l'aide d'applications de téléconférence, ne semblent pas, du point de vue pédagogique être indispensables à une formation hybride composée de phases de distance et de phases de présence.¹³²⁶ Vu l'insuffisance des capacités Internet et les coupures régulières d'électricité, il semble préférable d'éviter les méthodes synchrones d'apprentissage en ligne dans le cadre de programmes de formation initiale du CFCT, du CFGCT et de la DFCT. Ces méthodes pourraient être utilisées à l'avenir, c'est-à-dire dès que les connexions Internet seront suffisamment stables dans les territoires, si pour des raisons de coûts, de logistique ou autre, on voulait davantage réduire la proportion de phases en présentiel.

Pour la création de la fiche pédagogique des modules de phases à distance, il faut savoir qu'un module e-learning est généralement composé de 4 types de séquences : (1) la séquence d'introduction, (2) une ou plusieurs séquences de formation, (3) une ou plusieurs séquences d'évaluation et (4) une séquence de conclusion.¹³²⁷

¹³²¹ Voir par exemple les plugin Poodll (Poodll, 2021) ou Readspeak (ReadSpeaker, 2015).

¹³²² Cf. Make Tech Easier, 2019.

¹³²³ Cf. Haskin, 2013, pp. 1-7.

¹³²⁴ Cf. Poncin, 2020, pp. 174-175.

¹³²⁵ Cf. Ntalianis et al., 2018, p. 196.

¹³²⁶ Cf. Prat, 2008, p. 101 ; Poncin, 2020, p. 98.

¹³²⁷ Cf. Prat, 2008, pp. 95-96.

B) Les phases en présentiel

Comme développé ci-dessus, les phases en présentiel devraient servir à l'approfondissement, à la réflexion et à la discussion des connaissances et des expériences acquises dans les phases à distance ainsi qu'à la simulation de l'application des outils dans des cas concrets. En réalité, la méthode d'enseignement adoptée au CFCT, au CFGCT et au DFCT dépend souvent du formateur. Si certains formateurs préfèrent un cours magistral classique où ils dictent le contenu aux participants,¹³²⁸ de nombreux formateurs encouragent le groupe à avoir une discussion animée où ils peuvent partager leurs expériences.¹³²⁹ Les enseignants sont généralement ouverts aux questions des participants et donnent des explications supplémentaires au cas où un aspect n'est pas bien compris.¹³³⁰ Avec certains formateurs, il arrive que les participants soient invités à se rendre au tableau pour résoudre une tâche.¹³³¹ Dans le cas de la formation hybride où l'enseignement de savoirs se réalise essentiellement pendant les phases à distance, la part et la durée des exposés par les formateurs pourraient être réduites, car le formateur peut toujours se référer dans ses explications aux acquis des phases à distance. Cela laisse encore plus de temps en salle de cours pour se consacrer à des aspects d'une grande importance, qui pourraient ainsi être traités de manière plus approfondie à l'aide d'exemples concrets et d'échanges actifs dans le groupe.¹³³² Il est crucial que la formation ne reste pas à la surface, mais qu'elle aborde de manière très pratique et concrète les problèmes et défis auxquels un agent de l'administration générale des collectivités territoriales est confronté dans les situations professionnelles type comme définies dans le référentiel de compétences. Ce n'est que par l'application que les savoir-agir complexes peuvent être pleinement appris.¹³³³

Dans la formation par ***étude de cas*** (case study method), les participants travaillent de manière autonome en petits groupes sur des cas concrets qui se rapportent à des situations professionnelles réalistes de l'administration générale des collectivités territoriales. Les participants présentent et défendent ensuite leurs résultats en séance plénière. Cette méthode active qui correspond à un mélange de plusieurs méthodes (travail de groupe, exposé, débat) forme autant de savoir-faire techniques que de savoir-être liés au travail en équipe et dans le contexte d'acteurs de l'administration territoriale, ce qui en fait une méthode très efficace.¹³³⁴ Comme avantage supplémentaire, la formation par étude de cas encourage les participants à analyser et à partager leurs propres expériences professionnelles. Cette méthode étant déjà utilisée dans les trois centres de formation est généralement bien accueillie par les participants.¹³³⁵ Dans un système hybride, il y aurait davantage de temps pour appliquer cette méthode.

¹³²⁸ Cf. *Interview NI06*, 2017.

¹³²⁹ Cf. *Interview ML33 (Entretien téléphonique)*, 2020; *Interview BF03*, 2017; *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020.

¹³³⁰ Cf. *Interview NI03*, 2019.

¹³³¹ Cf. *Interview NI18*, 2017.

¹³³² Cf. *ibid.*

¹³³³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 2, § 2 Les savoir-agir complexes.

¹³³⁴ Cf. Yakovleva & Yakovlev, 2014, p. 77.

¹³³⁵ Cf. *Interview ML32 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML24*, 2017; *Interview NI18*, 2017; *Interview BF03*, 2017; *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020.

Le **traitement des cas** de droit administratif et de finances locales (élaboration et gestion du budget, élaboration du bilan annuel, etc.) devrait également être enseigné pendant les phases en présentiel. Pour l'apprentissage de ces compétences techniques essentielles, il pourrait être utile d'organiser des travaux dirigés (TD) qui pourraient être entièrement consacrés au traitement individuel guidé des cas de droit administratif et de finances locales. Il y a deux façons possibles d'organiser les travaux dirigés. Le choix dépend de la planification du programme et du temps disponible pour les phases en présentiel. Soit les cas sont envoyées à l'avance aux participants qui les traitent à la maison pendant les phases à distance, soit elles sont résolues en travail silencieux pendant les TD. Dans les deux cas, les TD sont destinés à ce que les solutions soient présentées et discutées. Les participants doivent avoir la possibilité de poser des questions de compréhension pendant le traitement des cas. Si un traitement de cas a lieu pendant les phases à distance, les questions peuvent être posées et répondues via le forum de discussion du système LMS, dans le cas d'un traitement de cas sur place lors des TD, elles peuvent être posées et répondues directement.¹³³⁶

Il existe une autre méthode interactive et orientée vers la pratique qui semble être utilisée rarement dans les programmes de formation initiale, à savoir la méthode des **jeux de rôles**.¹³³⁷ Le jeu de rôles vise essentiellement la formation aux relations humaines et à la dynamique de groupes. Il concerne les savoir-faire liés au processus de groupes et à la communication ainsi que d'une manière plus générale les savoir-être. Comme déjà évoqué à plusieurs reprises¹³³⁸, le travail des agents des collectivités territoriales s'effectue dans un contexte complexe d'acteurs comprenant entre autres les élus, les autorités traditionnelles, les agents des services déconcentrés de l'État, les membres de comités de gestion, les membres des divers groupes de la société civile et les acteurs du secteur privé au niveau de la collectivité territoriale. C'est pour cette raison que la simulation de situations professionnelles concrètes impliquant plusieurs types d'acteurs peut être très utile pour mieux se préparer à la réalité du travail dans l'administration territoriale. Les participants peuvent ainsi endosser différents rôles de manière ludique et par conséquent développer une meilleure compréhension des problèmes qui se posent aux différents groupes d'acteurs présents au niveau local. Comme les situations professionnelles qui font l'objet de jeux de rôles, portent toujours sur un certain domaine d'activité de l'administration territoriale, cette méthode permet de développer outre des compétences sociales et des savoir-être, mais aussi d'approfondir les savoir-faire techniques.¹³³⁹ De plus, en se mettant dans la peau des différents personnages qu'ils interprètent dans ce jeu de rôle, les participants sont incités à ressentir des émotions, ce qui peut renforcer davantage le processus d'apprentissage.¹³⁴⁰ Comme exemples de sujets

¹³³⁶ Cf. Galvez-Behar, 2005, p. 15.

¹³³⁷ Les informations à ce sujet ne sont disponibles que pour le Mali. Cf. *Interview ML34 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; Contis & Maguiraga, 2014, pp. 22-23 ; Yakovleva & Yakovlev, 2014, p. 77.

¹³³⁸ Voir le §1 ci-dessous et PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 2, § 2 Les savoir-agir complexes.

¹³³⁹ Cf. Bertille Patin, 2005.

¹³⁴⁰ Cf. Thayamani et al., 2013.

pour les jeux de rôle, on peut citer : l'élaboration du budget participatif ou la tenue de la séance d'un comité de gestion dans une infrastructure locale.

Une autre méthode d'apprentissage actif, qui a déjà été appliquée dans des cas ponctuels par les centres de formation, est la **formation-action** et la formation avec sortie sur site. Cette méthode se réalise en coopération avec des collectivités territoriales. Dans ce cadre, les participants se rendent en petits groupes dans des administrations territoriales afin d'y réaliser des tâches pratiques concrètes. Par exemple, certains anciens participants ont fait part d'expériences positives avec la formation-action dans le domaine de la gestion de l'archivage.¹³⁴¹ Un agent a témoigné comme suit :

« Après avoir fait des études théoriques, le Gouverneur de Kayes avait même demandé à nos formateurs de [sélectionner] quelques éléments pour les mettre à leur disposition, pour faire l'archivage [...] du bureau du gouverneur de Kayes, depuis l'indépendance jusqu'à nos jours. J'ai eu la chance de faire partie de ce lot. On était en nombre de cinq. Nous avons fait l'archivage de toutes les archives de l'indépendance jusqu'en 2010. [...] Après avoir fait l'archivage, le gouverneur a appelé le formateur. On n'a pas dépassé cinq jours parce qu'on a été là-bas depuis le matin jusqu'à la nuit. En cinq jours, on avait fini. Le gouverneur a appelé le formateur. Le formateur est venu vérifier. Il était vraiment très content. »¹³⁴²

L'agent a ensuite pu appliquer cette précieuse expérience de la formation initiale à son propre travail :

« Quand j'ai eu la mutation pour la mairie de [nom de la commune], [j'ai vu que] nous avons une très grande salle ici [...] où on met nos archives, c'est à dire les actes de naissance depuis l'indépendance jusqu'à nos jours. La plupart [étaient] sur terre. [...] J'ai fait des propositions [au secrétaire général] parce que la salle d'archivage était vraiment dans des mauvaises conditions. Donc, j'ai [...] apporté mon soutien pour qu'on puisse vraiment bien organiser les dossiers à l'archive [...] la formation a porté ses fruits. [...] Moi, j'apprécie beaucoup cette idée que chaque élève au CFCT pourrait avoir une telle formation pratique en arrivage, aller dans les collectivités et effectuer un travail. Je souhaitais cela à tous les agents des collectivités, parce qu'en réalité les archivages sont un peu délaissés dans nos administrations, dans nos services. Partout où tu parts, tu trouveras que les dossiers sont par terre, ce qui n'est pas du tout normal. [...] [!] ne s'agit pas d'avoir la formation théorique seulement, mais d'aller apporter encore la formation pratique dans leur collectivité. Je souhaiterais cela vraiment à tout le monde. »¹³⁴³

Une autre possibilité d'enseignement axé sur la pratique est de réaliser des visites de terrain avec l'ensemble du groupe, dans des administrations territoriales. Sur le site, des discussions peuvent être menées avec les acteurs (agents, élus, etc.) afin de comprendre les réalités du terrain ou encore de découvrir des solutions innovantes dans le domaine

¹³⁴¹ Cf. Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020.

¹³⁴² *ibid.*

¹³⁴³ *ibid.*

du management local. A titre d'exemple, un participant à la formation initiale en MOP de la DFCT du Burkina Faso a fait part de son expérience suivante :

« [Q]uand vous sortez, ça devient autre chose. [...] Il faut aussi sortir sur le terrain, par exemple pour comparer deux types d'agrégat, pour pouvoir analyser ce qui est fait, ce qui est bon, ce qui n'est pas bon. Pour voir la technique de construction. Il faut connaître les noms des différents outils. La pratique est importante, pour comprendre et vivre la situation directe. Il y a une grande différence entre connaître seulement la théorie et connaître la pratique [...] par exemple comme ce qu'on a fait en urbanisation [...], ça nous a permis de sortir, vivre les difficultés que nos parents ont vécues à Fada durant les 10 ans sur leur affaire de lotissement. Voilà, c'est ça qui est bien. Quand on est arrivé, on nous a dit, celui-là, il a plus de 100 parcelles, à lui-seul, donc les gens se plaignaient toujours. 10 ans après le lotissement, ils se plaignaient toujours. Donc, ça nous met dans le cas [où] [...] si nous sommes en retour face à nos maires [il faut savoir] quelle est la conduite à tenir [et] quels sont les meilleurs conseils à donner à nos autorités pour ne pas retomber dans les mêmes problèmes que les précédents. [...] Ce qu'on a vu en sortant de là, jusqu'à maintenant je n'ai pas l'oublié, mais les 72 documents [cahiers du participant], vous pensez que nous pouvons retenir ça ? Mais quand on sort, ça se retient. »¹³⁴⁴

Un agent malien a rendu compte d'une visite de terrain qu'ils ont effectuée dans le cadre d'une formation continue dans une commune voisine :

« On a été [...] dans la commune III une fois, au mois de janvier, par rapport à la mobilisation de ressources durables - cas de la commune III. Ils expliquaient vraiment leur système et la base de données qu'ils ont installés chez eux. »¹³⁴⁵

Certaines municipalités ont trouvé des solutions administratives innovantes qui pourraient être utilisées dans le cadre de la formation professionnelle initiale, comme par exemple un service de développement communautaire. C'est une innovation qui n'existe que dans trois communes maliennes.¹³⁴⁶ Il serait donc certainement intéressant d'apprendre à connaître le travail dans un tel service, dans le cadre d'une visite de terrain.¹³⁴⁷

Lors des entretiens, plusieurs acteurs ont décrit les pratiques qu'ils appliquent et qui leur ont permis d'améliorer la situation dans leur collectivité territoriale.¹³⁴⁸ Un agent a déclaré qu'il « y [avait] des astuces réelles, des éléments à transmettre »¹³⁴⁹. Il pourrait être utile de capitaliser une sélection de **bonnes pratiques du terrain** pour chaque module afin de les utiliser pour enrichir la formation. De cette façon, les participants pourraient recevoir des modèles d'action éprouvés afin de faire plus facilement face aux problèmes et aux

¹³⁴⁴ Interview BF03, 2017.

¹³⁴⁵ Interview ML35 (Entretien téléphonique), 2020.

¹³⁴⁶ Etat en 2017.

¹³⁴⁷ Cf. Interview ML04, 2017.

¹³⁴⁸ Cf. Interview ML23, 2017; Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020; Interview NI15, 2017; Interview NI14, 2017; Interview NI12, 2017; Interview NI01, 2017; Interview BF03, 2017.

¹³⁴⁹ Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020.

défis courants du terrain. Par exemple, un agent a mentionné que dans sa commune, on organisait « des journées de salubrité pour ramasser les déchets, tout le monde sort, et puis en une heure, on a déjà nettoyé »¹³⁵⁰. Un maire a expliqué comment, dans sa commune, il était parvenu à une coopération plus harmonieuse et à une organisation plus efficace du marché grâce à une restructuration de l'organisation du marché, plus précisément en dissolvant les associations corporatistes et en créant à leur place des associations par centres d'intérêt. Pour bien préparer le terrain à ce changement, il a d'abord invité les différents acteurs de son marché à une excursion sur un marché d'une autre commune où il existait déjà un système d'associations par centres d'intérêt. Cela lui a permis de sensibiliser et de finalement convaincre les acteurs de l'idée de la réorganisation.¹³⁵¹

Plusieurs acteurs ont signalé comment, en mettant en œuvre la méthode du budget participatif, ils avaient réussi à obtenir une plus grande satisfaction et compréhension de la part de la population locale vis-à-vis de l'administration territoriale¹³⁵². Un maire a témoigné de la manière dont il avait obtenu une plus grande transparence et une meilleure morale de paiement dans la perception des taxes grâce à la création d'un répertoire de kiosques.¹³⁵³ Un expert en décentralisation qui fait partie de la coopération allemande au Niger et qui a contribué à l'élaboration du programme de formation professionnelle initiale du CFGCT au Niger a indiqué qu'« [i]l y [avait] des collectivités [qui] [avaient] innové en management des ressources humaines [et] en fourniture de services publiques [...] Il faut vraiment capitaliser ces innovations et les mettre dans un cursus. »¹³⁵⁴ Il a précisé la manière dont il avait procédé pour capitaliser les bonnes pratiques du terrain pour la formation :

« J'ai fait une étude sur à peu près 45 communes sur [la façon dont] évoluent les recettes de marchés. Ça a permis à l'époque d'élaborer le programme de formation sur les finances locales. [...] [Il] y a des outils qui sont là et on peut les valoriser [...] »¹³⁵⁵

Au cours des recherches effectuées pour cette thèse, il s'est avéré qu'outre les bonnes pratiques, il existait toute une série d'**outils de management clés** pour la gestion des collectivités territoriales. Certains cahiers du participant des centres de formation contiennent de tels outils. Ce sont des modèles-types de bulletins, de bordereaux, de répertoires, de procès-verbaux, d'actes, d'avis, de certificats, de tableaux, de déclarations, de budgets, de balances de compte, de cahiers de suivi des dépenses, de fiches de suivi des stocks et d'autres documents administratifs.¹³⁵⁶ Au Niger, il existe également un

¹³⁵⁰ Interview BF03, 2017.

¹³⁵¹ Cf. Interview NI01, 2017.

¹³⁵² Cf. Interview NI13, 2017; Interview NI12, 2017.

¹³⁵³ Cf. Interview NI13, 2017.

¹³⁵⁴ Cf. Interview NI15, 2017.

¹³⁵⁵ *ibid.*

¹³⁵⁶ Voir par exemple Centre de Formation des Collectivités Territoriales Mali, 2011b, Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD) de Burkina Faso & Programme Décentralisation/Développement Communal, 2009b ; Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD) de Burkina Faso & Programme Décentralisation/Développement Communal, 2009a.

ouvrage publié en 2018 par le Haut-Commissariat à la Modernisation de l'État intitulé « Pratiques d'Administration des Collectivités Territoriales »¹³⁵⁷ qui contient les principaux documents-type de gestion courante des collectivités territoriales au Niger. Un tel document peut être un outil précieux non seulement dans la pratique mais aussi en salle de cours. Plusieurs anciens participants aux formations initiales ont indiqué que dans certains cours, les formateurs les avaient fait travailler avec de tels outils et qu'ensuite ils avaient pu les reprendre pour leur travail.¹³⁵⁸ On peut en conclure que si, pendant la formation, on fait utiliser aux participants des outils types, ceux-ci peuvent être vulgarisés au fur et à mesure dans l'administration territoriale.

De nombreux acteurs interrogés ont souligné la nécessité d'apprendre les compétences numériques de base, aspect essentiel pour eux.¹³⁵⁹ Cela concerne en particulier les logiciels de base de traitement de texte et de données.¹³⁶⁰ Dans la mesure du possible, il pourrait également y avoir une introduction à des logiciels spécifiques, comme par exemple pour la gestion de l'État civil, la gestion financière ou la passation de marchés.¹³⁶¹ Vu qu'on ne peut pas supposer que l'ensemble de participants disposent d'ordinateurs portables, il apparaît souhaitable de prévoir une ou plusieurs **salle(s) informatique[s]** dans le centre de formation. C'est par exemple le cas de l'IRA de Fada qui dispose depuis 2015 d'une telle salle.¹³⁶² Un participant à la deuxième promotion du CFCT au Mali a indiqué qu'ils avaient bénéficié d'un **module sur l'informatique**. Cependant, cet enseignement n'était que théorique en raison de l'absence d'une salle informatique au CFCT.¹³⁶³ Ce domaine de compétence devrait également être considéré non seulement comme un module spécifique sur l'informatique mais aussi comme un thème transversal qui reviendra régulièrement pendant toute la durée de la formation. S'il existe une salle d'informatique, celle-ci peut être mise à la disposition des participants pour qu'ils puissent travailler pendant les cours et en dehors de ceux-ci. La salle peut par exemple servir aux recherches en ligne et à la création de visualisations pour les présentations dans le cadre de travaux de groupe.

Comme il a été constaté dans la Première Partie, les capacités à lire, à comprendre une loi ainsi qu'à appliquer correctement la loi sur des cas individuels, font partie des compétences clés d'un agent de l'administration générale des collectivités territoriales. Afin d'acquérir ces compétences, il est indispensable que les participants travaillent avec les textes pendant la formation. Pour cela, ils doivent avoir accès aux textes juridiques les plus importants dans le domaine de l'administration territoriale. A cet effet, il est utile de mettre un **recueil des principaux textes de l'administration territoriale à la disposition des participants**, soit sur papier, soit sous forme électronique. C'est par exemple le cas à

¹³⁵⁷ Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat de la République du Niger, 2018.

¹³⁵⁸ Cf. *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020; *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020; *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020; *Interview NI03*, 2019.

¹³⁵⁹ Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 18 ; *Interview ML08*, 2017; *Interview ML29 (Entretien téléphonique)*, 2020; *Interview ML33 (Entretien téléphonique)*, 2020; *Interview NI01*, 2017; *Interview ML12*, 2017.

¹³⁶⁰ Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 18. *Interview ML33 (Entretien téléphonique)*, 2020.

¹³⁶¹ Cf. *Interview ML31 (Entretien téléphonique)*, 2020; *Interview NI09*, 2017.

¹³⁶² Cf. *Interview BF19*, 2017.

¹³⁶³ Cf. *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020.

l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne où les enseignants contribuent à l'élaboration et à la mise à jour régulière d'un recueil de l'ensemble des textes qui ont une importance pour les administrations territoriales. Tous les participants à la formation initiale doivent obligatoirement se procurer ce recueil au début de la formation. Outre le droit communal, le droit administratif général et le droit budgétaire communal, celui-ci contient de nombreux autres textes ayant un lien avec les compétences des collectivités territoriales, tels que le droit constitutionnel, le droit administratif spécial (droit de la construction, droit de l'environnement, droit de l'urbanisme, etc.), le droit judiciaire, le droit civil et de nombreux autres domaines du droit. Le recueil est disponible à la fois en édition à feuilles mobiles et en version en ligne. L'avantage de la version en ligne est qu'elle est toujours à jour, alors que dans l'édition à feuilles mobiles, il faut toujours effectuer un classement manuel des modifications.¹³⁶⁴ Lors des examens, les étudiants de l'université de Kehl sont autorisés à utiliser le recueil de textes, car la formation ne vise pas à faire apprendre la loi par cœur. L'objectif est plutôt de faire comprendre aux participants les structures et les éléments les plus importants des lois. Les étudiants doivent essentiellement être capables d'identifier sur un cas la bonne base juridique et de l'appliquer correctement.¹³⁶⁵ Au Niger, la Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales a déjà publié plusieurs éditions d'un livre contenant le Code Général des Collectivités Territoriales ainsi que plusieurs autres textes importants pour l'administration territoriale. Ce livre pourrait être utilisé dans la formation.¹³⁶⁶ Cependant, dans aucun des trois pays, il n'existe de base de données complète et régulièrement mise à jour contenant l'ensemble des textes qui concernent les collectivités territoriales et leurs différents domaines d'activités. Il serait très utile, autant pour une formation juridique orientée vers l'application que pour une pratique administrative fondée sur l'État de droit, de créer une base de données en ligne régulièrement mise à jour dotée des textes juridiques pertinents pour l'administration territoriale. En outre, une telle base de données serait également utile au grand public que ça soit pour les différents acteurs que pour des citoyens qui veulent s'informer sur le fonctionnement des collectivités territoriales ainsi que sur leur droit et obligations vis-à-vis de l'administration territoriale. Tant qu'une telle base de données complète n'existe pas, les participants devraient au moins recevoir pour chaque module les textes juridiques les plus importants dans leur version actuelle. Cela pourrait se faire sous forme de fichiers PDF via le système LMS.

Si l'on veut que la formation contribue à la bonne gouvernance, compte tenu du problème de corruption et de népotisme qui se pose également dans les collectivités territoriales,¹³⁶⁷ il faut se demander comment introduire au mieux les domaines de compétence concernés, comme par exemple la déontologie de l'agent public, l'identification et la lutte contre les pratiques corruptrices ainsi que le maintien de l'État de droit. L'analyse des curricula existants indique qu'il existe essentiellement deux

¹³⁶⁴ Cf. Boorberg Verlag, 2021a, 2021b.

¹³⁶⁵ Cf. Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2020c, p. 9.

¹³⁶⁶ Cf. Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales, 2018; Direction Générale de la Décentralisation, 2011.

¹³⁶⁷ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 1 Les constantes historiques de la décentralisation.

manières de former à la bonne gouvernance qui se complètent et qui sont applicables de manière complémentaires.

La première option consiste à **proposer un ou plusieurs modules** explicitement et exclusivement **dédiés aux thèmes de la bonne gouvernance, de la corruption et de l'état de droit**. De tels modules permettent de sensibiliser les élèves à cette problématique, de les éclairer sur les pratiques de corruption d'un côté et de l'autre côté de bonne gouvernance, et de stimuler l'échange d'expériences et le débat en salle autour de ces sujets. La DFCT du Burkina Faso dispose d'un module intitulé « Les obligations des agents publics » dont le cahier du participant traite en détail le sujet de la corruption.¹³⁶⁸ Le module « Éthique et déontologie des élus et agents des collectivités territoriales » du CFCT au Mali se consacre également en détail au thème de la corruption.¹³⁶⁹ Ce n'est pas le cas au CFGCT du Niger. Bien que le CFGCT dispose d'un module déontologie administrative des agents publics, le problème de la corruption n'est pas explicitement abordé dans le cahier du participant associé.¹³⁷⁰

La deuxième option, qui complète la première, consiste à **inclure les thèmes de l'éthique, de la déontologie et de la corruption comme thèmes transversaux dans tous les modules** de la formation professionnelle initiale. Une réelle sensibilisation et habilitation des participants à mettre en œuvre une gestion publique territoriale qui travaille dans les normes de l'État de droit et de la déontologie administrative, touche à la fois aux savoir-faire et aux savoir-être. C'est pourquoi, comme cela a déjà été relevé plus haut quant à la transmission des savoir-faire et savoir-faire d'une manière générale, il ne suffit pas de traiter théoriquement des éléments de la bonne et de la mauvaise gouvernance, mais il faut illustrer la problématique à l'aide d'exemples concrets. C'est pour cela que notamment dans les études de cas, on pourrait régulièrement insérer des exemples de pratiques corruptrices mais aussi des exemples de bonne gouvernance. De cette façon, on pourrait animer des débats autour de la bonne conduite administrative et de la responsabilité individuelle de l'agent. Ce faisant, les participants pourraient aussi être encouragés à partager et à analyser leurs propres expériences dans le domaine. L'ouvrage « État et corruption en Afrique » énumère un certain nombre de « pratiques corruptives courantes » qui pourraient servir de base pour la formulation des cas.¹³⁷¹ L'ouvrage énumère également un certain nombre d'aspects de gouvernance qui peuvent renforcer les pratiques de corruption, comme par exemple l'institutionnalisation du bénévolat et l'absence de contrôles.¹³⁷² En outre, l'ouvrage aborde les aspects sociaux et culturels qui peuvent favoriser la corruption.¹³⁷³ Tous ces différents aspects peuvent être pris en compte dans la conception de la formation. La déclaration suivante d'un ancien participant à la formation professionnelle initiale de la DFCT du Burkina Faso montre que

¹³⁶⁸ Cf. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015a.

¹³⁶⁹ Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales Mali, 2017.

¹³⁷⁰ Cf. Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales, 2016a.

¹³⁷¹ Cf. Blundo & Olivier de Sardan, 2007, p. 83-90.

¹³⁷² Cf. *ibid.*, p. 96-104.

¹³⁷³ Cf. *ibid.*, p. 104-109.

la formation peut avoir une grande influence sur la perspective dans laquelle les participants voient leurs activités de travail:

*"En réalité pendant la formation il y avait des choses que j'étais en train de regretter que je faisais dans la commune qui n'étaient pas normal, [cela concernait] surtout la déontologie et présentement, vraiment, j'ai appris beaucoup de chose. »*¹³⁷⁴

Un dernier aspect méthodologique concerne l'influence et le rôle de la culture et de la langue dans la formation professionnelle initiale. Les participants ont confirmé lors des entretiens, que les méthodes utilisées par les centres de formation sont généralement en accord avec les cultures d'apprentissage du pays.¹³⁷⁵ Certaines particularités culturelles ont eu un effet sur la formation. Par exemple, les participants du Burkina Faso et du Mali ont indiqué qu'au lieu d'élire un responsable de groupe, il y avait un ou plusieurs « chef(s) de village » par groupe. Ceux-ci sont nommés sur la base d'un consensus entre tous les membres du groupe.¹³⁷⁶

En ce qui concerne l'aspect culture, il est important de rappeler ici que le Mali, le Niger et le Burkina Faso sont caractérisés par une diversité de cultures, de religions, d'ethnies et de langues.¹³⁷⁷ Par conséquent, selon la collectivité territoriale, l'agent peut être face à différentes réalités culturelles et sociales. Les valeurs et les coutumes de la société peuvent différer selon les différentes zones des pays. Comme les programmes de formation au Mali, au Niger et au Burkina Faso sont des programmes qui préparent au travail dans l'ensemble des administrations territoriales du pays, les participants doivent pouvoir *se familiariser avec les différentes réalités locales* pendant la formation. Après tout, on ne sait pas dans quelles zones du pays les agents travailleront au cours de leur carrière.

En ce qui concerne la langue de la formation, il faut prendre en compte que les participants aux programmes de formation professionnelle initiale ont au minimum une formation scolaire et sont ainsi habitués à apprendre et à travailler en français,¹³⁷⁸ sachant que dans certains cas les langues nationales sont utilisées à côté du français dans l'enseignement scolaire. C'est le cas par exemple du Mali où selon l'Article 10 de la loi d'orientation sur l'éducation¹³⁷⁹, « [l]'enseignement est dispensé dans la langue officielle et dans les langues nationales. Les modalités d'utilisation des langues nationales et étrangères dans l'enseignement sont fixées par arrêtés des ministres en charge de l'éducation ». ¹³⁸⁰ La langue officielle est dans les trois pays le français.¹³⁸¹ Par conséquent, la presque totalité de *l'enseignement devrait se faire en français*. Cependant, il peut être

¹³⁷⁴ Interview BF15, 2017.

¹³⁷⁵ Cf. Interview NI18, 2017; Interview BF15, 2017; Interview BF03, 2017; Interview ML24, 2017.

¹³⁷⁶ Cf. Interview BF03, 2017; Interview ML24, 2017.

¹³⁷⁷ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 1 Les constantes historiques de la décentralisation.

¹³⁷⁸ Cf. Interview BF03, 2017.

¹³⁷⁹ Loi-ML 99 - 046 du 28 décembre 1999 portant loi d'orientation sur l'éducation.

¹³⁸⁰ cf. Brock-Utne & Skattum, 2009, p. 156.

¹³⁸¹ Art. 25 de la Constitution (Mali) du 27 Février 1992 ; Art. 35 de la Constitution (Burkina Faso) du 11 juin 1991 dans sa version du 11 juin 2012, Art. 5 de la Constitution (Niger) du 25 novembre 2010.

utile dans certains cas de ***se servir aussi des langues nationales***, par exemple dans certaines explications du formateur, dans des jeux de rôle, des travaux de groupe, certains exposés afin de familiariser les participants avec la communication sur des aspects administratifs en langue nationale avec les citoyens et les autres acteurs sur place au niveau local. Les phases pratiques, les projets pratiques et les sorties terrain servent également à cette fin.

C) Synthèse : Exemple d'un programme de formation

Pour faire une synthèse des constats réalisés dans ce chapitre et pour les relier au Référentiel de Compétences établi dans la Première Partie, un curriculum exemplaire pour un programme de formation initiale en alternance et hybride a été élaboré (voir les pages suivantes). La formation qui est organisée à travers des situations professionnelles clés a été conçue pour le niveau « Cadre de Conception » (Catégorie A). Il convient de noter que le programme a été élaboré sous forme d'une présentation simplifiée, uniquement sous la forme d'un tableau. Dans une prochaine étape, il serait nécessaire de rédiger un guide de modules qui contiendrait les syllabi de l'ensemble des modules en présentiel et des modules à distance. Par la suite, une fiche pédagogique devrait être élaborée pour chaque module. On a opté pour une variante du curriculum qui consiste en des modules à distance et des modules en présentiel distincts. De la même manière, il aurait été possible de concevoir des modules hybrides contenant à la fois des séquences en présentiel et des séquences à distance.

Tableau 14 Programme de formation professionnelle initiale en alternance et hybride – L'exemple de la formation du cadre de conception (Catégorie A)

Programme de formation professionnelle initiale en alternance et hybride

La formation du cadre de conception (Catégorie A)

	Unités d'enseignement (UE) basées sur les savoir-agir complexes	Profil du coordinateur responsable (Conseiller-Facilitateur):
UE 1	Savoir coordonner les services administratifs et les activités d'une collectivité territoriale dans le respect de la loi et des principes de bases de l'administration territoriale	Généraliste-Juriste
UE 2	Savoir concevoir une gestion financière locale saine dans le respect de la loi et des principes de la bonne gouvernance financière	Généraliste-Finances
UE 3	Savoir coordonner une politique de développement de ressources humaines, de collaboration collégiale et de respect de la déontologie des agents publics	Généraliste-Management
UE 4	Savoir construire une coopération fructueuse avec les élus, le réseau d'acteurs et les citoyens dans le cadre de la démocratie locale	Généraliste-Management
UE 5	Savoir coordonner les services et infrastructures de base au profit de la population locale dans une perspective de qualité	Généraliste-Technique
UE 6	Savoir concevoir des plans, programmes et projets territoriaux qui répondent aux enjeux et potentiels du développement local	Généraliste-Technique
UE 7	Stages et Transfert	
	Mission de transfert	Généraliste-Juriste / Généraliste-Finances
	Projet pratique	Généraliste-Management / Généraliste-Technique

Déroulement du programme et work load		
	Modules de phases en présentiel 4 phases à 15 jours / 3 semaines. La phase 3 se déroule directement après la phase 2, afin de limiter les déplacements des participants.	Modules e-learning et travaux dirigés (Work load 1h30 par jour en présentiel / 1h00 par jour à distance)
		Heures
	En total 60 jours de <u>phases en présentiel</u> (5h de cours + 1h30 e-learning/exercices par jour)	390
	En total 105 jours de <u>phase à distance</u> (6h de stage + 1 heure e-learning/ exercice par jour)	735
	Total work load	1125

Plan des examens :	
E1) Rapport et Exposé sur les résultats de la mission de transfert (10 min. de présentation du projet de transfert)	15%
E2) Examen écrit en droit administratif (Études de cas)	20%
E3) Examen écrit en finances locales (Études de cas)	20%
E4) Rapport et présentation du projet pratique	30%
E5) Présentation de groupe	15%
Note finale	100%

Liste de modules par UE	
Module	Mode d'enseignement
UE 1	Savoir coordonner les services administratifs et les activités d'une collectivité territoriale dans le respect de la loi et des principes de bases de l'administration territoriale
1) Atelier d'orientation	<i>Présentiel</i>
2) Introduction CT/Décentralisation	<i>E-Learning</i>
3) Initiation aux contextes des collectivités territoriales	<i>Présentiel</i>
4) Les CT: organisation, fonctionnement, acteurs et rôles	<i>E-Learning</i>
5) Management des CT	<i>Présentiel</i>
6) Introduction Management des CT	<i>E-Learning</i>
7) Initiation au droit	<i>E-Learning</i>
8) Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie 1 - Focus: Droit administratif / Rédaction administrative	<i>Présentiel</i>
9) Archivage et gestion documentaire	<i>E-Learning</i>
10) Formation-action: Conception et établissement d'archives	<i>Présentiel</i>
11) L'organisation et gestion de l'État civil	<i>E-Learning</i>
12) Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie 2 - Focus: l'État civil : Coordination du système d'état civil au niveau de la commune	<i>Présentiel</i>
13) Introduction au droit administratif	<i>E-Learning</i>
14) Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie 3 - Focus: La déontologie administrative	<i>Présentiel</i>
15) La rédaction administrative	<i>E-Learning</i>
16) Le droit de la fonction publique territoriale	<i>E-Learning</i>
17) Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie 4 - Focus: exercices sur cas pratiques	<i>Présentiel</i>
18) Travaux dirigés: Exercices guidés en droit administratif	<i>Présentiel</i>
19) Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie 5 - Focus: exercices sur cas pratiques	<i>Présentiel</i>
20) Conception et gestion d'un projet en équipe interne à l'administration (digitalisation, réorganisation de services, etc.)	<i>Présentiel</i>
UE 2	Savoir concevoir une gestion financière locale saine dans le respect de la loi et des principes de la bonne gouvernance financière
21) Les finances publiques	<i>E-Learning</i>
22) Les règles de la comptabilité publique	<i>E-Learning</i>
23) L'élaboration et l'exécution du budget	<i>E-Learning</i>
24) La fiscalité des CT	<i>E-Learning</i>
25) La mobilisation des ressources	<i>E-Learning</i>
26) Travaux de groupe: Elaboration du budget conformément à la loi Jeu de rôle: Budget participatif	<i>Présentiel</i>
27) Travaux dirigés: Exercices guidés en finances locales	<i>Présentiel</i>
28) Bilan et compte-rendu de l'exécution du budget conformément à la loi et aux principes de la bonne gouvernance financière (Simulation)	<i>Présentiel</i>
29) Conception et mise en œuvre d'un projet d'optimisation de la mobilisation de ressources - Travaux de groupe avec visites terrain dans des collectivités territoriales	<i>Présentiel</i>
30) Finances locales - exercices sur cas pratiques	<i>Présentiel</i>
UE 3	Savoir coordonner une politique de développement de ressources humaines, de collaboration collégiale et de respect de la déontologie des agents publics
31) Ethique et déontologie administrative	<i>E-Learning</i>
32) Introduction en gestion des ressources humaines des CT	<i>E-Learning</i>

	33) La gestion de la formation des agents des collectivités territoriales	<i>E-Learning</i>
	34) Introduction d'une démarche de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences pour la CT	<i>Présentiel</i>
	35) Efficacité professionnelle	<i>E-Learning</i>
UE 4	Savoir construire une coopération fructueuse avec les élus, le réseau d'acteurs et les citoyens dans le cadre de la démocratie locale	
	36) Citoyenneté et gouvernance locale	<i>E-Learning</i>
	37) Accueil et orientation des usagers au sein de l'administration	<i>E-Learning</i>
	38) Assistance au maire/conseil dans un projet de politique locale	<i>Présentiel</i>
	39) Gestion d'un projet multi-acteur dans le but de résoudre un problème existant dans la CT	<i>Présentiel</i>
	40) Elaboration d'un concept d'amélioration de l'accueil des citoyens dans la mairie	<i>Présentiel</i>
	41) Coopération inter-collectivités	<i>E-Learning</i>
	42) Relations avec les services de l'État	<i>E-Learning</i>
UE 5	Savoir coordonner les services et infrastructures de base au profit de la population locale dans une perspective de qualité	
	43) Procédures de passation des marchés publics des collectivités territoriales	<i>E-Learning</i>
	44) Suivi-contrôle de l'exécution des marchés publics des collectivités territoriales	<i>E-Learning</i>
	45) Gestion et entretien des infrastructures et équipements des collectivités territoriales	<i>E-Learning</i>
	46) Gestion d'un point d'eau	<i>E-Learning</i>
	47) Assainissement et gestion des déchets dans les collectivités territoriales	<i>E-Learning</i>
	48) Création d'un(e) service/infrastructure de base + Construction d'une infrastructure communale	<i>Présentiel</i>
	49) Aménagement et mise en place d'un concept de gestion pour un marché municipal	<i>Présentiel</i>
UE 6	Savoir concevoir des plans, programmes et projets territoriaux qui répondent aux enjeux et potentiels du développement local	
	50) La gestion de projets	<i>E-Learning</i>
	51) Elaboration de schémas d'aménagement du territoire et de plans de développement régional et local	<i>E-Learning</i>
	52) Gestion du patrimoine foncier des collectivités territoriales	<i>E-Learning</i>
	53) Aménagement urbain	<i>E-Learning</i>
	54) Elaboration des plans de développement transfrontaliers	<i>E-Learning</i>
	55) Développement économique territorial	<i>E-Learning</i>
	56) Etude de faisabilité et de montage de projet	<i>E-Learning</i>
	57) Stratégies de développement communautaire	<i>E-Learning</i>
	58) Formation-action: Elaboration et supervision de la mise en œuvre d'un instrument d'aménagement du territoire / programme de développement local	<i>Présentiel</i>
UE 7	Stages et Transfert	
	59) Stage d'initiation et mission de transfert	<i>Hybride</i>
	60) Préparation du projet pratique à réaliser dans le cadre du stage de projet	<i>Présentiel</i>
	61) Stage de projet	<i>Hybride</i>

PHASE EN PRESENTIEL N°1 (P1)					
	Modules de phases en présentiel (15 jours / 3 semaines par phase)	Objectifs pédagogiques des modules en présentiel (liste non exhaustive)	N°/ Jours	Modules e-learning (Work load 1h30 par jour en présentiel)	Objectifs pédagogiques des modules e-learning (liste non exhaustive)
P1	1) Atelier d'orientation (Ouverture / Jeux de connaissance / Objectifs et attentes)	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir expliquer les objectifs généraux de la formation professionnelle initiale - Savoir formuler ses objectifs personnels par rapport à la participation dans la formation professionnelle initiale - Avoir le sens du travail en groupe de participants - Avoir le sens du travail en équipe - Savoir expliquer les engagements pris pour une bonne coopération au sein du groupe - Etre ouvert - Etre passionné par le développement local 	1	2) Introduction CT/Décentralisation	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir expliquer les enjeux de base de la décentralisation et des collectivités territoriales - Savoir retrouver et expliquer les textes de base en matière de décentralisation et des collectivités territoriales
	3) Initiation aux contextes des collectivités territoriales (CT / Décentralisation / Missions et moyens des CT y inclus visite terrain dans une commune et échange avec des acteurs)	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir définir une collectivité territoriale - Savoir expliquer les enjeux de base de la décentralisation et des collectivités territoriales ainsi que les missions et moyens des collectivités territoriales à l'aide d'exemples concrets - Etre passionné par le développement local 	2	4) Les CT: organisation, fonctionnement, acteurs et rôles	Savoir expliquer les principes de l'État de droit et de l'autonomie locale à l'aide d'exemples concrets.
	5) Management des CT Coordination de la création/réorganisation d'un service d'une administration territoriale - Structure d'une administration territoriale, organigramme type, organisation d'un service - Travaux de groupe: Création/réorganisation d'un service	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir manier des outils de travail de base (surtout informatique) - Savoir analyser et expliquer la structure d'une administration territoriale et le rôle de ses différents services - Avoir le sens du travail en équipe - Être dynamique - Savoir résoudre des problèmes 	3	6) Introduction Management des CT	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir résumer les outils de travail de base (informatique et non-informatique) d'une collectivité territoriale - Savoir expliquer les principes fondamentaux de la gestion de ressources humaines et du leadership local à l'aide d'exemples concrets. - Savoir expliquer les méthodes de gestion de stress à l'aide d'exemples concrets.

- Initiation en informatique et à l'utilisation de la salle informatique			7) Initiation au droit	- Savoir expliquer la structure du recueil des principaux textes législatifs - Savoir retrouver (dans les textes) et expliquer les principales bases juridiques de l'action administrative territoriale à l'aide d'exemples concrets.
8) Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie 1 - Focus: Droit administratif / Rédaction administrative	- Savoir appliquer les techniques de rédaction administrative - Savoir retrouver (dans les textes), interpréter et appliquer les principales bases juridiques de l'action administrative territoriale sur des cas précis	2	9) Archivage et gestion documentaire	- Savoir résumer les principales techniques de l'archivage et de la gestion documentaire à l'aide de l'Exemple de l'État civil - Savoir expliquer la structure des modèles de stratégie et de plan d'archivage
10) Formation-action: Conception et établissement d'archives (si possible dans des collectivités territoriales sur des cas réels. A défaut: simulation avec du matériel authentique en salle de cours)	- Savoir concevoir et superviser des archives - Savoir manier des outils de travail de base (informatique et non-informatique)	2	11) L'organisation et gestion de l'État civil	- Savoir expliquer les principaux modèles d'acte de l'État Civil - Savoir retrouver (dans les textes) les principales sources juridiques de l'État Civil
12) Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie 2 - Focus: l'État civil : Coordination du système d'état civil au niveau de la commune	- Savoir retrouver (dans les textes), interpréter et appliquer les principales bases juridiques de l'État civil sur des cas précis - Savoir manier des outils de travail de base (informatique et non-informatique) - Savoir utiliser les outils de management clés dans le domaine de l'état civil	2	13) Introduction au droit administratif	- Savoir retrouver (dans les textes) et expliquer les principales sources du droit administratif local - Savoir expliquer le sens et la structure de l'avis juridique
14) Gestion d'un dossier administratif	- Savoir retrouver (dans les textes), interpréter et appliquer les	2	15) La rédaction administrative	- Savoir expliquer les techniques de rédaction

dans le respect de la loi et de la déontologie 3 - Focus: La déontologie administrative	principales bases juridiques de la déontologie administrative sur des cas précis - Savoir manier des outils de travail de base (informatique et non-informatique)			administrative - Savoir expliquer le sens et la structure de l'acte administratif - Savoir expliquer le sens et la structure de la note administrative
59) Préparation de la phase pratique / mission de transfert		1		

PHASE DE STAGE N°1 (CT1)					
	Module 59 « Stage d'initiation et mission de transfer»	Objectifs pédagogiques du module « Stage d'initiation »	N°/ Jours	Modules e-learning	Objectifs pédagogiques des modules e-learning (liste non exhaustive)
CT 1	Suite 59) Stage d'initiation (6 semaines) et mission de transfert: Etablir un état de lieu de l'organisation de ma CT (organisation, services, gestion de l'État civil, organigramme, archivage) et réaliser une analyse financière de ma commune - État des lieux et développement des idées pour l'optimisation de la situation financière	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer des outils de management clés sur des cas précis - Savoir appliquer des textes juridiques sur des cas précis - Savoir analyser la situation organisationnelle et financière d'une administration territoriale, détecter des points forts et points faibles dans l'organisation - Savoir analyser le contexte local - Avoir le sens de la coordination - Savoir éviter et gérer le stress dans des situations difficiles - Savoir écouter et dialoguer - Faire preuve de rigueur - Avoir le sens du travail en équipe - Savoir gérer les relations interpersonnelles - Etre dynamique - Etre ouvert - Etre passionné par le développement local - Avoir le sens de la diplomatie et de l'anticipation 	2 modules par semaine (1h00 par jour):		
			12,5	21) Les finances publiques	- Savoir expliquer le contexte et les enjeux des finances publiques locales - Savoir expliquer les principes de la bonne gouvernance financière à l'aide d'exemples concrets.
				22) Les règles de la comptabilité publique	- Savoir retrouver (dans les textes) et expliquer les principales règles juridiques de la comptabilité publique locale
				23) L'élaboration et l'exécution du budget	- Savoir expliquer les règles et procédures de l'élaboration et l'exécution du budget
				24) La fiscalité des CT	- Savoir citer les principales recettes fiscales des collectivités territoriales et savoir retrouver (dans les textes) les sources juridiques correspondantes
				25) La mobilisation des ressources	- Savoir résumer et expliquer les principales stratégies de mobilisation de ressources à l'aide d'exemples concrets.
			2,5	16) Le droit de la fonction publique territoriale	- Savoir retrouver (dans les textes) et expliquer les principales règles juridiques qui encadrent la carrière du fonctionnaire territorial
7,5	31) Ethique et déontologie administrative	- Savoir retrouver (dans les textes) et expliquer les principales règles juridiques en matière de déontologie administrative - Savoir citer et expliquer			

				<p>les pratiques corruptives courantes ainsi que les principales stratégies de prévention de la corruption</p> <ul style="list-style-type: none"> - Savoir citer et expliquer les principes de la bonne gouvernance à l'aide d'exemples concrets.
				<p>32) Introduction en gestion des ressources humaines des CT</p> <ul style="list-style-type: none"> - Savoir citer et expliquer les principales techniques de planification et de développement de RH - Savoir citer et expliquer les techniques de base de l'encadrement du personnel - Savoir expliquer la différence entre un fonctionnaire et un salarié - Savoir retrouver et expliquer les principales règles du droit de travail
				<p>33) La gestion de la formation des agents des collectivités territoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Savoir résumer et expliquer les principales méthodes d'analyse des besoins en formation - Savoir résumer et expliquer les outils pédagogiques de base pour la formation continue à l'interne de l'administration - Savoir résumer et expliquer les outils de base pour l'encadrement des stagiaires
			5	<p>36) Citoyenneté et gouvernance locale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Savoir expliquer les enjeux et retrouver les règles juridiques qui encadrent la démocratie locale (y inclus les rôles des différents organes de la collectivité territoriale) - Savoir énumérer les principaux groupes

					d'acteurs au niveau local et leur rôle par rapport à l'administration territoriale
					37) Accueil et orientation des usagers au sein de l'administration - Savoir expliquer le rôle d'un agent - Savoir résumer et expliquer les principes et méthodes d'accueil des citoyens au sein de l'administration
			2,5		50) La gestion de projets - Savoir résumer et expliquer les principales étapes de la gestion d'un projet - Savoir citer les principaux outils de gestion de projet et expliquer leurs fonctions

PHASE EN PRESENTIEL N°2 (P2) ET N°3 (P3)					
	Modules de phases en présentiel (15 jours / 3 semaines par phase)	Objectifs pédagogiques des modules en présentiel (liste non exhaustive)	N°/ Jours	Travaux dirigés (Work load 1h30 par jour en présentiel)	Objectifs pédagogiques des modules de travaux dirigés (liste non exhaustive)
P2	E1) Présentation des résultats de la mission de transfert	- Savoir utiliser des techniques de présentation et de visualisation - Savoir analyser la situation organisationnelle et financière d'une administration territoriale, détecter les points forts et points faibles dans l'organisation - Savoir s'exprimer en public- Etre passionné par le développement local	1		
	17) Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie 4 - Focus: exercices sur cas pratiques	- Savoir retrouver (dans les textes), interpréter et appliquer les principales bases juridiques de l'action administrative territoriale sur des cas précis - Savoir appliquer les techniques de rédaction administrative	1		
	26) Travaux de groupe: Elaboration du budget conformément à la loi Jeu de rôle: Budget participatif	- Savoir développer et exécuter un budget local - Savoir coordonner l'élaboration du budget participatif - Savoir appliquer des méthodes de communication avec les citoyens - Savoir appliquer des techniques de négociation et de médiation - Analyser le contexte local - Avoir le sens des relations interpersonnelles - Savoir écouter et dialoguer - Avoir le sens de la coordination - Etre à l'écoute de la population - Savoir manier des outils de travail de base (informatique et non-informatique) - Etre passionné par le développement local	5	18 et 27) Travaux dirigés: Exercices guidés en droit administratif / finances locales 1h30 par jour	- Savoir retrouver (dans les textes), interpréter et appliquer les principales bases juridiques de l'action administrative territoriale sur des cas précis - Savoir utiliser les outils de management clés dans les domaines du droit administratif et des finances locales - Savoir appliquer les techniques de rédaction administrative - savoir développer et exécuter un budget local - savoir établir des comptes et bilans
	28) Bilan et compte-rendu de l'exécution du budget conformément à la loi et aux principes de la bonne gouvernance financière (Simulation)	- Savoir établir des bilans/comptes - Savoir rendre compte de l'action publique - Savoir appliquer des méthodes de communication avec les citoyens - Savoir écouter et dialoguer - Avoir le sens de la coordination - Savoir manier des outils de travail de base (informatique et non-informatique) - Savoir utiliser des techniques de présentation et visualisation	3		

	<p>29) Conception et mise en œuvre d'un projet d'optimisation de la mobilisation de ressources - Travaux de groupe avec visites terrain dans des collectivités territoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer les outils de management clés dans le domaine de la mobilisation de ressources sur des cas précis - Savoir concevoir des stratégies de mobilisation de ressources - Savoir écouter et dialoguer 	4		
	<p>19) Gestion d'un dossier administratif dans le respect de la loi et de la déontologie 5 - Focus: exercices sur cas pratiques</p> <ul style="list-style-type: none"> - Savoir retrouver (dans les textes), interpréter et appliquer les principales bases juridiques de l'action administrative territoriale sur des cas précis - Savoir appliquer les techniques de rédaction administrative 	1	Après-midi: Séance de présentation du réseau des anciens et échange convivial	
P3	<p>34) Introduction d'une démarche de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences pour la CT (cours avec études de cas et jeux de rôle)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer les principales techniques de planification et développement de ressources humaines sur des cas précis - Savoir encadrer et former du personnel - Savoir gérer les relations interpersonnelles - Avoir le sens des relations humaines - Etre ouvert - Savoir écouter et dialoguer - Avoir le sens de la coordination - Savoir manager des équipes 	4		
	<p>30) Finances locales - exercices sur cas pratiques</p> <ul style="list-style-type: none"> - Savoir utiliser les outils de management clés dans le domaine des finances locales - savoir développer et exécuter un budget local - savoir établir des comptes et bilans 	1	Suite 18 et 27) Travaux dirigés: Exercices guidés en droit administratif / finances locales 1h30 par jour	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir retrouver (dans les textes), interpréter et appliquer les principales bases juridiques de l'action administrative territoriale sur des cas précis - Savoir utiliser les outils de management clés dans les domaines du droit administratif et des finances locales - Savoir appliquer les techniques de rédaction administrative - savoir développer et exécuter un budget local - savoir établir des comptes et bilans
	<p>20) Conception et gestion d'un projet en équipe interne à l'administration (digitalisation, réorganisation de services, etc.) (cours avec études de cas et jeux de rôle)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer les techniques de gestion de projet - Avoir le sens du travail en équipe - Savoir gérer les relations interpersonnelles - Savoir appliquer des outils de management clés sur des cas précis - Savoir appliquer des textes juridiques sur des cas précis - Savoir analyser la situation organisationnelle et financière d'une administration territoriale, détecter les points forts et points faibles dans l'organisation - Savoir écouter et dialoguer - Savoir utiliser des techniques de présentation et visualisation - Savoir s'exprimer en public 	2		

38) Assistance au maire/conseil dans un projet de politique locale (cours avec groupes de travail et jeu de rôle)	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir analyser le contexte local - Savoir créer et gérer un changement - savoir remplir le rôle de l'agent dans la préparation technique et la mise en œuvre des décisions des élus - Avoir le sens des relations humaines - Faire preuve d'esprit d'équipe - Avoir le sens de la diplomatie et de l'anticipation - Savoir écouter et dialoguer 	1		
39) Gestion d'un projet multi-acteur dans le but de résoudre un problème existant dans la CT (cours avec études de cas et jeux de rôle)	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer les techniques de la gestion de projet - Savoir analyser le contexte local - Avoir le sens du travail en équipe - Savoir gérer les relations interpersonnelles - Savoir appliquer des outils de management clés sur des cas précis - Savoir appliquer des textes juridiques sur des cas précis - Savoir appliquer les méthodes de résolution de conflits - Savoir analyser la situation organisationnelle et financière d'une administration territoriale, détecter les points forts et les points faibles dans l'organisation - Savoir écouter et dialoguer - Savoir utiliser des techniques de présentation et visualisation - Savoir s'exprimer en public 	3		
40) Elaboration d'un concept d'amélioration de l'accueil des citoyens dans la mairie (cours avec groupes de travail et jeux de rôle)	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer les principales méthodes de communication avec les citoyens - Savoir résoudre des problèmes - Savoir organiser l'accès des citoyens aux services d'une administration territoriale - Savoir appliquer les techniques de la gestion de projet 	1		
E2) Examen - Etudes de cas Droit administratif	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir retrouver (dans les textes), interpréter et appliquer les principales bases juridiques de l'action administrative territoriale sur des cas précis - Savoir appliquer les techniques de rédaction administrative 	1		
E3) Examen - Etudes de cas Finances locales	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir utiliser les outils de management clés dans le domaine des finances locales - savoir développer et exécuter un budget local - savoir établir des comptes et bilans 	1		

60) Préparation du projet pratique à réaliser dans le cadre du stage de projet	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer les techniques de la gestion de projet - Savoir analyser le contexte local - Savoir appliquer des outils de management clés sur des cas précis 	1		
---	---	---	--	--

PHASE DE STAGE N°2 (CT2)					
	Module 61 « Stage de projet »	Objectifs pédagogiques du module « Stage de projet »	N°/ Jours	Modules e-learning	Objectifs pédagogiques des modules e-learning (liste non exhaustive)
CT 2	61) Stage de projet (15 semaines) Projet pratique à réaliser dans le cadre du poste occupé du participant	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer les techniques de la gestion de projet - Savoir appliquer des outils de management clés sur des cas précis- Savoir appliquer des textes juridiques sur des cas précis- Savoir analyser le contexte local- Avoir le sens de la coordination- Savoir éviter et gérer le stress dans des situations difficiles- Savoir écouter et dialoguer- Faire preuve de rigueur- Avoir le sens du travail en équipe- Savoir gérer les relations interpersonnelles- Etre dynamique- Etre ouvert- Etre passionné par le développement local - Avoir le sens de la diplomatie et de l'anticipation- Savoir rédiger un rapport 	1 module par semaine:		
			51) Elaboration de schémas d'aménagement du territoire et de plans de développement régional et local	- Savoir expliquer les enjeux et retrouver (dans les textes) les règles juridiques de base en matière de planification - Citer et expliquer les principaux outils de planification	
			52) Gestion du patrimoine foncier des collectivités territoriales	- Savoir expliquer les enjeux et retrouver (dans les textes) les règles juridiques de base en matière de gestion du foncier	
			53) Aménagement urbain	- Savoir citer et expliquer les enjeux et principales techniques de l'urbanisme	
			54) Elaboration des plans de développement transfrontaliers	- Savoir expliquer les principaux instruments de la coopération transfrontalière entre municipalités à l'aide d'exemples concrets	
			55) Développement économique territorial	- Savoir expliquer les principes du développement durable à l'aide d'exemples concrets du niveau local	
			56) Etude de faisabilité et de montage de projet	- Savoir expliquer les enjeux liés à la mise en place des infrastructures au niveau local - Savoir citer les principales étapes de montage d'un projet d'infrastructure communal	
			57) Stratégies de développement communautaire	- Savoir expliquer les enjeux et réciter les principaux domaines du développement communautaire - Savoir citer et expliquer les principales stratégies de développement Communautaire	
			25	43) Procédures de passation des marchés publics des	- Savoir retrouver et expliquer les enjeux et les règles juridiques en matière de passation de marchés

				collectivités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir citer les principales étapes de la passation de marchés - Savoir expliquer les principales pratiques corruptives dans le domaine de la maîtrise d'ouvrage publique ainsi que les principales stratégies de prévention
				44) Suivi-contrôle de l'exécution des marchés publics des collectivités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir citer et expliquer les principales méthodes de suivi-contrôle de l'exécution des marchés
				45) Gestion et entretien des infrastructures et équipements des collectivités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir citer les outils de base de la gestion et de l'entretien des infrastructures et équipements des collectivités territoriales
				46) Gestion d'un point d'eau	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir expliquer les outils de base de la gestion et de l'entretien des infrastructures et équipements en prenant l'exemple d'un point d'eau
				47) Assainissement et gestion des déchets dans les collectivités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir expliquer les outils de base de l'organisation de la fourniture des services de base en prenant l'exemple de l'assainissement et de la gestion des déchets
			10	41) Coopération inter-collectivités	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir expliquer en quoi la coopération intercommunale peut être bénéfique à l'aide d'exemples concrets - Savoir retrouver les bases juridiques de la coopération intercommunale et les

					expliquer à l'aide d'exemples concrets
				42) Relations avec les services de l'État	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir expliquer les principaux domaines de relations de travail entre l'État et les collectivités territoriales et retrouver les bases juridiques correspondantes - Savoir expliquer les principes du contrôle de la légalité et de l'appui-conseil et retrouver les bases juridiques correspondantes
			5	35) Efficacité professionnelle	Savoir citer et expliquer les principales méthodes de la gestion du temps, de la tenue des réunions, de la gestion de situations conflictuelles, de la prise de décisions et de délégation

PHASE EN PRESENTIEL N°4 (P4)					
	Modules de phases en présentiel (15 jours / 3 semaines par phase)	Objectifs pédagogiques des modules en présentiel (liste non exhaustive)	N°/ Jours		
P4	E4) Présentation projet pratique - Questions-réponses	- Savoir utiliser des techniques de présentation et de visualisation - Savoir analyser la situation organisationnelle et financière d'une administration territoriale, détecter les points forts et les points faibles dans l'organisation - Savoir s'exprimer en public- Etre passionné par le développement local	2		
	58) Formation-action: Elaboration et supervision de la mise en œuvre d'un instrument d'aménagement du territoire / programme de développement local - Travaux de groupe et recherche terrain par groupe	- Savoir analyser le contexte local - Savoir analyser les potentiels de développement locaux dans les domaines économique, social, écologique et culturel - Savoir appliquer des techniques de gestion de projets multi-acteur axées sur les résultats - Savoir appliquer des techniques de planification participative - Savoir appliquer des techniques de mobilisation de financement - Avoir le sens du travail en équipe - Savoir écouter et dialoguer - Faire preuve de rigueur - Savoir résoudre des problèmes - Etre passionné par le développement local	4		
	E5) Présentations de groupe (résultats des travaux de groupe)	- Savoir utiliser des techniques de présentation et visualisation - Savoir analyser la situation organisationnelle et financière d'une administration territoriale, détecter les points forts et les points faibles dans l'organisation - Savoir s'exprimer en public - Etre passionné par le développement local - Savoir analyser le contexte local - Savoir analyser les potentiels de développement locaux dans les domaines économique, social, écologique et culturel - Savoir appliquer des techniques de gestion de projets multi-acteur axées sur les résultats - Savoir appliquer des techniques de planification participative - Savoir appliquer des techniques de mobilisation de financement	1		
	48) Création d'un(e) service/infrastructure	- Savoir appliquer des techniques de base de la maîtrise d'ouvrage	5		

<p>de base + Construction d'une infrastructure communale (incl. Exécution du budget conformément à la loi et aux principes de la bonne gouvernance financière) et Conception de la gestion pérenne d'un(e) service/infrastructure de base de qualité - Cours avec des études de cas</p>	<p>publique - Savoir identifier, analyser et résoudre des enjeux et des défis de développement communautaire - Savoir créer des cadres de coopération avec les services techniques de l'État, avec d'autres CT et d'autres acteurs - Savoir organiser l'accès au service des citoyens - Savoir mesurer la qualité des services et établir une démarche qualité - Savoir établir des comptes / bilans - Savoir développer des stratégies anticorruption</p>			
<p>49) Aménagement et mise en place d'un concept de gestion pour un marché municipal - Travaux de groupe / Jeu de rôle - comité de gestion</p>	<p>- Savoir appliquer les techniques de base de la maîtrise d'ouvrage publique - Savoir identifier, analyser et résoudre des enjeux et défis de développement communautaire - Savoir créer des cadres de coopération avec les services techniques de l'État, avec d'autres CT et d'autres acteurs - Savoir organiser l'accès au service des citoyens - Savoir mesurer la qualité des services et établir une démarche qualité - Etre ouvert - Etre passionné par le développement local - Avoir le sens de la diplomatie et de l'anticipation - Savoir écouter et dialoguer</p>	3		
<p><i>Cérémonie de remise des diplômes</i></p>				
		165		

Chapitre 2 : Les questions structurelles de base

Afin de pouvoir mettre en œuvre la formation comme prévu dans le curriculum, il faut créer les conditions nécessaires en termes de personnel, de matériel, d'organisation, de droit et de finances. Ce chapitre est consacré à l'analyse des besoins en personnel pédagogique (Section 1) et l'analyse de modèles de financement de la formation professionnelle initiale (Section 2). Les aspects matériels, juridiques, financiers, personnels et organisationnels qui concernent les centres de formation sur le plan institutionnel seront examinés dans le premier chapitre du titre II.

SECTION 1 : Le personnel pédagogique

L'objectif de cette section est de déterminer quelle composition d'une équipe pédagogique est la plus appropriée pour la formation professionnelle initiale de l'administration générale des collectivités territoriales dans les conditions cadres du Mali, du Niger et du Burkina Faso. Pour ce faire, on procède d'abord à une analyse des différents métiers concernés (§1), puis à une précision des fiches de poste sur la base de considérations financières, organisationnelles et pédagogiques (§2).

§ 1 Analyse fonctionnelle

Pour l'analyse fonctionnelle, la méthode « référentiel métiers » a été transférée à l'équipe pédagogique de la formation professionnelle initiale.¹³⁸² L'analyse se base sur diverses sources documentaires et sur des informations tirées d'entretiens avec les représentants des centres de formation du Mali, du Niger et du Burkina Faso. Les métiers décrits ci-dessous correspondent aux différentes fonctions au sein de l'équipe pédagogique en charge du programme de formation professionnelle initiale qui nécessitent des technicités spécifiques.

L'analyse fonctionnelle réalisée ne concerne que le cœur de la gestion, de la planification et de la mise en œuvre du programme de formation professionnelle initiale. La gestion du centre de formation sur le plan institutionnel avec ses différentes fonctions centrales (direction général, finances, ressources humaines, gestion de la qualité, communication) et ses fonctions d'appui (gestion de l'infrastructure et de salles, informatique, gestion de la qualité, etc.) n'a pas été prise en compte. L'objectif poursuivi consiste à identifier les principales fonctions nécessaires pour la formation professionnelle initiale sous forme hybride et en alternance.

A) Le Directeur de la formation professionnelle initiale

Le directeur de la formation professionnelle initiale (DFPI¹³⁸³), comme on le trouve par exemple au CFCGT du Niger et à l'ENAM du Burkina Faso¹³⁸⁴, assure la gestion pédagogique, organisationnelle et administrative du programme de formation professionnelle initiale. Le DFPI est un acteur majeur de la conduite du projet stratégique

¹³⁸² Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 Les métiers de l'administration territoriale, § 1 Les référentiels métiers.

¹³⁸³ Souvent, dans la pratique, on le retrouve sous le nom de Directeur de la formation initiale (DFI) (cf. *Interview BF02*, 2017; *Interview NIO6*, 2017).

¹³⁸⁴ Cf. *ibid.* ; *Interview BF02*, 2017.

du centre dans le domaine de la formation initiale. Il est en charge du portage des évolutions de la formation en fonction des évolutions des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales et des innovations pédagogiques. Il organise et gère la scolarité et il occupe la responsabilité budgétaire dans le périmètre de la formation professionnelle initiale. Il assure la logistique de la formation professionnelle initiale (salles, équipement, matériel, hébergement et restauration) avec l'appui des services centraux du centre de formation. Avec l'appui du responsable suivi-évaluation du centre, il assure la gestion de la qualité du programme. Il contribue à la promotion du programme au sein des collectivités territoriales et au développement des partenariats avec des collectivités territoriales et des établissements de formation. Il prépare les sessions du conseil pédagogique du programme. Le DFPI est placé sous l'autorité directe du directeur général du Centre. Il dirige et anime l'équipe de la direction de la formation initiale et coordonne le développement de ressources humaines au sein de la direction.¹³⁸⁵

B) Le conseiller pédagogique

En tant que référent des domaines de formation, le conseiller pédagogique, sous l'autorité du directeur de la formation professionnelle initiale, est responsable de la production, de la mise en œuvre du programme de formation initiale ainsi que de la formation de formateurs qui est relative aux domaines qui lui sont confiés.¹³⁸⁶ Comme c'est le cas pour plusieurs autres métiers de l'équipe pédagogique en charge du programme de formation professionnelle initiale¹³⁸⁷, le métier du conseiller pédagogique requière à la fois des compétences pédagogiques, des compétences techniques liées aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales et des connaissances du milieu professionnel de l'administration territoriale. Il est possible d'avoir des conseillers pédagogiques spécialisés pour certains domaines pédagogiques (formation initiale, formation continue, suivi-évaluation etc.), comme c'est le cas au CFCT du Mali¹³⁸⁸. De plus, on peut prévoir des conseillers pédagogiques spécialisés pour des disciplines particulières, comme par exemple les sciences juridiques, la gestion financière, le management.¹³⁸⁹ Il convient toutefois de garder à l'esprit que l'orientation professionnelle et polyvalente de la formation professionnelle initiale exige une approche pluridisciplinaire, voire interdisciplinaire, de sorte que tous les conseillers pédagogiques en plus d'une spécialisation éventuelle pour la formation dans des disciplines spécifiques, devraient surtout savoir appliquer les principales méthodes didactiques dans la formation professionnelle et posséder une compréhension globale des métiers et des pratiques professionnelles de l'administration générale des collectivités territoriales.¹³⁹⁰

C) Le formateur-facilitateur

Le formateur-facilitateur est responsable de la mise en œuvre des stratégies de formation en cohérence avec les paradigmes pédagogiques choisis ainsi que des curricula établis en matière de formation professionnelle initiale. Il contribue également à l'amélioration

¹³⁸⁵ Cf. Portail de la Fonction Publique, 2021 ; Poncin, 2020, p. 61 ; Le CNFPT, 2021.

¹³⁸⁶ Cf. Portail de la Fonction Publique, 2021 ; Poncin, 2020, p. 61 ; Le CNFPT, 2021.

¹³⁸⁷ Voir les fiches métiers présentées à la fin de ce §1.

¹³⁸⁸ Cf. *Interview ML15*, 2017; *Interview ML16*, 2017.

¹³⁸⁹ Cf. Vanessa Hanin et al., 2021.

¹³⁹⁰ Cf. Rigaux, 1982; Foucaud & Hamel, 2014.

continue des programmes de formation professionnelle initiale. Le formateur-facilitateur anime le cours sur la base des objectifs précisés dans le syllabus et dans la fiche pédagogique. En suivant une approche axée sur l'apprenant, il adapte sa démarche pédagogique en fonction du profil des participants et de leurs connaissances préalables. Pour ce qui est de la conception d'un module ou d'un programme de formation, on ne peut jamais partir que du profil attendu du participant. Le profil réel des participants peut être différent. De plus, les conditions cadres temporelles, spatiales et matérielles ne ressemblent pas toujours exactement à celles imaginées lors de l'élaboration du curriculum. Le Directeur de la Formation Initiale du CFGCT Niger résume le cadre de la liberté pédagogique du formateur comme suit :

« Nous avons ce qu'on appelle [...] les curricula [...]. Chaque formateur a une copie. Au début de l'année on lui donne une copie pour qu'il s'inspire. Il respecte le contenu, mais cela n'empêche, il peut l'amender [...], mais tout en restant dans le cadre, dans la logique du programme. »¹³⁹¹

Plusieurs acteurs interrogés ont insisté sur le fait que les formateurs devraient avoir une expérience pratique dans les collectivités locales, en plus des compétences techniques et pédagogiques. Un Secrétaire Général d'une commune rurale nigérienne a ainsi fait le commentaire suivant :

« [L]es animateurs de ces modules doivent être des gens qui ont un pied dans les métiers, [il ne faut] pas seulement des théoriciens académiques parce que [ceux-ci] n'apporteront rien à ces jeunes étudiants qui arrivent à la formation ».¹³⁹²

Un agent malien a indiqué qu'« il y avait des astuces réelles, des éléments à transmettre. Ce qui n'a jamais [...] travailler dans les collectivités territoriales] ne peut pas transmettre ça. »¹³⁹³ Un autre agent a expliqué qu'il préférerait des formateurs disposant d'expérience pratique parce qu'« ils ont la main dans la pâte de leur quotidien »¹³⁹⁴.

Lors de la sélection d'un formateur, il serait donc utile de s'assurer qu'il dispose d'une certaine expérience pratique dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales. C'est le cas, par exemple, à l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne où il faut avoir accumulé cinq ans d'expérience pratique au moment de la candidature en tant qu'enseignant permanent.¹³⁹⁵

Le terme facilitateur s'ajoute au terme du formateur. Le rôle du facilitateur consiste à faciliter l'apprentissage des participants. Faciliter est particulièrement pertinent lorsqu'il s'agit d'une formation d'adultes qui se déroule en alternance ou en cours de carrière et qui met l'accent sur l'échange d'expériences et de connaissances entre les participants. Aussi, dans les méthodes actives d'enseignement, telles que la méthode de l'étude de cas

¹³⁹¹ Interview NI06, 2017.

¹³⁹² Interview NI08, 2017.

¹³⁹³ Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020.

¹³⁹⁴ Interview ML32 (Entretien téléphonique), 2020.

¹³⁹⁵ Cf. §47 alinéa 1 et 3 de la Loi-ALL du 1er janvier 2005 sur l'enseignement supérieur de l'État fédéré de Bade-Wurtemberg dans la version du 12 Mars 2018.

ou le jeu de rôle, où l'apprenant devient l'acteur principal de son propre apprentissage, le formateur joue davantage le rôle de facilitateur qui génère les conditions cadres propices à l'apprentissage, qui sert de personne ressource ou qui assume le rôle de modérateur, pendant que le groupe travaille activement à l'élaboration de solutions à des problèmes posés.¹³⁹⁶ Assumer la fonction de formateur-faciliteur nécessite donc de très bonnes compétences en matière d'andragogie¹³⁹⁷ afin de pouvoir appliquer de manière ciblée les différentes méthodes d'enseignement centrées sur l'apprenant. Il faut également des compétences de modération et disposer de certains savoir-être, comme par exemple faire preuve d'attention et de concentration ainsi que savoir écouter et dialoguer.

Outre les compétences pédagogiques et l'expérience professionnelle dans le domaine des collectivités territoriales, le troisième domaine de compétences important à prendre en compte est celui des compétences académiques. Celles-ci doivent être à la fois spécifiques (en fonction des domaines dans lesquels la personne doit enseigner) et polyvalentes. La polyvalence se réfère notamment aux savoir-agir complexes définis dans le référentiel de compétence de la formation professionnelle initiale. L'importance de compétences polyvalentes a aussi été confirmée par les résultats de l'étude d'évaluation du programme de formation initiale du CFCT effectuée en 2014, selon laquelle « les anciens stagiaires ont valorisé les compétences techniques de[s formateurs] quant à la décentralisation et au fonctionnement des Collectivités Territoriales. »¹³⁹⁸ En ce qui concerne les qualifications, il convient également de noter que, notamment pour les catégories A, les enseignants doivent être d'un niveau supérieur, c'est-à-dire qu'ils doivent en règle générale être titulaires d'un doctorat ou au moins d'un master, afin de garantir le niveau intellectuel nécessaire à la formation des cadres de conception. Le conseiller technique du programme GIZ-PDDC de la coopération allemande au développement au Burkina Faso explique comme suit :

« Dans tous les processus d'enseignement, c'est comme ça : tu ne vas pas prendre un agent de maîtrise qui va aller enseigner dans un cycle de doctorat. Il faut que la personne ait au moins un doctorat [...] [pour le] cycle de formation initiale d'agents de catégorie A [...] [A] ce niveau-là, c'est des enseignants d'université que tu vas trouver et ça coûte cher »¹³⁹⁹.

D) Le formateur vacataire

Les trois centres, le CFCT, la DFCT et le CFGCT emploient presque exclusivement des formateurs vacataires dans la formation professionnelle initiale,¹⁴⁰⁰ c'est-à-dire des personnes qui ne travaillent pas de manière permanente pour les centres.¹⁴⁰¹

¹³⁹⁶ Cf. Matei, 2007, pp. 36-37 ; Davel & Tremblay, 2011, p. 241.

¹³⁹⁷ Cf. Le terme andragogie signifie « Science et pratique de l'éducation des adultes » (Dictionnaire de français Larousse, 2021b).

¹³⁹⁸ Contis & Maguiraga, 2014, p. 20.

¹³⁹⁹ Interview BF04, 2017.

¹⁴⁰⁰ Cf. Interview NI06, 2017; Interview ML30 (Entretien téléphonique), 2020; Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020; Interview BF19, 2017.

¹⁴⁰¹ Cf. Tamisier, 2020, p. 60.

Les compétences requises du formateur vacataire varient en fonction du rôle qu'il joue dans le programme. Pour les formateurs vacataires qui, comme c'est le cas dans les trois centres, prennent en charge un ou plusieurs modules entiers, elles correspondent aux compétences requises d'un formateur-facilitateur comme décrites ci-dessus, puisque dans ce cas, ils reprennent pratiquement le rôle de ce dernier, seulement sous un autre régime juridique, c'est à dire en tant que prestataire de service ou sous-traitant et non pas en tant que salarié ou fonctionnaire.¹⁴⁰² Il en va de même dans le cas de la formation d'intégration du CNFPT en France dont la mise en œuvre est généralement confiée à des cabinets de formation privés qui interviennent en tant que prestataires de services pour le CNFPT.¹⁴⁰³

Si, toutefois, un formateur n'est déployé que très ponctuellement, voire même en co-animation avec un formateur-facilitateur permanent, les critères de sa sélection portent généralement beaucoup moins sur ses compétences pédagogiques que sur ses compétences et son expérience professionnelles spécifiques par rapport au module dans lequel il doit intervenir. Dans ce cas, les compétences requises sont les mêmes que pour les experts-praticiens (voir H ci-dessous).

E) Le référent technico-pédagogique

Le référent technico-pédagogique travaille à l'interface entre technologie et pédagogie, c'est-à-dire, en termes institutionnels, en tant qu'élément de liaison entre le département informatique du centre de formation et l'équipe pédagogique de la Direction de formation professionnelle initiale.¹⁴⁰⁴ Son rôle est d'accompagner l'équipe pédagogique dans le développement et la mise en œuvre de modules e-learning dans le cadre de la formation professionnelle initiale. Il coordonne également la configuration pédagogique de la plateforme LMS du centre.¹⁴⁰⁵

F) Le tuteur de formations e-learning

L'animation des phases à distance nécessite un tuteur, car l'enseignement à distance va au-delà de la simple mise à disposition de ressources. La mission du tuteur des formations e-learning est d'encadrer et de soutenir les apprenants pendant les phases de formation à distance. En tant que premier interlocuteur des participants pendant les phases à distance, il joue le rôle d'interface entre l'apprenant et le dispositif de formation professionnelle initiale. Il anime les cours à distance tout en respectant les orientations pédagogiques et celles de contenu définies par le formateur-facilitateur sur la base des curricula de la formation professionnelle initiale. Il facilite et promeut l'échange synchrone et asynchrone entre les participants.¹⁴⁰⁶

G) Le tuteur de travaux dirigés

Le rôle du tuteur de travaux dirigés est la préparation et l'animation des travaux dirigés (TD) sous la responsabilité du formateur-facilitateur en charge du module. Cela requiert

¹⁴⁰² Cf. *Interview FRO1*, 2020 ; Tamisier, 2020, p. 60.

¹⁴⁰³ Cf. *Interview FRO1*, 2020.

¹⁴⁰⁴ Cf. Académie de la Guadeloupe, 2014.

¹⁴⁰⁵ Cf. Académie de Versailles - Délégation académique au numérique éducatif, 2021; Denis, 2003 ; Ecole nationale d'administration pénitentiaire, 2019.

¹⁴⁰⁶ Cf. Denis, 2003; Poncin, 2020, p. 61.

surtout des compétences techniques qui dépendent du thème du module. Le tuteur doit, entre autres, être capable de signaler et de corriger les erreurs dans les solutions rédigées par les participants, de répondre aux questions techniques des participants, d'expliquer les solutions des exercices de manière compréhensible et d'animer un débat autour de sujets techniques avec les participants. Cela implique aussi un certain nombre de compétences pédagogiques permettant au tuteur d'animer correctement les méthodes des travaux dirigés, qui visent la participation active des participants.¹⁴⁰⁷

H) L'expert-praticien

Des experts du terrain peuvent être invités de manière ponctuelle aux sessions pour échanger avec les participants sur la réalité du travail dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales. Les experts-praticiens n'ont pas besoin de disposer eux-mêmes de compétences pédagogiques, car leur intervention est accompagnée et modérée par le formateur-facilitateur. Les experts-praticiens sont généralement sélectionnés sur la base de leurs compétences techniques, leurs expériences professionnelles ou sur la base du rôle spécifique qu'ils jouent en tant qu'acteurs dans le domaine de la décentralisation ou de l'administration territoriale. Il est possible de prendre d'anciens participants à la formation professionnelle initiale en tant qu'experts-praticiens. Cela permet de s'assurer que l'invité possède un certain nombre de compétences de base susceptibles de contribuer à la qualité de son intervention.¹⁴⁰⁸

I) Présentation des fiches-métier

Les différentes fiches métiers sont présentées dans les pages suivantes. Celles-ci ont été élaborées dans le cadre d'une synthèse de diverses sources documentaires et d'informations tirées de différents entretiens cités aux points A à H ci-dessus. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali a servi de modèle pour la structure des fiches-métier.¹⁴⁰⁹

¹⁴⁰⁷ Cf. Anno, 2016 ; Galvez-Behar, 2005, pp. 15-16.

¹⁴⁰⁸ Cf. *Interview ML05*, 2017 ; *Interview ML31 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2018, p. 20.

¹⁴⁰⁹ Cf. Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali, 2014, p. 17.

1. DIRECTEUR DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	Directeur de la formation initiale (DFI)
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences de management, de pédagogie et des connaissances du milieu professionnel de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Catégorie A de la fonction publique
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer la coordination pédagogique, organisationnelle et administrative du programme de formation professionnelle initiale
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum Bac+5 Master en sciences sociales (notamment sciences administratives) ou sciences pédagogiques (notamment formation des adultes) ; posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales est un atout.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Au moins huit ans d'expérience professionnelle dans l'administration publique ou dans le domaine de la formation professionnelle. Une expérience professionnelle au sein d'une administration territoriale et/ou une première expérience de direction sont des atouts.
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
Le Directeur de la Formation Professionnelle Initiale (DFPI) est un acteur majeur de la conduite du projet stratégique du centre dans le domaine de la formation initiale. Il est en charge du portage des évolutions de la formation en fonction des évolutions des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales et des innovants pédagogiques. Il organise et gère la scolarité et il occupe la responsabilité budgétaire dans le périmètre de la formation professionnelle initiale. Il assure la logistique de la formation professionnelle initiale (salles, équipement, matériel, hébergement et restauration) avec l'appui des services centraux. Avec l'appui du responsable du suivi-évaluation du centre, il assure la gestion de la qualité du programme. Il contribue à la promotion du programme au sein des collectivités territoriales et au développement des partenariats avec des collectivités territoriales et des établissements de formation. Il prépare les sessions du conseil pédagogique du programme. Le DFI est placé sous l'autorité directe du directeur général du Centre. Il dirige et anime l'équipe de la direction de la formation initiale et coordonne le développement de ressources humaines au sein de la direction.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement de la formation des agents des collectivités territoriales ; - Très bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Très bonne connaissance du statut de la fonction publique territoriale et des problématiques des ressources humaines au sein des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale.
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer des démarches d'identification de besoins en formation ; - Savoir coordonner la conception et le développement des curricula dans la formation professionnelle ; - Savoir planifier et organiser la mise en œuvre des cursus de formation ; - Savoir calculer des coûts et gérer un budget ; - Savoir animer des équipes ; - Savoir appliquer les outils bureautique et internet ainsi que les méthodes de base de l'e-learning - Savoir élaborer des termes de références et de contrats ; - Savoir négocier avec des interlocuteurs variés ; - Savoir coordonner des projets.
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir un sens de l'organisation ; - Savoir gérer des conflits ; - Faire preuve d'attention et de concentration ; - Savoir écouter et dialoguer ; - Faire preuve de rigueur ; - Savoir gérer les relations interpersonnelles ; - Avoir le sens du travail en équipe ; - Etre dynamique ; - Etre ouvert ; - Etre passionné par le développement local.

Tableau 15 Fiche-métier Directeur de la formation professionnelle initiale

2. CONSEILLER PEDAGOGIQUE	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences pédagogiques, des compétences techniques et des connaissances du milieu de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Catégorie A de la fonction publique
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer la production et la mise en œuvre du programme ou des parties du programme de la formation professionnelle initiale
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum Bac+5 Master en sciences sociales (notamment sciences administratives) ou sciences pédagogiques (notamment formation des adultes) ; posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales est un atout.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Au moins cinq ans d'expérience professionnelle dans l'administration publique ou dans le domaine de la formation professionnelle. Une expérience professionnelle au sein d'une administration territoriale et/ou une première expérience de direction sont des atouts.
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
En tant que référent dans les domaines de formation, le conseiller pédagogique, sous l'autorité du directeur de la formation professionnelle initiale, est responsable de la production, de la mise en œuvre du programme de formation initiale ainsi que de la formation de formateurs relative aux unités d'enseignement qui lui sont confiées.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement de la formation des agents des collectivités territoriales ; - Très bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Très bonne connaissance du statut de la fonction publique territoriale et des problématiques des ressources humaines au sein des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale.
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer des démarches d'identification de besoins en formation ; - Savoir concevoir et développer des curricula dans la formation professionnelle ; - Savoir appliquer les méthodes de l'andragogie et de la formation centrée sur l'apprenant - Savoir animer des sessions de formation de formateurs ; - Savoir appliquer les outils bureautique et internet ainsi que les méthodes de base de l'e-learning ; - Savoir coordonner des projets.
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir le sens de l'organisation ; - Savoir gérer des conflits ; - Faire preuve d'attention et de concentration ; - Savoir écouter et dialoguer ; - Faire preuve de rigueur ; - Savoir gérer les relations interpersonnelles ; - Avoir le sens du travail en équipe ; - Etre dynamique ; - Etre ouvert ; - Etre créatif ; - Etre passionné par le développement local.

Tableau 16 Fiche-métier Conseiller pédagogique

3. FORMATEUR-FACILITEUR	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	Formateur, Enseignant
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences techniques de l'administration générale des collectivités territoriales, des compétences pédagogiques et des connaissances du milieu professionnel de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Catégorie A ou catégorie B de la fonction publique
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer la mise en œuvre de la formation
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum Bac+5 (obligatoire pour la formation niveau « cadre de conception ») ou Bac+3, Diplôme en sciences sociales (notamment sciences administratives) ou sciences pédagogiques (notamment formation des adultes) ; posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration général des collectivités territoriales est un atout.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum trois ans d'expérience professionnelle dans le domaine de l'administration territoriale
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
Le formateur-facilitateur est responsable de la mise en œuvre des stratégies de formation relatives aux modules de formation qui lui sont confiés en cohérence avec les paradigmes pédagogiques choisis ainsi qu'avec les curricula établis en matière de formation professionnelle initiale. Il contribue également à l'amélioration continue des programmes de formation professionnelle initiale.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement des collectivités territoriales - Très bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du statut de la fonction publique territoriale et des problématiques des ressources humaines au sein des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale.
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer les méthodes de l'andragogie et de la formation centrée sur l'apprenant ; - Savoir appliquer les outils bureautique et internet ainsi que les méthodes de base de l'e-learning ; - Très bonnes compétences techniques relatives à une ou plusieurs famille(s) de métier de l'administration générale des collectivités territoriales (administration générale, finances locales, services techniques, politiques publiques, etc.)
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Faire preuve d'attention et de concentration ; - Savoir écouter et dialoguer ; - Faire preuve de rigueur ; - Etre dynamique.

Tableau 17 Fiche-métier Formateur-Facilitateur

4. FORMATEUR VACATAIRE	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	Enseignant vacataire
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences techniques de l'administration générale des collectivités territoriales, des compétences pédagogiques et des connaissances du milieu professionnel de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Activité indépendante (rémunérée)
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer la mise en œuvre de la formation
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum Bac+5 (obligatoire pour la formation niveau « cadre de conception ») ou Bac+3 Diplôme en sciences sociales (notamment sciences administratives) ou sciences pédagogiques (notamment formation des adultes), posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration général des collectivités territoriales est un atout.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum trois ans d'expérience professionnelle dans le domaine de l'administration territoriale
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
Le formateur vacataire est responsable de la mise en œuvre des stratégies de formation relatives aux modules de formation qui lui sont confiés en cohérence avec les paradigmes pédagogiques choisis ainsi que les curricula établis en matière de formation professionnelle initiale. Il contribue également à l'amélioration continue des programmes de formation professionnelle initiale.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement des collectivités territoriales - Très bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du statut de la fonction publique territoriale et des problématiques des ressources humaines au sein des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale.
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer les méthodes de l'andragogie et de la formation centrée sur l'apprenant ; - Savoir appliquer les outils bureautique et internet ainsi que les méthodes de base de l'e-learning ; - Très bonnes compétences techniques relatives à une ou plusieurs famille(s) de métiers de l'administration générale des collectivités territoriales (administration générale, finances locales, services techniques, politiques publiques, etc.)
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Faire preuve d'attention et de concentration ; - Savoir écouter et dialoguer ; - Etre dynamique.

Tableau 18 Fiche-métier Formateur vacataire

5. REFERENT TECHNICO-PEDAGOGIQUE	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	Référent numérique, ingénieur pédagogique multimédia, ingénieur technico-pédagogique
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences en informatique et des compétences pédagogiques
CADRE STATUTAIRE	Catégorie A ou B
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer l'interface entre technologie et pédagogie dans le cadre de la formation professionnelle initiale
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Master en sciences d'éducation ou équivalent, dans l'idéal avec une spécialisation ou une formation supplémentaire en éducation multimédia ou en e-learning.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Au moins 3 ans d'expérience dans le domaine de l'e-learning
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
Le référent techno-pédagogique coordonne la réalisation et l'expérimentation des produits e-learning. Il développe des stratégies pédagogiques et des solutions d'enseignement en mode e-learning en fonction des curricula de la formation professionnelle initiale. Il est à la pointe des innovations technico-pédagogiques et contribue à l'évolution des cursus de formation professionnelle initiale en y intégrant des innovations techniques et pédagogiques de l'e-learning, de l'apprentissage mixte et du mobile learning. Il coordonne la configuration pédagogique de la plateforme LMS du centre. Il est responsable de la formation des formateurs en ingénierie de l'e-learning, de l'apprentissage mixte et du mobile learning.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne connaissance de l'actualité technique et pédagogique de l'e-learning - Bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement de la formation des agents des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale.
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer l'ingénierie de formation de l'e-learning, de l'apprentissage mixte et du mobile learning ; - Savoir concevoir et développer des produits e-learning ; - Savoir appliquer les méthodes de l'andragogie et de la formation centrée sur l'apprenant en mode e-learning - Savoir accompagner le personnel et les équipes - Savoir animer des sessions de formation de formateurs en mode présentiel et distanciel ; - Savoir coordonner des projets ; - Savoir gérer des plateformes LMS - Savoir travailler de manière autonome.
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir écouter et dialoguer ; - Faire preuve de rigueur ; - Avoir le sens du travail en équipe ; - Etre dynamique ; - Etre ouvert ; - Etre créatif ; - Etre passionné par les innovations techniques et pédagogiques ; - Avoir le sens de l'initiative.

Tableau 19 Fiche-métier Référent Technico-Pédagogique

6. TUTEUR DE FORMATIONS E-LEARNING	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	Tuteur des formations à distance
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences techniques de l'administration générale des collectivités territoriales, des compétences pédagogiques (e-learning) et des connaissances du milieu professionnel de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Catégorie A ou B de la fonction publique
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer l'encadrement pédagogique à distance
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Bac+5 (obligatoire pour la formation niveau « cadre de conception ») ou Bac+3 Diplôme en lien avec une famille de métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ou en sciences pédagogiques (notamment formation des adultes ou e-learning) ; posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales est un atout. Une formation (initiale ou continue) dans le domaine du tutorat à distance est nécessaire.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Une première expérience professionnelle dans le domaine des collectivités locales ou de l'apprentissage en ligne est un atout.
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
La mission du tuteur des formations e-learning est d'encadrer et de soutenir les apprenants pendant les phases de formation à distance. En tant que premier interlocuteur des participants pendant les phases à distance, il joue le rôle d'interface entre l'apprenant et le dispositif de formation professionnelle initiale. Il anime les cours à distance en respectant les orientations pédagogiques et le contenu définies par le formateur-facilitateur sur la base des curricula de la formation professionnelle initiale. Il facilite et promeut l'échange synchrone et asynchrone entre les participants.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir expliquer les principales fonctionnalités des systèmes LMS (par exemple Moodle) - Bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement de la formation des agents des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du statut de la fonction publique territoriale et des problématiques des ressources humaines au sein des collectivités territoriales ; - Bonnes compétences techniques relatives à une famille de métiers de l'administration générale des collectivités territoriales (administration générale, finances locales, services techniques, politiques publiques, etc.) - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale.
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir résoudre des problèmes et prévoir les difficultés à venir ; - Savoir appliquer les principaux outils de l'e-learning ; - Savoir appliquer les principaux outils de l'évaluation à distance ; - Savoir manier les principales fonctionnalités des systèmes LMS (par exemple Moodle) ; - Savoir animer des groupes d'apprenants en mode e-learning ; - Savoir répondre à des questions relatives à des problèmes techniques simples des apprenants ; - Savoir animer la communication en ligne (système LMS, forums, chats, messagerie instantanée, email, etc.).
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir écouter et dialoguer ; - Avoir le sens de l'organisation et de l'animation ; - Etre dynamique.

Tableau 20 Fiche-métier Tuteur de formations e-learning

7. TUTEUR DE TRAVAUX DIRIGES	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	Chargé de travaux dirigés
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences techniques de l'administration générale des collectivités territoriales, des compétences pédagogiques et des connaissances du milieu professionnel de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Catégorie A ou B de la fonction publique ou activité indépendante (rémunérée)
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer l'animation de travaux dirigés
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum Bac+5 (obligatoire pour la formation niveau « cadre de conception ») ou Bac+3, Diplôme en sciences sociales (notamment sciences administratives) ; posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales est un atout.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	L'expérience professionnelle dans le domaine de l'administration territoriale est un atout.
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
Préparer et animer les sessions de travaux dirigés du programme de formation professionnelle initiale sous la responsabilité du formateur-facilitateur en charge du module.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement de la formation des agents des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale.
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer les méthodes pédagogiques relatives aux travaux dirigés; - Très bonnes compétences techniques relatives à une ou plusieurs famille(s) de métiers de l'administration générale des collectivités territoriales (administration générale, finances locales, services techniques, politiques publiques, etc.)
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Faire preuve d'attention et de concentration ; - Savoir écouter et dialoguer ; - Etre dynamique.

Tableau 21 Fiche-métier Tuteur de travaux dirigés

8. L'EXPERT-PRATICIEN	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	Intervenant invité
PARTICULARITES	Fonction qui requiert des compétences techniques de l'administration générale des collectivités territoriales et une connaissance approfondie du milieu professionnel de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Travail bénévole (paiement d'une indemnité et remboursement de frais de voyage)
FINALITE DE L'EMPLOI	Intervenir dans la formation professionnelle initiale pour partager avec les participants des expériences et compétences pratiques en lien avec des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Pas d'exigences particulières. Posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales est un atout.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum 5 ans d'expérience professionnelle dans le domaine de l'administration territoriale
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
L'expert-praticien intervient dans une ou plusieurs sessions de la formation professionnelle initiale pour échanger avec les participants sur la réalité du travail dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales. L'intervention est accompagnée et modérée par le formateur-facilitateur.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement des collectivités territoriales - Très bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale.
SAVOIR-FAIRE	- Très bonnes compétences techniques relatives à une ou plusieurs famille(s) de métiers de l'administration générale des collectivités territoriales (administration générale, finances locales, services techniques, politiques publiques, etc.)
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Faire preuve d'attention et de concentration ; - Savoir écouter et dialoguer ; - Etre ouvert.

Tableau 22 Fiche-métier L'expert-praticien

§ 2 Précision des fonctions sur la base de considérations financières, organisationnelles et pédagogiques

Comme dans les collectivités territoriales, il est tout aussi possible, dans l'équipe pédagogique de la formation professionnelle initiale, qu'une personne assume plusieurs fonctions et que des fonctions soient assumées par plusieurs personnes.¹⁴¹⁰ Plusieurs critères sont à prendre en compte pour déterminer la structure du personnel du centre de formation.

D'un point de vue financier, c'est-à-dire en vue d'offrir une formation professionnelle initiale à un coût aussi bas que possible, les formateurs permanents sont plus adaptés aux programmes à long terme, car ils reviennent généralement moins cher que les vacataires.¹⁴¹¹ Mais pour qu'ils soient effectivement moins chers, il faut que les séances de formation aient lieu régulièrement. A cet égard, l'expert intégré de la coopération allemande à la DFCT du Burkina Faso a formulé les observations suivantes :

« Il n'y a pas d'enseignants permanents pour la formation des collectivités territoriales. Je crois que c'est le côté financier qui est problématique. J'imagine s'il y avait régulièrement des promotions, ça reviendrait moins cher avec des enseignants permanents. Mais on ne peut pas prendre maintenant d'enseignants permanents, et après il n'y a pas de formations [...] A mon avis pour limiter les coûts, [...] une personne qui a plusieurs casquettes est mieux. »¹⁴¹²

D'un point de vue pédagogique également, il semble plus avantageux d'opter pour des formateurs permanents si l'on veut offrir une formation polyvalente. Dans une formation polyvalente, le besoin en formateurs se porte moins sur des spécialistes, mais surtout sur des généralistes ayant une perspective et une compréhension globale des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales.¹⁴¹³ En enseignant dans un grand nombre de modules, les formateurs polyvalents peuvent mettre les contenus dans leur contexte global et faire régulièrement ressortir des liens entre les modules. Par contre, les formateurs hautement spécialisés ne peuvent être employés que dans un nombre très limité de modules. Il leur est ainsi plus difficile de tisser les liens avec d'autres modules et de contextualiser les contenus.¹⁴¹⁴

Il apparaît par contre nécessaire d'employer des formateurs polyvalents qui, en plus de leur profil polyvalent, disposent également d'une spécialisation dans un domaine technique ou disciplinaire particulier, car vue la technicité de la formation, il ne semble pas possible qu'un seul formateur-facilitateur soit capable d'assurer la formation de l'ensemble des modules de la formation professionnelle initiale. Le profil nécessaire est

¹⁴¹⁰ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2, § 1 Les référentiels métiers.

¹⁴¹¹ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 : Le financement de la formation.

¹⁴¹² Interview BF19, 2017.

¹⁴¹³ Le profil du formateur généraliste existe, par exemple, dans la formation initiale et continue de la police nationale en France (Police Nationale, 2020).

¹⁴¹⁴ Idée propre à l'auteur.

donc celui d'un « semi-généraliste »¹⁴¹⁵, partiellement spécialisé dans un domaine technique, mais en même temps disposant d'un noyau commun de compétences polyvalentes ainsi que de compétences pédagogiques importantes, tant dans l'enseignement en présentiel que dans l'e-learning.

L'orientation polyvalente ainsi que le fait qu'un formateur-facilitateur soit employé dans plusieurs modules, sont des éléments qui apportent une plus grande flexibilité dans l'organisation de l'enseignement. A ce sujet, un ancien participant de la formation professionnelle initiale de la DFCT de Burkina Faso a témoigné comme suit :

*« On a eu la chance dans l'urbanisme que le même formateur soit revenu plusieurs fois pour plusieurs modules. Donc, ce qu'il n'a pu finir dans un cours, il a pu le compléter dans un autre cours. »*¹⁴¹⁶

Voici autre raison pour laquelle une approche polyvalente de la formation professionnelle initiale est plus susceptible de permettre l'emploi de formateurs permanents : la polyvalence réduit le nombre total de modules à enseigner par rapport à un dispositif de formation qui comprend plusieurs cursus de spécialisation et nécessite ainsi un nombre de modules plus important et plus varié. A cet égard, l'expert intégré de la coopération allemande à la DFCT du Burkina Faso a fait la remarque suivante :

*« Là où on est sur la base du polyvalent, des matières comme l'économie ou sur les troncs communs, c'est plus facile d'avoir des enseignants permanents. Sur les matières communes, une personne peut à la fois enseigner dans les promotions en administration générale [et] en finances locales [...] »*¹⁴¹⁷

Par ailleurs, dans le cas d'une formation polyvalente visant les savoir-agir d'un grand nombre de métiers, il semble plus logique, en raison du groupe cible potentiel plus important, de pouvoir lancer de manière régulière, par exemple annuellement, une nouvelle promotion de la formation professionnelle initiale.¹⁴¹⁸

Pour des raisons de coût, il serait possible que les formateurs-facilitateurs permanents assument des fonctions supplémentaires. Ainsi, un formateur-facilitateur pourrait, à condition de recevoir des formations complémentaires appropriées, assumer simultanément les fonctions du conseiller pédagogique, du formateur-facilitateur, du référent techno-pédagogique, du tuteur de formations e-learning et du tuteur de travaux dirigés. En résumé, on pourrait imaginer la création d'un nouveau profil qui correspondrait à un mélange de ces différents métiers. Afin de pouvoir couvrir les différents savoir-agir visés par la formation professionnelle initiale sur un mode

¹⁴¹⁵ Le semi-généraliste est un enseignant qui est « capable d'enseigner une brochette de disciplines autour d'un noyau commun » (Université de Genève, Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation, Département de l'Instruction Publique, 2007).

¹⁴¹⁶ Interview BF03, 2017.

¹⁴¹⁷ Interview BF19, 2017.

¹⁴¹⁸ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation.

d'apprentissage mixte, on pourrait imaginer les profils semi-généralistes suivants pour le nouveau poste de « Conseiller-facilitateur »¹⁴¹⁹ :

- Généraliste-Juriste
- Généraliste-Finances
- Généraliste-Management
- Généraliste-Technique

Il en résulterait l'organigramme suivant de la Direction de la formation professionnelle initiale, sans tenir compte du personnel de soutien.

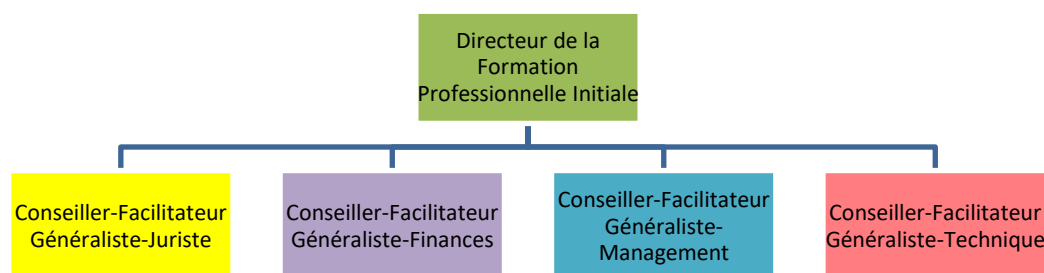


Figure 33 L'équipe pédagogique de la formation professionnelle initiale¹⁴²⁰

En outre, des experts-praticiens pourraient être invités de manière ponctuelle pour intervenir dans les modules où une expertise très spécifique ou bien un aperçu pratique semblent particulièrement pertinents. Le recours à des formateurs-vacataires ne serait alors plus nécessaire.

En ce qui concerne la possibilité de recruter des personnes ayant les compétences requises du métier de conseiller-facilitateur, il faut noter qu'il sera très difficile de trouver de tels profils complets sur le marché du travail. En outre, le cercle des candidats possibles pour les postes des centres de formation est limité par le fait qu'il s'agit d'établissements publics et que le personnel permanent, du moins s'il doit être financé par le budget de l'État, doit être composé de fonctionnaires.¹⁴²¹

En outre, le passage de la fonction publique territoriale à la fonction publique de l'État est très difficile, car il s'agit de deux fonctions publiques différentes. L'intégration permanente dans la fonction publique de l'État n'est donc possible que par la voie du concours. En revanche, il existe la possibilité pour les fonctionnaires territoriaux du Mali et du Burkina Faso de travailler dans des établissements publics de l'État pendant une période limitée. Cela peut se faire au Mali par la voie de la mise à disposition¹⁴²² ou par la

¹⁴¹⁹ Néologisme de l'auteur.

¹⁴²⁰ Graphique original.

¹⁴²¹ Cf. par exemple pour le cas du CFCT du Mali: Délibération-ML N° 08-003/CA-CFCT du 11.09.2008 du Conseil d'Administration du Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali fixant le cadre organique du Centre de Formation des Collectivités Territoriales.

¹⁴²² Cf. Article 49 de la Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales. La durée maximale de la mise à disposition est de 3 ans renouvelable une fois.

voie du détachement¹⁴²³, et au Burkina Faso par la voie du détachement¹⁴²⁴. Au Niger, selon la formulation des Articles 45 et 46 du statut autonome du personnel des collectivités territoriales, ni la mise à disposition ni le détachement ne sont possibles dans les structures de l'État central.¹⁴²⁵

Afin de combler les profils manquants dans le noyau des agents disponibles de la fonction publique de l'État, les centres pourraient essayer de recruter des personnes qui ont les compétences techniques nécessaires en matière de gestion publique, les savoir-être nécessaires et (si possible) de l'expérience professionnelle dans l'administration territoriale. Une première expérience d'enseignement serait un atout. Une fois recrutés, les conseillers-facilitateurs pourraient recevoir une formation ciblée en ingénierie de la formation professionnelle y inclus en matière de méthodes de formation hybride et active.

Au cas où les conseillers-facilitateurs (formateurs permanents) ne disposeraient pas de l'expérience pratique nécessaire dans le domaine de l'administration territoriale, il serait possible de leur proposer, dès leur entrée en fonction, des stages et des périodes d'observation dans différents services des collectivités territoriales afin de leur permettre d'acquérir les connaissances nécessaires dans la pratique des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. Cet aperçu via les stages est loin d'être comparable à une véritable expérience professionnelle de plusieurs années dans l'administration territoriale, mais il est préférable à l'absence totale d'expérience de terrain. De manière générale, il est important que les Conseillers-Facilitateurs soient en contact constant avec la pratique administrative. Pour y parvenir, les Conseillers-Facilitateurs devraient être également impliqués dans un éventuel pôle d'études et de consultation du centre de formation, comme cela est prévu par exemple dans les missions du CFCT au Mali.¹⁴²⁶ Accompagner les collectivités territoriales dans le cadre de projets d'appui ou bien réaliser des études terrain pourrait permettre aux formateurs de rassembler tout ce qu'il faut pour alimenter la formation en exemples concrets et en bonnes pratiques du terrain.¹⁴²⁷

Il est également possible de former les employés actuels des centres pour qu'ils deviennent des conseillers-facilitateurs. Le CFCT du Mali, par exemple, compte déjà un

¹⁴²³ Cf. Article 52-57 de la loi *ibid*. La durée maximale du détachement est de 5 ans renouvelable une fois.

¹⁴²⁴ Cf. Les Articles 125-134 de la Loi-BF N°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale, 2017 La durée du détachement est limitée à 5 ans renouvelable. L'Article 129 précise qu' « [à]près une période de détachement de quinze ans consécutifs, le fonctionnaire dont l'emploi au titre duquel il a été recruté dans son administration d'origine n'existe que dans l'organisme de détachement, doit opter pour, soit une démission, soit une retraite anticipée. »

¹⁴²⁵ Selon l'Article 45 de la Loi-NI 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019, la mise à disposition est seulement possible « auprès d'une autre collectivité territoriale ou à remplir un mandat électif à temps plein dans les organismes directeurs des syndicats constitués à l'échelon national ». Le détachement selon l'Article 46 de la même loi, est seulement possible « auprès d'une autre institution parapublique ou privée ».

¹⁴²⁶ Cf. Article 2 de l'Ordonnance-ML n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales.

¹⁴²⁷ Cf. *Interview ML19*, 2017.

certain nombre de conseillers-pédagogiques parmi lesquels certains pourraient à l'avenir prendre en charge les fonctions de formateur-facilitateur dans la formation professionnelle initiale. Parallèlement, le CFCT pourrait insister auprès de l'État pour augmenter progressivement le nombre de conseillers. L'objectif devrait être de financer les conseillers-facilitateurs par les subventions de l'État, car cela permettrait de minimiser la part de la formation professionnelle initiale qui doit être financée par les participants ou les collectivités territoriales. La section 2 suivante examinera plus en détail les mécanismes de financement de la formation professionnelle initiale.

Les pages suivantes présentent des modèles de fiches métiers de conseillers-facilitateurs semi-généralistes. Elles correspondent à une synthèse des fiches-métiers numérotées de 2 à 7 et répertoriées ci-dessus avec une différenciation en termes de compétences techniques spécifiques dans les domaines du droit, de la finance, de la gestion et des services techniques communaux.

A la suite des fiches-métiers, on trouvera de plus un tableau de planification qui montre, sur le plan organisationnel, de quelle manière il est possible d'offrir une formation professionnelle initiale annuellement avec les quatre conseillers-facilitateurs (formateurs permanents) pour les trois niveaux - cadre de conception, cadre d'application et cadre d'exécution - et d'offrir aussi parallèlement des formations d'intégration au profit des agents n'ayant pas besoin de formation professionnelle initiale mais seulement d'une formation d'intégration de courte durée.¹⁴²⁸ La planification de l'utilisation des salles est basée sur l'hypothèse que, comme au CFGCT du Niger, deux salles de cours, plus une salle informatique sont disponibles.¹⁴²⁹

¹⁴²⁸ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1, § 2 Les autres statuts.

¹⁴²⁹ Le CFGCT ne dispose que deux salles de cours (observations de l'auteur lors d'une visite des lieux en janvier 2017).

9. CONSEILLER-FACILITATEUR GENERALISTE-JURISTE	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences techniques de l'administration générale des collectivités territoriales, des compétences pédagogiques et des connaissances du milieu professionnel de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Catégorie A de la fonction publique
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer la production et la mise en œuvre du programme de formation professionnelle initiale en mode hybride ainsi que la mise en œuvre des cours et de l'encadrement pédagogique des participants par une équipe de conseillers-facilitateurs
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum Bac+5 en sciences sociales (à priori en droit public) ; Qualification complémentaire dans le domaine de l'ingénierie de formation hybride et dans les méthodes actives d'apprentissage (peut être obtenue dans le cadre d'une formation de perfectionnement suite au recrutement) ; posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales est un atout.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum trois ans d'expérience professionnelle dans le domaine de l'administration territoriale (à défaut 5 ans dans la fonction publique de l'État)
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
Le conseiller-facilitateur généraliste-juriste, sous l'autorité du directeur de la formation professionnelle initiale et en tant que membre de l'équipe des conseillers-facilitateurs, est co-responsable de la production et de la mise en œuvre du programme de formation professionnelle initiale en mode hybride, il est aussi responsable de la mise en œuvre des cours et de l'encadrement pédagogique des participants en relation avec les unités d'enseignement qui lui sont confiées. Il est à la pointe des innovations pédagogiques et technico-pédagogiques et contribue à l'évolution des cursus de formation professionnelle initiale en y intégrant des innovations techniques et pédagogiques de la formation active, de l'e-learning, de l'apprentissage mixte et du mobile learning. Il contribue à la coordination de la configuration pédagogique de la plateforme LMS du centre. Il est co-responsable de la formation de formateurs vacataires qui interviennent dans la formation professionnelle initiale et contribue aux activités du pôle d'études et de consultation du centre de formation.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement des collectivités territoriales - Très bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Très bonne connaissance du statut de la fonction publique territoriale et des problématiques des ressources humaines au sein des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale. - Bonne connaissance de l'actualité technique et pédagogique de la formation en mode hybride
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer des démarches d'identification de besoins en formation ; - Savoir concevoir et développer des curricula dans la formation professionnelle en mode hybride ; - Savoir appliquer les méthodes de l'andragogie en mode hybride et de la formation centrée sur l'apprenant ; - Savoir animer des sessions de formation de formateurs ; - Savoir appliquer les outils bureautiques et internet ainsi que les méthodes de base de l'e-learning ; - Savoir coordonner des projets. - Très bonnes compétences techniques relatives aux aspects juridiques qui touchent aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales - Bon niveau de compétences polyvalentes de l'administration générale des collectivités territoriales - Savoir gérer des plateformes LMS - Savoir concevoir et développer des produits e-learning ; - Savoir animer des sessions de formation de formateurs en mode présentiel et distanciel ;
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir le sens de l'organisation ; - Savoir gérer des conflits ; - Faire preuve d'attention et de concentration ; - Savoir écouter et dialoguer ; - Faire preuve de rigueur ; - Savoir gérer les relations interpersonnelles ; - Avoir le sens du travail en équipe ; - Être ouvert, dynamique et créatif ; - Être passionné par le développement local.

Tableau 23 Fiche-métier Conseiller-Facilitateur Généraliste-juriste

10. CONSEILLER-FACILITATEUR GENERALISTE-FINANCES	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences techniques de l'administration générale des collectivités territoriales, des compétences pédagogiques et des connaissances du milieu professionnel de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Catégorie A de la fonction publique
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer la production et la mise en œuvre du programme de formation professionnelle initiale en mode hybride ainsi que la mise en œuvre des cours et de l'encadrement pédagogique des participants par une équipe de conseillers-facilitateurs
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum Bac+5 en sciences sociales (à priori en finances locales) ; Qualification complémentaire dans le domaine de l'ingénierie de formation hybride et dans les méthodes actives d'apprentissage (peut être obtenue dans le cadre d'une formation de perfectionnement suite au recrutement) ; posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales est un atout.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum trois ans d'expérience professionnelle dans le domaine de l'administration territoriale (à défaut 5 ans dans la fonction publique de l'État)
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
Le conseiller-facilitateur généraliste-finances, sous l'autorité du directeur de la formation professionnelle initiale et en tant que membre de l'équipe des conseillers-facilitateurs, est co-responsable de la production et de la mise en œuvre du programme de formation professionnelle initiale en mode hybride, il est aussi responsable de la mise en œuvre des cours et de l'encadrement pédagogique des participants en relation avec les unités d'enseignement qui lui sont confiées. Il est à la pointe des innovations pédagogiques et technico-pédagogiques et contribue à l'évolution des cursus de formation professionnelle initiale en y intégrant des innovations techniques et pédagogiques de la formation active, de l'e-learning, de l'apprentissage mixte et du mobile learning. Il contribue à la coordination de la configuration pédagogique de la plateforme LMS du centre. Il est co-responsable de la formation de formateurs vacataires qui interviennent dans la formation professionnelle initiale et contribue aux activités du pôle d'études et de consultation du centre de formation.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement des collectivités territoriales - Très bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Très bonne connaissance du statut de la fonction publique territoriale et des problématiques des ressources humaines au sein des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale. - Bonne connaissance de l'actualité technique et pédagogiques de la formation en mode hybride
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer des démarches d'identification de besoins en formation ; - Savoir concevoir et développer des curricula dans la formation professionnelle en mode hybride ; - Savoir appliquer les méthodes de l'andragogie en mode hybride et de la formation centrée sur l'apprenant ; - Savoir animer des sessions de formation de formateurs ; - Savoir appliquer les outils bureautiques et internet ainsi que les méthodes de base de l'e-learning ; - Savoir coordonner des projets. - Très bonnes compétences techniques relatives aux aspects financiers qui touchent aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales - Bon niveau de compétences polyvalentes de l'administration générale des collectivités territoriales - Savoir gérer des plateformes LMS - Savoir concevoir et développer des produits e-learning ; - Savoir animer des sessions de formation de formateurs en mode présentiel et distanciel ;
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir le sens de l'organisation ; - Savoir gérer des conflits ; - Faire preuve d'attention et de concentration ; - Savoir écouter et dialoguer ; - Faire preuve de rigueur ; - Savoir gérer les relations interpersonnelles ; - Avoir le sens du travail en équipe ; - Être ouvert, dynamique et créatif ; - Être passionné par le développement local.

Tableau 24 Fiche-métier Conseiller-Facilitateur Généraliste-finances

11. CONSEILLER-FACILITATEUR GENERALISTE-MANAGEMENT	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences techniques de l'administration générale des collectivités territoriales, des compétences pédagogiques et des connaissances du milieu professionnel de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Catégorie A de la fonction publique
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer la production et la mise en œuvre du programme de formation professionnelle initiale en mode hybride ainsi que la mise en œuvre des cours et de l'encadrement pédagogique des participants par une équipe de conseillers-facilitateurs
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum Bac+5 en sciences sociales (à priori en management public ou privé) ; Qualification complémentaire dans le domaine de l'ingénierie de formation hybride et en méthodes actives d'apprentissage (peut être obtenue dans le cadre d'une formation de perfectionnement suite au recrutement) ; posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales est un atout.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum trois ans d'expérience professionnelle dans le domaine de l'administration territoriale (à défaut 5 ans dans la fonction publique de l'État)
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
Le conseiller-facilitateur généraliste-management, sous l'autorité du directeur de la formation professionnelle initiale et en tant que membre de l'équipe des conseillers-facilitateurs, est co-responsable de la production et de la mise en œuvre du programme de formation professionnelle initiale en mode hybride, il est aussi responsable de la mise en œuvre des cours et de l'encadrement pédagogique des participants en relation avec les unités d'enseignement qui lui sont confiées. Il est à la pointe des innovations pédagogiques et technico-pédagogiques et contribue à l'évolution des cursus de formation professionnelle initiale en y intégrant des innovations techniques et pédagogiques de la formation active, de l'e-learning, de l'apprentissage mixte et du mobile learning. Il contribue à la coordination de la configuration pédagogique de la plateforme LMS du centre. Il est co-responsable de la formation de formateurs vacataires qui interviennent dans la formation professionnelle initiale et contribue aux activités du pôle d'études et de consultation du centre de formation.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement des collectivités territoriales ; - Très bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Très bonne connaissance du statut de la fonction publique territoriale et des problématiques des ressources humaines au sein des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale ; - Bonne connaissance de l'actualité technique et pédagogique de la formation en mode hybride.
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer des démarches d'identification de besoins en formation ; - Savoir concevoir et développer des curricula dans la formation professionnelle en mode hybride ; - Savoir appliquer les méthodes de l'andragogie en mode hybride et de la formation centrée sur l'apprenant ; - Savoir animer des sessions de formation de formateurs ; - Savoir appliquer les outils bureautiques et internet ainsi que les méthodes de base de l'e-learning ; - Savoir coordonner des projets ; - Très bonnes compétences techniques relatives aux aspects managériaux qui touchent aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Bon niveau de compétences polyvalentes de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Savoir gérer des plateformes LMS ; - Savoir concevoir et développer des produits e-learning ; - Savoir animer des sessions de formation de formateurs en mode présentiel et distanciel.
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir le sens de l'organisation ; - Savoir gérer des conflits ; - Faire preuve d'attention et de concentration ; - Savoir écouter et dialoguer ; - Faire preuve de rigueur ; - Savoir gérer les relations interpersonnelles ; - Avoir le sens du travail en équipe ; - Être ouvert, dynamique et créatif ; - Être passionné par le développement local.

Tableau 25 Fiche-métier Conseiller-Facilitateur Généraliste-management

12. CONSEILLER-FACILITATEUR GENERALISTE-TECHNIQUE	
SERVICE DE RATTACHEMENT	Direction de la Formation Professionnelle Initiale
AUTRE (S) DENOMINATION (S)	
PARTICULARITES	Métier qui requiert à la fois des compétences techniques de l'administration générale des collectivités territoriales, des compétences pédagogiques et des connaissances du milieu professionnel de l'administration générale des collectivités territoriales
CADRE STATUTAIRE	Catégorie A de la fonction publique
FINALITE DE L'EMPLOI	Assurer la production et la mise en œuvre du programme de formation professionnelle initiale en mode hybride ainsi que la mise en œuvre des cours et de l'encadrement pédagogique des participants par une équipe de conseillers-facilitateurs
FORMATION (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum Bac+5 dans un domaine en lien avec les services techniques des collectivités territoriales (p.ex. urbanisme, planification, génie industriel, génie civil) ; Qualification complémentaire dans le domaine de l'ingénierie de formation hybride et dans les méthodes actives d'apprentissage (peut être obtenue dans le cadre d'une formation de perfectionnement suite au recrutement) ; posséder un diplôme de formation professionnelle initiale dans le domaine de l'administration générale des collectivités territoriales est un atout.
EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (REQUISE POUR EXERCER LE METIER)	Minimum trois ans d'expérience professionnelle dans le domaine de l'administration territoriale (à défaut 5 ans dans la fonction publique de l'État)
ACTIVITES PRINCIPALES (DU MÉTIER):	
Le conseiller-facilitateur généraliste-technique, sous l'autorité du directeur de la formation professionnelle initiale et en tant que membre de l'équipe des conseillers-facilitateurs, est co-responsable de la production et de la mise en œuvre du programme de formation professionnelle initiale en mode hybride, il est aussi responsable de la mise en œuvre des cours et de l'encadrement pédagogique des participants en relation avec les unités d'enseignement qui lui sont confiées. Il est à la pointe des innovations pédagogiques et technico-pédagogues et contribue à l'évolution des cursus de formation professionnelle initiale en y intégrant des innovations techniques et pédagogiques de la formation active, de l'e-learning, de l'apprentissage mixte et du mobile learning. Il contribue à la coordination de la configuration pédagogique de la plateforme LMS du centre. Il est co-responsable de la formation de formateurs vacataires qui interviennent dans la formation professionnelle initiale et contribue aux activités du pôle d'études et de consultation du centre de formation.	
SAVOIR	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne connaissance des enjeux, des acteurs et du fonctionnement des collectivités territoriales - Très bonne connaissance du cadre et des enjeux actuels de la formation aux métiers de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Très bonne connaissance du statut de la fonction publique territoriale et des problématiques des ressources humaines au sein des collectivités territoriales ; - Bonne connaissance du milieu professionnel de l'administration territoriale ; - Bonne connaissance de l'actualité technique et pédagogiques de la formation en mode hybride.
SAVOIR-FAIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Savoir appliquer des démarches d'identification de besoins en formation ; - Savoir concevoir et développer des curricula dans la formation professionnelle en mode hybride ; - Savoir appliquer les méthodes de l'andragogie en mode hybride et de la formation centrée sur l'apprenant ; - Savoir animer des sessions de formation de formateurs ; - Savoir appliquer les outils bureautiques et internet ainsi que les méthodes de base de l'e-learning ; - Savoir coordonner des projets ; - Très bonnes compétences professionnelles relatives aux métiers des services techniques de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Bon niveau de compétences polyvalentes de l'administration générale des collectivités territoriales ; - Savoir gérer des plateformes LMS ; - Savoir concevoir et développer des produits e-learning ; - Savoir animer des sessions de formation de formateurs en mode présentiel et distanciel.
SAVOIR-ETRE	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir le sens de l'organisation ; - Savoir gérer des conflits ; - Faire preuve d'attention et de concentration ; - Savoir écouter et dialoguer ; - Faire preuve de rigueur ; - Savoir gérer les relations interpersonnelles et avoir le sens du travail en équipe ; - Être ouvert, dynamique et créatif ; - Être passionné par le développement local.

Tableau 26 Fiche-métier Conseiller-Facilitateur Généraliste-technique

**Modèle: Programmation Formation professionnelle initiale pour les Catégories A, B et C
en alternance et en mode hybride avec quatre formateurs permanents et deux salles de cours**

Equipe pédagogique et d'animation Formation initiale	Profile des enseignants:
	1. Un formateur permanent Généraliste-Juriste (Responsable de la coordination des phases en présentiel P1) 2. Un formateur permanent Généraliste-Finances (Responsable de la coordination des phases en présentiel P2) 3. Un formateur permanent Généraliste-Management (Responsable de la coordination des phases en présentiel P3) 4. Un formateur permanent Généraliste-Technique (Responsable de la coordination des phases en présentiel P4) 5. 24 jours de formation de praticiens invités et formateurs vacataires (pour thématiques très spécifiques)

<u>Programmes</u>	Niveau de formation*	Durée de la formation	Nombre de groupes par année scolaire
Con: Formation professionnelle initiale diplômante pour <u>cadres de conception</u> (Cat. A)	Bac+3 ou 4**	165 jours sur un an	2 groupes
Ap: Formation professionnelle initiale diplômante pour <u>cadres d'application</u> (Cat. B)	Bac+1***	165 jours sur un an	2 groupes
Ex: Formation professionnelle initiale diplômante pour <u>cadres d'exécution</u> (Cat. C)	BEPC+1****	165 jours sur un an	2 groupes
IntA: Formation d'<u>intégration avancée</u> pour cadres de l'administration général		165 jours sur un an	3 groupes
IntB: Formation d'<u>intégration de base</u> pour cadres de l'administration général		90 heures	3 groupes

Semaine \Groupes	Formation professionnelle initiale						Formation d' intégration	
	Con - Groupe 1	Con - Groupe 2	Ap - Groupe 1	Ap - Groupe 2	Ex - Groupe 1	Ex - Groupe 2	IntA (3 groupes)	IntB (3 groupes)
1 (Vacances scolaires)	CT	CT	CT	CT	CT	CT		
2	Présentiel 1	CT	CT	CT	Présentiel 1	CT		
3	Présentiel 1	CT	CT	CT	Présentiel 1	CT		
4	Présentiel 1	CT	CT	CT	Présentiel 1	CT		
5	CT	Présentiel 1	CT	CT	CT	Présentiel 1		
6	CT	Présentiel 1	CT	CT	CT	Présentiel 1		
7	CT	Présentiel 1	CT	CT	CT	Présentiel 1		
8	CT	CT	Présentiel 1	CT	CT	CT		
9	CT	CT	Présentiel 1	CT	CT	CT		Groupe1

10	CT	CT	Présentiel 1	CT	CT	CT				
11	CT	CT	CT	Présentiel 1	Présentiel 2	CT				
12	CT	CT	CT	Présentiel 1	Présentiel 2	CT				
13	CT	CT	CT	Présentiel 1	Présentiel 2	CT				
14	CT	CT	CT	CT	Présentiel 3	Présentiel 2				
15	CT	CT	CT	CT	Présentiel 3	Présentiel 2				
16	CT	CT	CT	CT	Présentiel 3	Présentiel 2				
17	Présentiel 2	CT	CT	CT	CT	Présentiel 3				
18	Présentiel 2	CT	CT	CT	CT	Présentiel 3				
19	Présentiel 2	CT	CT	CT	CT	Présentiel 3				
20	Présentiel 3	Présentiel 2	CT	CT	CT	CT				
21	Présentiel 3	Présentiel 2	CT	CT	CT	CT				
22	Présentiel 3	Présentiel 2	CT	CT	CT	CT				
23	PP	Présentiel 3	Présentiel 2	CT	CT	CT				
24	PP	Présentiel 3	Présentiel 2	CT	CT	CT				
25	PP	Présentiel 3	Présentiel 2	CT	CT	CT				
26	PP	PP	Présentiel 3	Présentiel 2	CT	CT				
27	PP	PP	Présentiel 3	Présentiel 2	CT	CT				
28	PP	PP	Présentiel 3	Présentiel 2	CT	CT				
29	PP	PP	PP	Présentiel 3	CT	CT	Groupe 1			
30	PP	PP	PP	Présentiel 3	CT	CT				
31	PP	PP	PP	Présentiel 3	CT	CT				
32 (Vacances scolaires)	CT	CT	CT	CT	CT	CT				
33 (Vacances scolaires)	CT	CT	CT	CT	CT	CT				
34 (Vacances scolaires)	CT	CT	CT	CT	CT	CT				
35 (Vacances scolaires)	CT	CT	CT	CT	CT	CT				
36 (Vacances scolaires)	CT	CT	CT	CT	CT	CT				
37 (Vacances scolaires)	CT	CT	CT	CT	CT	CT				
38	CT	CT	CT	CT	CT	CT	Groupe 2	Groupe 2		
39	CT	CT	CT	CT	CT	CT				
40	CT	CT	CT	CT	CT	CT				
41	Présentiel 4	CT	CT	CT	Présentiel 4	CT				
42	Présentiel 4	CT	CT	CT	Présentiel 4	CT				
43	Présentiel 4	CT	CT	CT	Présentiel 4	CT				
44	CT	Présentiel 4	CT	CT	CT	Présentiel 4				
45	CT	Présentiel 4	CT	CT	CT	Présentiel 4				
46	CT	Présentiel 4	CT	CT	CT	Présentiel 4				
47	CT	CT	Présentiel 4	CT	CT	CT	Groupe 3			
48	CT	CT	Présentiel 4	CT	CT	CT				

49	CT	CT	Présentiel 4	CT	CT	CT		
50	CT	CT	CT	Présentiel 4	CT	CT		Groupe 3
51	CT	CT	CT	Présentiel 4	CT	CT		
52	CT	CT	CT	Présentiel 4	CT	CT		
53 (Vacances scolaires)	CT	CT	CT	CT	CT	CT		
54 (Vacances scolaires)	CT	CT	CT	CT	CT	CT		

***Accès aux catégories selon article 13 de la LOI-NI N° 2019-26 du 17 juin 2019 portant statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales:**

**Bac+3 ou 4 : correspond à la catégorie A2 au Niger

***Bac+1: correspond à la catégorie B1 au Niger

****BEPC+1: correspond à la catégorie C2 au Niger

Formation professionnelle initiale

Groupes	Con1	Con2	Ap1	Ap2	Ex1	Ex2	Total
Nombre de promotionnaires par an:	26	26	26	26	26	26	156

Phases de la formation

	Heures
P : 60 jours de <u>phase en présentiel</u> (5h de cours + 1h30 e-learning/exercices)	390
CT: 105 jours de <u>phase à distance</u> (Stage 6h + 1 heure e-learning/ exercice)	735
<i>Total:</i>	1125

Accès à la formation professionnelle initiale (qualification requis):

Con (Formation professionnelle initiale diplômante pour cadres de conception): Licence (ou équivalent) ou Formation Professionnelle BAC+3 (ou équivalent) ou Formation Ap (ou équivalent) + au mois 5 ans

Ap (Formation professionnelle initiale diplômante pour cadres d'application): Bac ou Formation Professionnelle BEPC+3 (ou équivalent) ou Formation Ex + au moins 5 ans d'expérience professionnelle dans la Cat. C de l'administration territoriale (validation des acquis)

Ex (Formation professionnelle initiale diplômante pour cadres d'exécution): BEPC

La sélection de participants se fait, par voie interne et externe:							
Voie interne: Inscription en demandant un contingent par les CT/DGFPT <u>au plus tard le 15.09</u> . Présentation des documents (pour vérifier que les conditions de qualification soient remplies) avant le 30.10.							
Voie externe: A partir du 15.09. procédure de candidature ouverte pour les places restantes. Présélection sur dossier jusqu'au 30.10. Sélection finale par entretien de sélection/test écrite pour les places restantes avec les meilleurs candidats jusqu'au 30.11).							
Plan des examens :							
E1) Rapport et Exposé sur les résultats de la mission de transfert (10 min. de présentation du projet de transfert)							15%
E2) Examen écrit en droit administratif (Études de cas)							20%
E3) Examen écrite en finances locales (Études de cas)							20%
E4) Rapport et présentation du projet pratique							30%
E5) Présentation de groupe							15%
Note final							100%
Données logistiques:							
Nombre d'étudiants par groupe:		26					
Besoin en salles:		2 salles de cours / 1 salle informatique					
Formation d'intégration							
En total 6 groupes par an							
15 jours en présentiel à 6h de cours = 90 heures au total							
Accès à la formation d'intégration (groupes cibles):							
IntA (Formation d'intégration avancée pour cadres de l'administration général) : Ouvert à tous les agents de l'administration général avec formation professionnelle dans le domaine du management public mais non-spécialisée pour le domaine des collectivités territoriales							
IntB (Formation d'intégration de base pour cadres de l'administration général) : Ouvert à tous les agents de l'administration général <u>sans</u> formation professionnelle dans le domaine du management public							
La sélection de participants se fait par simple inscription							
Inscription en demandant un contingent par la collectivité territoriale ou la DGFPT au plus tard le 15.09.							

Tableau 27 Programmation Formation professionnelle initiale pour Cat. A, B, C en alternance et en mode hybride avec 4 formateurs permanents et deux salles de cours

SECTION 2 : Le financement de la formation

Cette section traite du financement de la formation professionnelle initiale. Le financement de la formation est lié au financement du centre de formation en tant qu'institution, car sans une institution qui assure la formation sur le plan administratif, matériel et organisationnel, même un financement suffisant des coûts directs de la formation reste sans effet. L'analyse du financement des centres de formation sur le plan institutionnel sera l'objet du titre II ci-dessous.

Les défis à relever pour générer un financement adéquat de la formation professionnelle initiale sont multiples. Pour parvenir à un financement suffisant de la formation professionnelle initiale, il ne faut pas seulement se focaliser sur le volet recettes, mais aussi sur le volet dépenses de la formation. Au vu du contexte de rareté des ressources, les coûts de la formation professionnelle initiale devraient être minimisés autant que possible. Les collectivités territoriales ont généralement peu de ressources pour la formation de leurs agents. Il faudrait donc maintenir aussi bas que possible les coûts pour les administrations territoriales.¹⁴³⁰ On peut minimiser les coûts, en maintenant une formation aussi courte que possible et en réduisant au maximum les périodes d'absence des agents de leur collectivités territoriales.¹⁴³¹

Cette section porte sur l'identification des mécanismes de financement de la formation professionnelle initiale. Sur une base de critères définis dans l'Introduction Générale relative à l'analyse de la qualité du dispositif de formation, elles peuvent être précisées de la manière suivante pour ce qui est du mécanisme de financement :

1. L'efficacité qualitative / pertinence du mécanisme de financement: Le modèle de financement doit être praticable, c'est-à-dire administrativement réalisable.
2. L'efficacité quantitative du mécanisme de financement: afin d'obtenir un nombre suffisant de personnel bien formé en fonction de la demande, le financement doit être suffisant pour assurer la formation en fonction des besoins.
3. La durabilité du mécanisme de financement : le système de financement doit être conçu de manière à créer un financement aussi permanent et régulier que possible, ce qui permet ainsi d'assurer la régularité et la pérennité de la formation professionnelle initiale tout en maintenant une qualité adéquate.
4. La rentabilité/ l'efficacité économique: Le système est d'autant plus rentable que la charge administrative liée à la mise en œuvre du mécanisme de financement est faible par rapport au rendement.
- 5 L'impact du mécanisme de financement : un impact réel peut être obtenu lorsque le modèle de financement donne accès à la formation à un nombre élevé de collectivités

¹⁴³⁰ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

¹⁴³¹ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 La conception de l'approche pédagogique.

territoriales et lorsque le système de financement est conçu de manière à inciter au maximum les agents à participer à la formation.

6. La légitimité du mécanisme de financement : afin d'être mis en place et de rester stable, le modèle de financement doit être soutenable et acceptable à la fois par les collectivités territoriales et l'État central.

7. L'adéquation du mécanisme au contexte : il faut trouver un système qui tienne compte de la rareté des ressources, mais aussi du fait que les collectivités territoriales diffèrent dans leurs capacités de financement des activités de formation de leur personnel. On peut supposer qu'il existe bien des collectivités territoriales qui sont en mesure de prendre en charge une partie des coûts de la formation professionnelle initiale¹⁴³² et d'autres qui n'ont pas du tout les moyens de financer la formation parce qu'ils n'arrivent même pas à payer les salaires de leurs agents¹⁴³³. Il s'agit donc de trouver un mécanisme de « communautarisation » des charges financières liées à la formation.

La présente section examine dans un premier temps les sources de financement existants de la formation professionnelle initiale (§1), avant de développer dans un second temps des propositions pour la mise en place d'un mécanisme pérenne de financement de la formation professionnelle initiale (§2).

§ 1 Les sources de financement existantes de la formation professionnelle initiale

A) Financement direct par l'État

Les centres de formation étant des établissements publics ou, dans le cas du Burkina Faso et du Niger, des sous-unités d'établissements publics, leur fonctionnement est financé dans les trois pays par une subvention de l'État. Les coûts pris en charge par l'État concernent généralement des frais tels que les salaires du personnel, y compris ceux de l'équipe pédagogique de la formation professionnelle initiale (à l'exclusion des formateurs vacataires), certaines ressources matérielles telles que les véhicules, les équipements de base de bureau, le matériel pédagogique et celui de bureau, l'électricité, l'eau, la télécommunication et l'entretien des infrastructures.¹⁴³⁴

¹⁴³² A titre d'exemple, la commune d'Agadez et plusieurs autres communes du Niger ont co-financé les coûts de la formation professionnelle initiale au CFGCT pour leurs agents sur la base de conventions de cofinancement établies entre chaque commune bénéficiaire et le Fonds d'Investissement des Collectivités Décentralisées (FICOD). Le coût total de la formation par participant était de 2.800.000 FCFA (XOF) pour les trois ans. La commune d'Agadez a envoyé 3 agents en formation initiale, ce qui faisait un coût total 8.400.000 FCFA pour la participation de 3 agents de la commune d'Agadez. La formation a été cofinancée par les deux parties. La part de la commune était de 54,16%. C'est-à-dire que la commune a financé la majorité des coûts de la formation. (Cf. *Interview NI15*, 2017).

¹⁴³³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, Section 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

¹⁴³⁴ Cf. *Interview ML17*, 2017 ; *Interview NI16*, 2017 ; *Interview NI11*, 2017 ; *Interview NI07*, 2017 ; *Interview BF01*, 2017 ; *Interview BF02*, 2017 ; *Interview BF05*, 2017 ; *Interview BF11*, 2017.

B) Financement à travers des fonds nationaux

Au CFCT du Mali, la formation professionnelle de base est financée par un fonds d'investissement national auquel contribuent l'État et les bailleurs de fonds internationaux.¹⁴³⁵ Le CFCT reçoit une contribution annuelle de la Dotation pour les appuis techniques (DAT) du fonds national d'appui aux collectivités territoriales (FNACT) et de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT). En principe, cependant, ces fonds sont destinés non seulement à la formation professionnelle initiale des agents de l'administration générale des collectivités territoriales mais à toutes les activités de formation du CFCT qui sont définies dans son régime des études, c'est-à-dire la formation professionnelle initiale et la formation continue, à l'exception des formations qui sont financées directement par des bailleurs internationaux, des collectivités territoriales ou des participants individuels.¹⁴³⁶ Le graphique suivant donne un aperçu de l'évolution du budget de la DAT accordé au CFCT de 2015 à 2021.

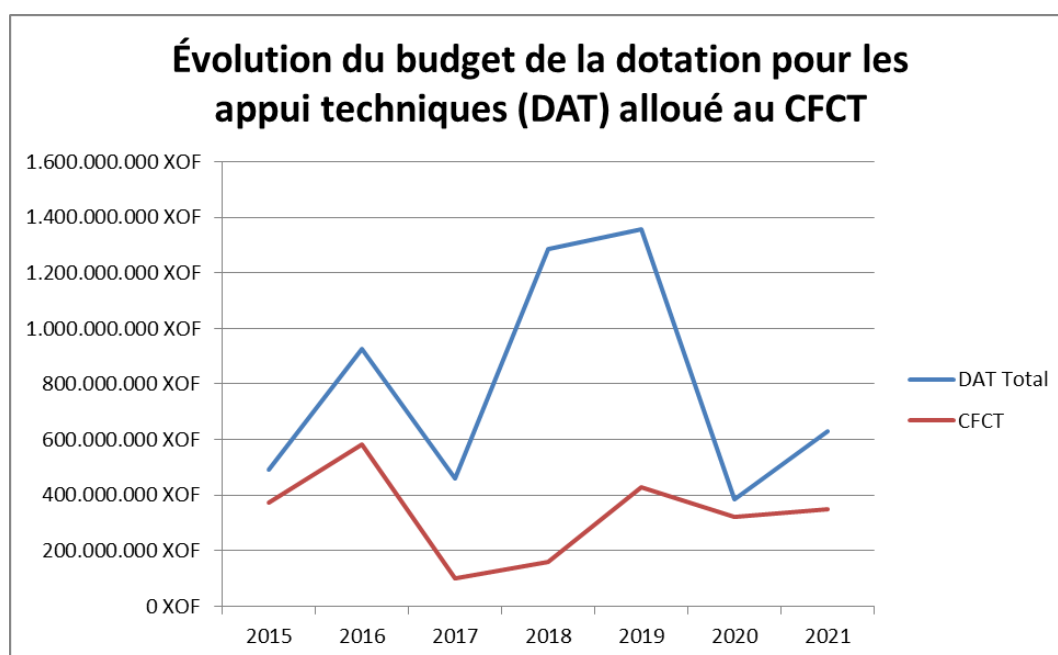


Figure 34 Évolution du budget de la dotation pour les appuis techniques (DAT) alloué au CFCT¹⁴³⁷

Le graphique montre clairement que le montant alloué par le fonds national est soumis à des fluctuations importantes. Le montant le plus important qui a été réservé pour le CFCT était en 2019 et s'élevait à 429 613 150 XOF (env. 650 000 €). Ce montant est plus de 4 fois supérieur au montant qui était prévu pour le CFCT en 2017 (100 000 000 XOF, env.

¹⁴³⁵ A titre d'exemple, le budget total de l'ANICT pour 2020 était d'environ 20,4 milliards de FCFA (env. 31,1 millions d'euros), dont une petite partie seulement (env. 1,5 milliards, ce qui correspond à env. 7,35%) était d'origine intérieure. Le reste était d'origine d'extérieure, c'est-à-dire financé par des bailleurs internationaux (Cf. Diallo, 2019).

¹⁴³⁶ Cf. *Interview ML17*, 2017 ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2019a.

¹⁴³⁷ Graphique original. Sources : Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) du Mali, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.

150 000 €). Il est évident que dans de telles conditions d'instabilité de financement, il est difficile d'assurer la stabilité et la périodicité de la formation professionnelle initiale.

Un autre problème des fonds nationaux dans le contexte d'insécurité du Sahel consiste dans le fait qu'on ne sait jamais si, quand et dans quelle mesure les fonds de l'État seront effectivement déboursés, car l'État rencontre souvent des problèmes de liquidité. Il arrive que les fonds doivent être utilisés pour d'autres activités prioritaires, comme par exemple la réalisation des élections ou le renforcement de la sécurité nationale.¹⁴³⁸ Par exemple, en 2012 et 2013, en raison de la guerre dans le Nord du Mali, de la crise sécuritaire, du coup d'État et par la suite de la suspension de paiements de bailleurs de fonds internationaux, il y a eu pendant deux ans une suspension complète de la dotation de l'appui technique.¹⁴³⁹

Plusieurs (anciens) participants à la formation au CFCT ont signalé des retards dans leur formation professionnelle initiale en raison des problèmes de financement. Par exemple, en mars 2020, un agent a rendu compte de l'état de sa formation, qui a débuté en 2016, de la manière suivante :

« [...] [L]a formation a commencé en 2016 [...] [O]n nous a dit qu'ils n'ont pas encore pas terminé. C'est pour cela qu'ils n'ont pas délivré les certificats [...] [O]n nous a fait comprendre qu'il n'y avait pas de financement pour le moment. »¹⁴⁴⁰

Le problème décrit a été confirmé par un autre agent :

« Le CFCT nous a dit qu'ils n'avaient pas beaucoup de ressources parce que leur financement n'est pas bien organisé [...] S'ils ont du financement, je pense qu'ils vont continuer avec [la formation professionnelle initiale]. Ils ont fait une programmation pour 2020, mais ils ne savent pas encore s'ils auront l'argent nécessaire. »¹⁴⁴¹

Pour la première promotion, qui a débuté en 2008, la période de formation avait aussi doublé, passant de la prévision de 12 à 18 mois à un étalement dans le temps prolongeant ainsi la période de la formation jusqu'en 2011/12, en raison du financement fluctuant.¹⁴⁴²

En ce qui concerne le modèle de financement à travers un fonds national, on peut positivement constater qu'il s'agit d'une solution hybride qui mobilise à la fois des fonds étatiques et des fonds de bailleurs internationaux pour la formation des agents des collectivités territoriales. Cependant, un aspect négatif du modèle, en tout de cas de la façon dont il est réalisé au Mali, est la grande fluctuation du montant alloué et les retards en paiement, ce qui empêche la planification et la mise en œuvre systématique de la formation. Cela rend très difficile de réaliser une planification pluriannuelle fiable pour la

¹⁴³⁸ Cf. AMN *Interview NI01*, 2017.

¹⁴³⁹ Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2016a ; Deutsche Welle, 2012.

¹⁴⁴⁰ *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020.

¹⁴⁴¹ *Interview ML32 (Entretien téléphonique)*, 2020.

¹⁴⁴² Cf. *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2016a ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales Mali, 2011a.

mise en œuvre du programme de formation professionnelle initiale, comme l'illustre la déclaration suivante faite par un membre de la direction du CFCT en 2017 sur l'état de la mise en œuvre de la deuxième promotion du programme de formation initiale du CFCT :

« Le budget qu'on a eu nous a permis de faire la phase d'initiation, il ne reste qu'une seule phase [de la formation d'initiation] pour un groupe que nous allons bientôt finaliser [...]. [O]n va avoir un autre financement avec lequel on va faire la phase du tronc commun et il va rester maintenant à chercher des financements pour la phase de spécialisation par filière. »¹⁴⁴³

Dans le §2 ci-dessous, un calcul exemplaire des coûts de la formation professionnelle initiale en mode hybride sera effectué. Seule l'analyse des coûts permet de déterminer dans quelle mesure les montants alloués au CFCT par la DAT peuvent être suffisants pour la mise en œuvre de la formation professionnelle en mode hybride. La condition sine qua non est que les montants du fonds national réservés pour le centre de formation soient versés intégralement, qu'ils soient disponibles dès le début de l'année et que les montants annuels puissent être planifiés à l'avance et de manière fiable.

C) Financement par les participants ou les collectivités territoriales

Au CFGCT du Niger, les coûts directs de la formation professionnelle initiale sont supportés par les participants. Le droit annuel est de 300 000 FCFA (env. 450 €). Pour l'ensemble de la formation, qui s'étale sur trois ans, les participants doivent payer des droits de 900 000 FCFA (env. 1 350 €). Dans la plupart des cas, ce montant est payé directement par les participants ou par leurs parents. Mais il est également possible pour les collectivités territoriales d'envoyer leurs agents en formation et de prendre en charge les droits d'inscription. Les droits d'inscriptions servent au CFGCT notamment à payer les formateurs vacataires. Les frais de subsistance pendant la formation sont à la charge des participants. Les coûts restants, notamment les coûts indirects de la formation, sont supportés par l'Etat à travers le budget de fonctionnement de l'ENA.¹⁴⁴⁴ L'offre est bien accueillie, la demande de places de formation étant supérieure à l'offre, même s'il convient de noter que le nombre de participants est limité en raison du peu d'espace disponible et de la période de formation relativement longue de 3 ans. En principe, le CFGCT veut organiser tous les deux ans une nouvelle promotion de 46 participants, ce qui correspond à un nombre moyen d'environ 30 participants par an.¹⁴⁴⁵

Des possibilités alternatives à un paiement direct de la participation existent, par exemple, dans le modèle français où les collectivités territoriales doivent verser annuellement une cotisation qui correspond à un pourcentage de la masse salariale au CNFPT pour le financement de la formation.¹⁴⁴⁶ Par ailleurs, on pourrait imaginer des modèles hybrides, comme ceux déjà expérimentés au Niger lors de la première promotion

¹⁴⁴³ Interview ML08, 2017.

¹⁴⁴⁴ Cf. Interview NI16, 2017.

¹⁴⁴⁵ Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales, 2016b ; Interview NI18, 2017 ; Interview NI06, 2017 ; Interview NI16, 2017.

¹⁴⁴⁶ Le taux de la cotisation est défini par le conseil d'administration du CNFPT et ne peut pas excéder 0,9 % de la masse salariale (cf. Article 12-2 de la Loi-FR n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale).

de la formation professionnelle initiale, où une partie des coûts directs de la formation a été mobilisée en cofinancement par le Fonds d'Investissement des Collectivités Décentralisées (FICOD) et les collectivités territoriales employeuses.¹⁴⁴⁷ Par ailleurs, comme ce fut le cas lors de la première promotion de la formation initiale en MOP de la DFCT au Burkina Faso, les collectivités territoriales peuvent également contribuer en continuant à payer les salaires mensuels de base (sans indemnité de fonction) des participants pendant la période de formation, alors que les coûts de la formation sont financés par le centre de formation ou ses partenaires. Cela a permis à l'ENAM et la coopération allemande qui ont cofinancé la formation en MOP de ne verser aux participants qu'une modeste bourse de 45 000 FCFA (env. 70 €) pour leurs frais supplémentaires d'hébergement sur le lieu de formation.¹⁴⁴⁸ Les différents modèles de participation des collectivités territoriales aux coûts de formation seront encore examinés plus en détail dans le paragraphe 2 ci-dessous.

Il existe également des raisons extra-monétaires en faveur des modèles de financement dans lesquels les collectivités territoriales prennent en charge une certaine partie des coûts de formation. Le groupe cible de la formation professionnelle initiale est constitué des (futurs) agents des collectivités territoriales. Une participation directe au financement peut avoir un effet positif sur l'appropriation de la formation par les administrations territoriales, peut renforcer l'impact de celles-ci sur les programmes et peut permettre aux collectivités territoriales de se créer une fonction de contrôle sur le dispositif de formation.¹⁴⁴⁹ À cet égard, le premier Directeur Général du CFCT du Mali a fait les remarques suivantes :

« La participation des collectivités territoriales au financement du CFCT est indispensable. C'est indispensable pour le processus d'appropriation [...] [M]oi, je privilégie un financement direct au lieu d'un financement indirect. Parce qu'avec le financement indirect, [...] [les collectivités territoriales] ne save[nt] pas qui finance le Centre. Ce sont [leurs] contributions qui nous sont allouées, mais ils ne le sentent pas directement. Mais le jour où le financement sera plus direct [, par exemple à travers un] prélèvement sur le budget des collectivités, ils vont [le] sentir [et] ça va favoriser le processus d'appropriation. Parce que ça c'est important, il faut que le Centre soit approprié, et pour moi, l'élément d'appropriation c'est le financement direct. Maintenant les modèles on peut en discuter. Mais lorsque les collectivités vont participer directement au financement, ils se sentiront davantage concernés par la vie du Centre. Ils se sentiront davantage concernés pour demander la fiabilité du Centre quant à la formation. [Cela] peut contribuer à assurer plus d'efficacité, parce qu'on doit rendre compte, pour cela il faut qu'ils payent. »¹⁴⁵⁰

Si l'on veut que les collectivités territoriales participent financièrement à la formation, il faut aussi impliquer élus et agents de manière appropriée dans les organes qui décident de la formation. La représentation peut se faire par exemple à travers leurs associations.

¹⁴⁴⁷ Cf. Interview NI15, 2017.

¹⁴⁴⁸ Cf. Interview BF03, 2017.

¹⁴⁴⁹ Cf. Interview BF01, 2017 ; Interview ML07, 2012.

¹⁴⁵⁰ *ibid.*

C'est le cas, par exemple, du CFCT où les associations d'élus, l'AMM¹⁴⁵¹, l'ACCM¹⁴⁵² et l'ARM¹⁴⁵³ sont représentées au conseil d'administration du CFCT. Pour les agents, la représentation peut se faire, par exemple, par l'intégration de l'association des anciens élèves du centre de formation dans le conseil d'administration.¹⁴⁵⁴

En ce qui concerne le mécanisme de financement, il est important de noter que si les collectivités territoriales contribuent directement au financement de la formation de leurs fonctionnaires, c'est-à-dire si elles doivent contribuer à une partie des coûts directs ou indirects de la formation, elles doivent alors également assumer, ou du moins accepter, l'inscription de leurs agents à la formation et parallèlement inscrire les dépenses correspondantes dans leur budget. Dans le cas contraire, le financement ne peut pas être garanti.¹⁴⁵⁵

D) Financement par des partenaires techniques et financiers

On peut distinguer plusieurs modèles de financement de la formation professionnelle par les bailleurs internationaux :

- Participation directe aux coûts directs de la formation : Dans les trois pays, les partenaires techniques et financiers, à travers la coopération allemande et l'Union Européenne, ont contribué directement à la mise en œuvre des premières promotions en prenant en charge les coûts directs de la formation.¹⁴⁵⁶
- Participation indirecte aux coûts directs de la formation par le biais de cotisations aux fonds nationaux de formation : Par exemple, plusieurs bailleurs internationaux au Mali cotisent au FNACT qui sert à financer entre autres la formation initiale au CFCT.¹⁴⁵⁷
- L'octroi de bourses d'études à des agents qui peuvent ainsi participer à la formation : par exemple, l'Union Européenne au Burkina Faso a financé des bourses d'études pour les agents qui ont suivi la formation professionnelle initiale à la DFCT.¹⁴⁵⁸
- Contribution directe à travers un appui financier à l'élaboration de programmes de formation professionnelle initiale: Dans les trois pays, l'élaboration des programmes de formation professionnelle initiale a été accompagnée par la coopération allemande.¹⁴⁵⁹
- Contribution indirecte à travers un appui institutionnel par la mise à disposition temporaire d'experts techniques, par la réalisation de projets d'appui technique et par l'appui financier pour la mise en place des infrastructures : Dans les trois

¹⁴⁵¹ Association des Municipalités du Mali.

¹⁴⁵² Association des Collectivités Cercle du Mali (ACCM).

¹⁴⁵³ Association des Collectivités Région du Mali (ARM).

¹⁴⁵⁴ Cf. *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020.

¹⁴⁵⁵ Idée propre à l'auteur.

¹⁴⁵⁶ Cf. *Interview NI16*, 2017 ; *Interview NI15*, 2017 ; *Interview NI06*, 2017 ; *Interview BF02*, 2017 ; *Interview BF01*, 2017 ; *Interview BF11*, 2017 ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2016a ; *Interview ML06*, 2012.

¹⁴⁵⁷ Cf. Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) du Mali, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.

¹⁴⁵⁸ Cf. *Interview BF08*, 2017.

¹⁴⁵⁹ Cf. *Interview BF10*, 2017.

pays, des experts intégrés aux bailleurs internationaux (notamment le PNUD et la coopération allemande) soutiennent les centres dans divers domaines.¹⁴⁶⁰ La coopération internationale (surtout la coopération allemande et européenne) a financé de nouvelles infrastructures et des équipements pour les centres de formation dans les 3 pays.¹⁴⁶¹ Au Mali, l'Union Européenne soutient le CFCT depuis plusieurs années, tant en termes d'équipement que d'appui conseil.

Cependant, la grande majorité des partenaires techniques et financiers privilégient la formation continue, et ignorent la formation initiale.¹⁴⁶² A cet égard, le Directeur Général de l'ENA du Niger a fait les constats suivants :

« En réalité la priorité [des partenaires techniques et financiers] qui accompagnent la décentralisation [...] [est] la formation continue des élus [et] des agents. C'est des formations de courte durée, 5 jours maximum. [...] [L]e seul partenaire qui se soit intéressé à la formation initiale, c'était la banque allemande de développement KfW¹⁴⁶³ [...]. Sinon, il y a aucun autre partenaire qui a même parlé un jour de la formation initiale. Vraiment, leur préoccupation, c'est la formation continue. »¹⁴⁶⁴

La logique du soutien des partenaires est illustrée par les propos suivants d'un représentant de l'Unicef au Niger :

« [C]omment on fait pour que les gens qui sont chargé de faire le développement local ou le développement national tiennent compte des droits des enfants ? Il faut être à côté d'eux. Et la meilleure façon d'être à côté d'eux c'est d'être dans tout ce qui est travail de conception, des guides, des modules, de tout ce qui est support de formation pour les élus. On est à coté pour intégrer des thématiques de l'Unicef. C'est ça qui fait qu'aujourd'hui on peut appuyer le CFGCT pour faire certains modules [et] former des acteurs locaux [...] »¹⁴⁶⁵

Tout comme l'Unicef, l'ensemble des bailleurs ont leurs propres priorités pour soutenir les collectivités territoriales. C'est pour cela qu'ils préfèrent généralement la formation continue, qui leur permet d'imposer leurs priorités de formation à court terme, à la formation initiale. Cependant, cela implique le risque que les formations développées et mises en œuvre pour le compte des bailleurs internationaux ne répondent pas toujours pleinement aux besoins réels des collectivités territoriales, mais plutôt aux priorités du

¹⁴⁶⁰ Cf. *Interview MLO6*, 2012.

¹⁴⁶¹ Mali : Projet KfW Construction du nouveau siège du CFCT (Projet 2008 66 327 Kommunales Aus- und Fortbildungszentrum CFCT – Infrastrukturkomponente), cf. KfW Development Bank, 2019 ; Niger : Projet KfW de construction des locaux du CFGCT à travers la KfW, l'exécution a été assurée par le Fonds d'Investissement des Collectivités Décentralisées (FICOD), cf. Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger ; Burkina Faso : L'IRA de Fada N'Gourma a été financé par la coopération allemande, cf. Portail Officiel du Gouvernement du Burkina Faso, 2015 ; *Interview BF10*, 2017.

¹⁴⁶² Cf. *Interview NI16*, 2017 ; *Interview NI03*, 2019 ; *Interview ML17*, 2017.

¹⁴⁶³ Kreditanstalt für Wiederaufbau (coopération financière allemande). Pour plus d'informations, voir : <https://www.kfw-entwicklungsbank.de/International-financing/KfW-Entwicklungsbank/> .

¹⁴⁶⁴ *Interview NI16*, 2017.

¹⁴⁶⁵ *Interview NI05*, 2017.

bailleur qui intervient dans le pays pour poursuivre des objectifs de développement particuliers. A ce titre, un ancien Directeur Général du CFCT a exprimé les réflexions suivantes :

« [L]es partenaires peuvent avoir des intérêts particuliers liés un peu à leurs politiques d'intervention et autres, mais qui ne collent pas très souvent aux intérêts de l'État malien, du [CFCT] et des collectivités en termes de formation. Il y a souvent ces petites interférences [...] »¹⁴⁶⁶

Malgré ce risque et la priorité donnée à la formation continue par la grande majorité des bailleurs internationaux, une grande valeur ajoutée peut néanmoins être obtenue pour la formation professionnelle initiale si la direction du Centre gère ses partenariats de manière professionnelle. Les appuis apportés à la formation continue par les partenaires techniques et financiers peuvent aussi contribuer indirectement à la formation professionnelle initiale, car les curricula développés pour la formation continue et surtout les cahiers du participant peuvent être exploités pour la formation initiale, comme déjà mentionné ci-dessus à plusieurs reprises. Pour la formation à distance en particulier, l'existence et la mise à jour régulière des cahiers du participant, grâce aux activités de formation continue financées par les bailleurs de fonds, représentent un avantage majeur qui réduit les coûts directs de la formation professionnelle initiale, notamment en mode hybride.¹⁴⁶⁷

Si l'on considère la rapidité et la qualité du contenu atteint dans la mise en place de la formation professionnelle dans les trois pays, on peut conclure que le cofinancement par les partenaires techniques et financiers dans le cadre de l'introduction et du développement d'un dispositif de formation a été très utile. Grâce à l'appui consenti par les partenaires, il a été possible, dans les trois pays, de réaliser les évaluations des besoins, de développer des référentiels métiers et d'élaborer des curricula comportant des syllabi, des fiches pédagogiques et des cahiers du participant. Comme cela a été montré au Titre I, les modules élaborés répondent globalement à une norme de qualité satisfaisante. À cela s'ajoute un grand soutien en matière d'infrastructure, facteur très important pour l'ancrage à long terme des centres de formation.¹⁴⁶⁸ Le cofinancement des premières promotions pilotes s'est également avéré utile, car ceci a permis dans un premier temps de lancer la formation. Cependant, il est évident qu'il faut un concept pour le financement à long terme de la formation, étant donné que la coopération au développement ne peut pas garantir le financement de la formation à long terme, puisqu'elle suit une logique de « projet », ce qui signifie que le soutien est toujours limité à une certaine période de temps.¹⁴⁶⁹ Toutefois, après un financement de démarrage, le soutien ne devrait jamais s'arrêter brusquement, car cela risquerait d'entraîner une longue interruption sans

¹⁴⁶⁶ Interview ML07, 2012.

¹⁴⁶⁷ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2 : La démarche pédagogique, § 1 La conception de l'approche pédagogique ; voir aussi les calculs de coûts de la formation professionnelle initiale en mode hybride dans le §2 ci-dessous.

¹⁴⁶⁸ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE II : L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE.

¹⁴⁶⁹ Cf. Dordain & Mogenet, 2012.

formations. Par exemple, au CFGCT du Niger, la limitation de l'appui international à une seule promotion et en même temps l'absence de mécanisme de financement national pour la formation professionnelle initiale, ont eu pour conséquence qu'après la première promotion il y a eu une interruption de trois ans pendant laquelle aucune nouvelle promotion n'a été organisée.¹⁴⁷⁰ Il apparaît donc plus judicieux de prévoir un « phasing-out » dans l'appui financier, c'est-à-dire une diminution du cofinancement à chaque nouvelle promotion, afin qu'un financement purement national puisse être mis en place progressivement. Il conviendrait d'établir une convention entre les bailleurs internationaux et les acteurs nationaux sur le mode et la durée de soutien des partenaires techniques et financiers et en même temps sur la prise en charge progressive des coûts de la formation par les acteurs nationaux, afin de créer une transparence et une sécurité de planification pour tous les acteurs impliqués.¹⁴⁷¹

En résumé, on peut dire que dans les cas du Mali, du Niger et du Burkina Faso, le soutien des bailleurs de fonds internationaux a été d'une importance majeure pour le développement des centres de formation et de leurs programmes de formation professionnelle initiale. Cela a été confirmé par les représentants des directions des centres de formation des trois pays.¹⁴⁷² Toutefois, il convient également de noter que dans aucun des trois pays, on a réussi à remplacer le financement de démarrage qui est assuré par les bailleurs de fonds internationaux, par un mécanisme de financement national stable, susceptible de garantir une formation professionnelle initiale planifiable et généralisée pour les (futurs) agents de l'administration générale des collectivités territoriales. Par ailleurs, un certain nombre de voix critiques ont été en général exprimées quant à la coopération internationale au développement. La critique porte sur le fait que si la coopération au développement ne parvient pas à obtenir l'appropriation nécessaire de la part des partenaires, le soutien pourrait aussi avoir des effets négatifs. A cet égard, l'ancien Directeur Général du CFCT s'est prononcé comme suit :

« L'inconvénient majeur [...] est lié au processus même de l'aide. C'est à dire, [...] en dehors même de la question de formation, mais d'un point de vue global : plus une structure est aidée, moins elle devient concernée du fait qu'elle doit aussi compter sur ses propres efforts. Donc, on a tendance à oublier que nous-mêmes, on doit fournir des efforts, on laisse [cela] aux partenaires. Il y a un peu cette tendance aujourd'hui. [...] [L]'État doit se rendre compte qu'on ne peut pas continuer comme ça, et même si l'étalon n'est pas renversé, on doit tendre vers ce renversement. Donc, de plus en plus, l'État doit montrer vraiment qu'il est concerné par le [CFCT]. Et que, c'est vrai, même si les partenaires contribuent, l'État doit tendre à développer sa contribution. Donc, ça c'est une sorte d'effet pervers du système d'aide en général. »¹⁴⁷³

Les entretiens ont également montré qu'une coordination étroite entre les différents partenaires est importante pour arriver à un appui homogène et pour ne pas surcharger

¹⁴⁷⁰ PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

¹⁴⁷¹ Cf. Interview BF05, 2017.

¹⁴⁷² Interview ML07, 2012; Interview NI16, 2017 ; Interview BF05, 2017.

¹⁴⁷³ Interview ML07, 2012.

les centres de trop de projets d'appui différents portant sur des activités variées voire même contradictoires et susceptibles de détourner les centres de leur missions essentielles, par exemple de la formation professionnelle initiale. Le Secrétaire Général de l'ENA du Mali s'exprime de la manière suivante sur les cas dans lesquels il y a beaucoup de bailleurs en appui avec une même structure :

« Ça peut amener une confusion et retarder même la mise en place de solutions adaptées aux besoins de la stratégie de développement de la structure ou ça peut même impacter négativement sur la fourniture de services de la structure parce que chacun vient avec son modèle et veut imposer son modèle en fonction de son apport financier ou technique. Cela peut être une source de déséquilibre ou une source de dénaturation ou d'altération des produits même de la structure. »¹⁴⁷⁴

Afin d'éviter une telle situation, les autorités publiques, c'est-à-dire le centre de formation, les représentants des collectivités territoriales ainsi que les directions générales responsables dans les ministères devraient prendre leurs responsabilités et définir clairement leurs besoins et leurs attentes vis-à-vis des partenaires, par exemple en ce qui concerne le financement de la formation professionnelle initiale.

Une fois cette priorisation effectuée, ils peuvent approcher les donateurs pour voir si un financement est possible et dans quelles conditions. Malheureusement, c'est souvent l'inverse qui se produit. Les organismes nationaux attendent une initiative des partenaires techniques et financiers. Pourtant, pour créer un dispositif national de formation cohérent et fondé sur les besoins réels des collectivités territoriales, l'initiative devrait venir des acteurs nationaux.¹⁴⁷⁵

§2 La mise en place d'un mécanisme pérenne de financement de la formation professionnelle initiale

Le paragraphe précédent a montré que ni le Mali, ni le Niger, ni le Burkina Faso ne disposent d'un mécanisme de financement stable et fiable pour la formation professionnelle initiale de l'administration générale des collectivités territoriales. L'objectif de ce §2 est d'analyser s'il existe des mécanismes de financement susceptibles de répondre aux besoins de financement de la formation professionnelle initiale.

A) La nécessité d'un bon calcul des coûts

Pour savoir quel type de mécanisme de financement est nécessaire, il convient d'abord de procéder à une analyse des coûts liés à la réalisation de la formation professionnelle initiale. Cela permettra de savoir combien de ressources sont nécessaires, de pouvoir identifier d'éventuelles marges pour réaliser des économies et pour mieux comprendre comment les coûts sont structurés. En outre, l'analyse des coûts permet d'identifier le coût par participant. Sur la base de l'analyse des coûts, il sera plus facile de définir la façon

¹⁴⁷⁴ Interview ML25, 2017.

¹⁴⁷⁵ Voir aussi Interview FR01, 2020.

dont les différentes sources identifiées dans le paragraphe précédent pourraient contribuer au financement de la formation.¹⁴⁷⁶

L'analyse des coûts diffère selon les charges qui sont supposées être incorporables. Si tous les frais sont inclus dans le calcul, il s'agit d'un calcul en coût complet, si seulement une partie des frais est incluse, il s'agit d'un calcul en coût partiel.¹⁴⁷⁷ Dans le cas des trois centres de formation, les coûts de fonctionnement (personnel, électricité, eau, frais de salle, entretien des infrastructures, etc.) sont pris en charge par les subventions de l'État.¹⁴⁷⁸ Dans notre analyse exemplaire des coûts, nous n'allons donc pas inclure ces coûts indirects de formation dans le calcul. Il s'agit donc uniquement d'un calcul en coût partiel qui se réfère exclusivement aux coûts directs de la formation.

L'analyse exemplaire des coûts directs présentée ci-dessous repose sur les suppositions suivantes :

- Chaque groupe de formation est constitué de 26 participants ;
- Les phases de formation à distance se basent principalement sur le contenu des cahiers du participant existant au niveau des centres. Ces cahiers du participant sont mis à disposition des participants à travers le système LMS¹⁴⁷⁹ du RÉCIFAD. La distribution des cahiers du participant aux participants ne génère donc pas de coûts d'impression. Les cahiers de participants sont actualisés par l'équipe pédagogique permanente du centre de formation et à travers des financements par les partenaires techniques et financiers ;
- Les frais de transport du lieu de travail au siège du centre de formation sont pris en charge par les participants ou par les collectivités territoriales d'affectation des participants. Ces coûts ne sont donc pas inclus dans le calcul des coûts directs de la formation ;
- Tous les prix unitaires sont des estimations de coûts basées d'un côté sur l'analyse du budget d'une session de formation réalisée par la coopération allemande avec la DFCT du Burkina Faso et d'un autre côté sur des données indiquées dans le Plan Stratégique de Développement du CFCT au Mali de 2015.¹⁴⁸⁰

L'analyse des coûts fait référence à plusieurs variantes possibles.

La **variante 1** fait référence à la situation au CFCT du Mali. L'animation pédagogique est assurée par des formateurs vacataires dont le paiement représente un coût direct de la formation. Le CFCT du Mali dispose de dortoirs pour héberger les participants. Les participants bénéficient d'une restauration complète (petit-déjeuner, déjeuner, dîner).¹⁴⁸¹

¹⁴⁷⁶ Cf. Secrétariat général des ministères économiques et financiers, Sous-Direction des Affaires budgétaires et de la performance, Bureau performance et contrôle de gestion SAFI 1C, 2012, pp. 4-5.

¹⁴⁷⁷ Cf. *ibid.*, p. 5.

¹⁴⁷⁸ Cf. Le §1 ci-dessus.

¹⁴⁷⁹ Système de gestion de l'apprentissage (de l'anglais : learning management system).

¹⁴⁸⁰ Cf. Programme Décentralisation/Développement Communal, 2015 ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2015b.

¹⁴⁸¹ Cf. *Interview ML26*, 2017.

La **variante 2** fait référence à la situation à la DFCT du Burkina Faso. Comme au CFCT du Mali, l'animation pédagogique est assurée par des formateurs vacataires dont le paiement représente un coût direct de la formation. Contrairement au CFCT, la DFCT ne dispose pas de dortoirs pour héberger les participants. A la DFCT du Burkina Faso, les participants reçoivent une bourse qui contribue à couvrir leurs frais de subsistance.¹⁴⁸²

Les variantes 3 à 6 ne se présentent pas sous cette forme dans la réalité au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Ces quatre variantes partent du principe que l'animation pédagogique est prise en charge par quatre formateurs permanents (conseillers-facilitateurs) employés de manière permanente par le centre de formation. Ces variantes nous montrent l'impact que peut avoir le recours à des formateurs permanents sur les coûts de la formation.

La **variante 3** suppose que, comme au CFCT au Mali, le centre de formation dispose des dortoirs pour héberger les participants. Les participants bénéficient d'une restauration complète (petit-déjeuner, déjeuner, dîner). Les postes des quatre formateurs permanents sont pris en charge par les subventions de l'État. Leurs salaires ne nécessitent donc pas d'être pris en compte dans le calcul des coûts directs de la formation.

La **variante 4** correspond à la variante 3, à la différence que les postes des quatre formateurs permanents ne sont pas pris en charge par la subvention de l'État, les salaires de ceux-ci doivent par conséquent être pris en compte en tant que coûts directs de la formation.

La **variante 5** suppose que, comme à la DFCT au Burkina Faso, le centre de formation ne dispose pas des dortoirs pour héberger les participants. Les participants reçoivent une bourse qui contribue à couvrir leurs frais de subsistance. Les postes des quatre formateurs permanents sont pris en charge par les subventions de l'État. Leurs salaires ne nécessitent donc pas d'être pris en compte dans le calcul des coûts directs de la formation.

La **variante 6** correspond à la variante 5, à la différence que les postes des quatre formateurs permanents ne sont pas pris en charge par la subvention de l'État, les salaires de ceux-ci doivent par conséquent être pris en compte en tant que coûts directs de la formation.

Pour le travail pédagogique, on suppose un total de 160 jours de travail par groupe, répartis entre les différents formateurs vacataires (variantes 1 et 2) ou formateurs permanents (variante 3 à 6). Les 160 jours de travail correspondent à peu près à la charge de travail que l'on peut supposer pour le modèle de formation professionnelle initiale présenté ci-dessus.¹⁴⁸³

¹⁴⁸² Cf. *Interview BF04*, 2017 ; *Interview BF19*, 2017.

¹⁴⁸³ Voir DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2 : Les questions structurelles de base, SECTION 1, §2 Précision des fonctions sur la base de considérations financières, organisationnelles et pédagogiques.

Pour les formateurs vacataires, un taux journalier de 65 000 FCFA (env. 100 €) est supposé, comme indiqué dans le Plan Stratégique de Développement du CFCT au Mali.¹⁴⁸⁴

Dans les variantes avec des formateurs permanents (variante 3 à 6), on suppose une moyenne de 20 jours de travail par mois, soit 240 jours par an. Les quatre formateurs permanents exécutent donc un travail d'une durée totale de 960 jours par an, ce qui leur permet de s'occuper de jusqu'à 6 groupes d'élèves.

Le coût total pour les quatre formateurs permanents, en supposant un salaire brut mensuel par personne de 450 000 FCFA (env. 685 €), s'élève à 21 600 000 FCFA (env. 33 000 €) par an. En prenant l'hypothèse d'une charge de travail complète due à la conduite de la formation professionnelle initiale ou d'autres activités de formation du centre de formation, on peut calculer un taux journalier de 22 500 FCFA (env. 34 €) pour le formateur permanent à raison de 240 jours de travail par an et un salaire annuel brut de 5 400 000 FCFA (env. 8 235 €).

¹⁴⁸⁴ Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2015b. Le montant par nuitée de 1 500 FCFA (env. 2,30 €) pour l'hébergement dans les dortoirs du CFCT est également indiqué dans le Plan Stratégique du CFCT.

Calcul des coûts directs de la formation professionnelle initiale

Variante 1) Avec dortoirs - formation assurée par des formateurs vacataires à prendre en charge dans le coût de formation (cas du CFCT Mali)

	Coûts directs:	Nombre	Prix unitaire	Montant en FCFA (XOF)	Explication / montant en euro
Coûts fixes	Praticiens invités (pour co-animation)	24	65.000 XOF	1.560.000 XOF	6 invités par phase en présentiel
	Formateurs vacataires	160	65.000,00 XOF	10.400.000 XOF	160 jours de travail (formation présentiel + distance)
Coûts variables n ^{bre} groupes	Frais pédagogiques de développement d'outils de formation y inclus répertoire de principaux lois sous forme électronique	0,16667	4.200.000 XOF	700.000 XOF	Coût annuel de 4.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Frais de mesures de suivi post-formation	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.800.000 XOF divisé par 6 groups
	Coûts technologiques formation en ligne	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
Coûts variables n ^{bre} participants	Photocopies/ matériel de formation	26	12.000 XOF	312.000 XOF	200 FCFA par jour et participant* 60 jours = 12.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
	Coûts d'hébergement	26	120.000 XOF	3.120.000 XOF	20 nuits par phase présentiel (Di au Sa) * 4 phases * 1.500 XOF par nuitée dans les dortoirs du CFCT = 120.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
	Coûts de restauration	26	480.000 XOF	12.480.000 XOF	20 nuits par phase présentiel (Di au Sa) * 4 phases * Restauration en régie externe à 6.000 XOF par jour (Petit déjeuner 1.300 ; Déjeuner 2.400 ; Dîner 2.300) = 480.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
Total	Coût direct de la formation (par groupe)			29.172.000 XOF	43.758,00 €
	Coût direct de la formation (y inclus hébergement) par participant			1.122.000 XOF	1.683,00 €
	Coût mensuel de la formation (y inclus hébergement) par participant par mois (12 mois)			93.500 XOF	140,25 €

Variante 2) Avec bourse mensuelle - formation assurée par des formateurs vacataires à prendre en charge dans le coût de formation (cas de la DFCT Burkina Faso)

	Coûts directs:	Nombre	Prix unitaire	Montant en FCFA (XOF)	Explication / montant en euro
Coûts fixes	Praticiens invités (pour co-animation)	24	65.000 XOF	1.560.000 XOF	6 invités par phase en présentiel
	Formateurs vacataires	160	65.000,00 XOF	10.400.000 XOF	160 jours de travail (formation présentiel + distance)
Coûts variables n ^{bre} groupes	Frais pédagogiques de développement d'outils de formation y inclus répertoire de principaux lois sous forme électronique	0,16667	4.200.000 XOF	700.000 XOF	Coût annuel de 4.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Frais de mesures de suivi post-formation	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.800.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Coûts technologiques formation en ligne	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
Coûts variables n ^{bre} participants	Photocopies/ matériel de formation	26	12.000 XOF	312.000 XOF	200 FCFA par jour et participant* 60 jours = 12.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
	<u>Bourse par phase présentiel</u>	26	200.000 XOF	5.200.000 XOF	Bourse forfaitaire de 50.000 XOF par phase * 4 phases = 200.000 FCFA (XOF) par personne multiplié par 26 personnes
	Déjeuner	26	144.000 XOF	3.744.000 XOF	Restauration en régie externe (Déjeuner 2.400) * 60 jours = 144.000 FCFA (XOF) multiplié par 26 personnes
Total	Coût direct de la formation (par groupe)			22.516.000 XOF	33.774,00 €
	Coût direct de la formation (y inclus hébergement) par participant			866.000 XOF	1.299,00 €
	Coût mensuel de la formation (y inclus hébergement) par participant par mois (12 mois)			72.167 XOF	108,25 €

Variante 3) Avec dortoirs - formation assurée par 4 formateurs permanents financés par l'Etat

	Coûts directs:	Nombre	Prix unitaire	Montant en FCFA (XOF)	Explication / montant en euro
Coûts fixes	Praticiens invités (pour co-animation)	24	65.000 XOF	1.560.000 XOF	6 invités par phase en présentiel
	Formateurs permanents	4	1.000.000 XOF	4.000.000 XOF	4 formateurs permanents financés par l'Etat
Coûts variables n ^{bre} groupes	Frais pédagogiques de développement d'outils de formation y inclus répertoire de principaux lois sous forme électronique	0,16667	4.200.000 XOF	700.000 XOF	Coût annuel de 4.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Frais de mesures de suivi post-formation	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.800.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Coûts technologiques formation en ligne	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
Coûts variables n ^{bre} participants	Photocopies/ matériel de formation	26	12.000 XOF	312.000 XOF	200 FCFA par jour et participant* 60 jours = 12.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
	Coûts d'hébergement	26	120.000 XOF	3.120.000 XOF	20 nuits par phase présentiel (Di au Sa) * 4 phases * 1.500 XOF par nuitée dans les dortoirs du CFCT = 120.000 FCFA (XOF) par personne multiplié par 26 personnes
	Coûts de restauration	26	480.000 XOF	12.480.000 XOF	20 nuits par phase présentiel (Di au Sa) * 4 phases * Restauration en régie externe à 6.000 XOF par jour (Petit déjeuner 1.300 ; Déjeuner 2.400 ; Dîner 2.300) = 480.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
Total	Coût direct de la formation (par groupe)			18.772.000 XOF	28.158,00 €
	Coût direct de la formation (y inclus hébergement) par participant			722.000 XOF	1.083,00 €
	Coût mensuel de la formation (y inclus hébergement) par participant par mois (12 mois)			60.167 XOF	90,25 €

Variante 4) Avec dortoirs - formation assurée par 4 formateurs permanents à prendre en charge dans le coût de formation

	Coûts directs:	Nombre	Prix unitaire	Montant en FCFA (XOF)	Explication / montant en euro
Coûts fixes	Praticiens invités (pour co-animation)	24	65.000 XOF	1.560.000 XOF	6 invités par phase en présentiel
Coûts variables n ^{bre} groupes	Frais pédagogiques de développement d'outils de formation y inclus répertoire de principaux lois sous forme électronique	0,16667	4.200.000 XOF	700.000 XOF	Coût annuel de 4.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Coûts de 4 formateurs permanents	0,16667	21.600.000 XOF	3.600.000 XOF	Salaire annuel par conseiller de 5.400.000 FCFA (XOF) * 4 personnes = 21.600.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups (correspond à 240 h/j de travail à 22.500 FCFA (XOF)
	Frais de mesures de suivi post-formation	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.800.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Coûts technologiques formation en ligne	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
Coûts variables n ^{bre} participants	Photocopies/ matériel de formation	26	12.000 XOF	312.000 XOF	200 FCFA par jour et participant* 60 jours = 12.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
	Coûts d'hébergement	26	120.000 XOF	3.120.000 XOF	20 nuits par phase présentiel (Di au Sa) * 4 phases * 1.500 XOF par nuitée dans les dortoirs du FCFT = 120.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
	Coûts de restauration	26	480.000 XOF	12.480.000 XOF	20 nuits par phase présentiel (Di au Sa) * 4 phases * Restauration en régie externe à 6.000 FCFA (XOF) par jour (Petit déjeuner 1.300 ; Déjeuner 2.400 ; Dîner 2.300) = 480.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
Total	Coût direct de la formation (par groupe)			22.372.000 XOF	33.558,00 €
	Coût direct de la formation (y inclus hébergement) par participant			860.462 XOF	1.290,69 €
	Coût mensuel de la formation (y inclus hébergement) par participant par mois (12 mois)			71.705 XOF	107,56 €

Variante 5) Avec bourse mensuelle - formation assurée par 4 formateurs permanents financés par l'Etat

	Coûts directs:	Nombre	Prix unitaire	Montant en FCFA (XOF)	Explication / montant en euro
Coûts fixes	Praticiens invités (pour co-animation)	24	65.000 XOF	1.560.000 XOF	6 invités par phase en présentiel
Coûts variables n ^{bre} groupes	Frais pédagogiques de développement d'outils de formation y inclus répertoire de principaux lois sous forme électronique	0,16667	4.200.000 XOF	700.000 XOF	Coût annuel de 4.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Frais de mesures de suivi post-formation	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.800.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Coûts technologiques formation en ligne	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
Coûts variables n ^{bre} participants	Photocopies/ matériel de formation	26	12.000 XOF	312.000 XOF	200 FCFA par jour et participant* 60 jours = 12.000 FCFA (XOF) par personne multiplié par 26 personnes
	Bourse par phase présentiel	26	200.000 XOF	5.200.000 XOF	Bourse forfaitaire de 50.000 XOF par phase * 4 phases = 200.000 FCFA (XOF) par personne multiplié par 26 personnes
	Déjeuner	26	144.000 XOF	3.744.000 XOF	Restauration en régie externe (Déjeuner 2.400) * 60 jours = 144.000 FCFA (XOF) multiplié par 26 personnes
Total	Coût direct de la formation (par groupe)			12.116.000 XOF	18.174,00 €
	Coût direct de la formation (y inclus hébergement) par participant			466.000 XOF	699,00 €
	Coût mensuel de la formation (y inclus hébergement) par participant par mois (12 mois)			38.833 XOF	58,25 €

Variante 6) Avec bourse mensuelle - formation assurée par 4 formateurs permanents à prendre en charge dans le coût de formation

	Coûts directs:	Nombre	Prix unitaire	Montant en FCFA (XOF)	Explication / montant en euro
Coûts fixes	Praticiens invités (pour co-animation)	24	65.000 XOF	1.560.000 XOF	6 invités par phase en présentiel
Coûts variables n ^{bre} groupes	Frais pédagogiques de développement d'outils de formation y inclus répertoire de principaux lois sous forme électronique	0,16667	4.200.000 XOF	700.000 XOF	Coût annuel de 4.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Coûts de 4 formateurs permanents	0,16667	21.600.000 XOF	3.600.000 XOF	Salaire annuel par conseiller de 5.400.000 FCFA (XOF) * 4 personnes = 21.600.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups (correspond à 240 h/j de travail à 22.500 FCFA (XOF)
	Frais de mesures de suivi post-formation	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.800.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
	Coûts technologiques formation en ligne	0,16667	1.800.000 XOF	300.000 XOF	Coût annuel de 1.200.000 FCFA (XOF) divisé par 6 groups
Coûts variables n ^{bre} participants	Photocopies/ matériel de formation	26	12.000 XOF	312.000 XOF	200 FCFA (XOF) par jour et participant* 60 jours = 12.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
	Bourse par phase présentiel	26	200.000 XOF	5.200.000 XOF	Bourse forfaitaire de 50.000 FCFA (XOF) par phase * 4 phases = 200.000 XOF par personne multiplié par 26 personnes
	Déjeuner	26	144.000 XOF	3.744.000 XOF	Restauration en régie externe (Déjeuner 2.400) * 60 jours = 144.000 FCFA (XOF) multiplié par 26 personnes
Total	Coût direct de la formation (par groupe)			15.716.000 XOF	23.574,00 €
	Coût direct de la formation (y inclus hébergement) par participant			604.462 XOF	906,69 €
	Coût mensuel de la formation (y inclus hébergement) par participant par mois (12 mois)			50.372 XOF	75,56 €

Figure 35 Calcul des coûts directs de la formation professionnelle initiale

Il en résulte que les coûts directs de la formation sont les plus favorables dans la variante 5, c'est-à-dire la variante avec paiement d'une bourse aux participants et avec la prise en charge des quatre formateurs permanents (conseillers-facilitateurs) par le financement de base de l'État. Le montant total des coûts directs par participant dans cette option-là moins chère, s'élève à environ 466.000 FCFA (env. 700 €) par participant, ce qui correspond à un montant mensuel d'environ 38.800 FCFA (env. 60 €).

L'option la plus chère est la variante 1 (cas du CFCT du Mali), c'est-à-dire la variante avec dortoirs, restauration complète des participants et la réalisation de l'animation pédagogique par des formateurs vacataires. Avec des coûts totaux par participant d'environ 1.120.000 FCFA (env. 1700 €) et des coûts mensuels d'environ 93.500 FCFA (env. 140 €), cette variante est environ 2,7 fois plus chère que la variante 5.

Les calculs indiquent que le recours à des formateurs permanents est moins coûteux que le recours à des vacataires, à la condition que les formations aient lieu régulièrement. Si le budget de fonctionnement des centres de formation qui est fourni par l'État prend en charge les postes des formateurs permanents, la formation peut être proposée à un coût encore plus faible.

Le graphique suivant montre l'évolution du coût du déploiement des formateurs permanents par rapport aux formateurs vacataires en fonction du nombre de jours de déploiement par an. Lors du calcul des jours de travail, il faut inclure les jours d'enseignement en présentiel et à distance ainsi que les jours de préparation et de suivi des activités de formation à conditions que ceux-ci soient comptabilisables.

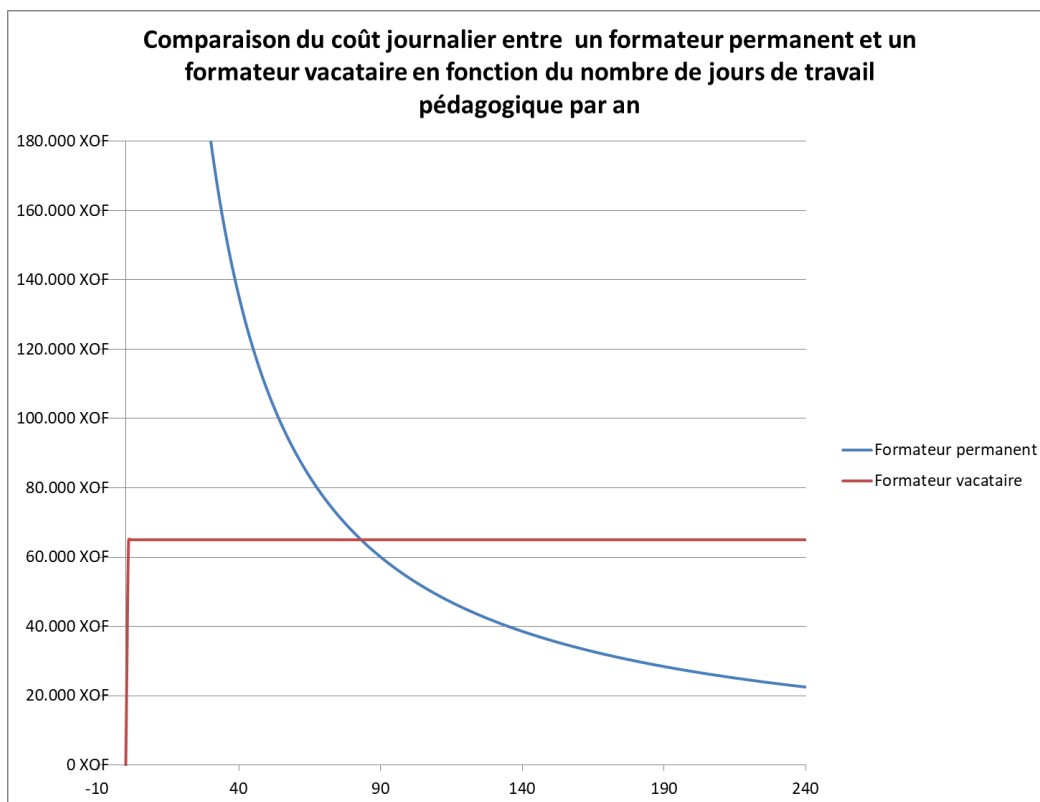


Figure 36 Comparaison du coût journalier entre un formateur permanent et un formateur vacataire en fonction du nombre de jours de travail pédagogique par an¹⁴⁸⁵

Le graphique part de l'hypothèse que le coût journalier d'un vacataire est constant à 65 000 FCFA (env. 100 €). En réalité, le montant pourrait varier en fonction de la politique de paiement du centre de formation et du prix proposé par le vacataire. En outre, il est possible que certains vacataires accordent un rabais de quantité, c'est-à-dire qu'ils réduisent leurs taux journaliers en cas de travail sur un nombre important de jours. En supposant un taux journalier constant de 65.000 FCFA (env. 100 €) pour le formateur vacataire et un salaire annuel brut de 5.400.000 FCFA (env. 8 235 €) pour les conseillers-facilitateurs, le formateur vacataire serait moins cher jusqu'à un total de 83 jours de travail par an. Le recours à un formateur permanent (conseiller-facilitateur) est donc utile en termes de coûts à partir d'un nombre de 84 jours de travail annuels comptabilisables comme coûts directs de la formation. Plus le nombre de jours de travail par an est élevé, plus le taux journalier à comptabiliser pour le formateur permanent (conseiller-facilitateur) dans le calcul des coûts est faible et plus le coût total de la formation professionnelle initiale devient faible aussi. Dans l'hypothèse d'un nombre maximal de jours de travail annuel de 240 jours, le taux journalier minimum à facturer pour le conseiller-facilitateur est de 22 500 FCFA (XOF) s'il fournit effectivement 240 jours de travail facturables par an.

La comparaison des différents calculs montre également que le paiement d'une bourse à hauteur de 50 000 FCFA (env. 76 €) par phase en présentiel de 20 jours revient moins cher que l'hébergement des participants dans les dortoirs y compris la distribution du petit-

¹⁴⁸⁵ Graphique original.

déjeuner et du dîner. Les 50 000 FCFA (env. 76 €) correspondent à un montant journalier de 2 500 FCFA (env. 3,80 €). Au vu des coûts, la mise à disposition des participants de la restauration et du logement ne vaut la peine que s'ils sont moins chers que le taux de la subvention par nuitée. Selon les informations contenues dans le Plan Stratégique du CFCT, les frais de nuitée dans les dortoirs du CFCT (1 500 FCFA) plus le petit-déjeuner (1 300 FCFA) et le dîner (2 300 FCFA) s'élèvent à un total de 5 100 FCFA (env. 7,80 €). Les coûts journaliers dans le cas d'un hébergement sur place représentent donc environ le double de ceux du paiement de la bourse. Bien que le logement collectif dans les dortoirs soit plus cher, il peut avoir un effet positif sur les échanges entre participants, sur leur travail ainsi que sur le développement d'un esprit de corps des agents de l'administration générale des collectivités territoriales. D'autre part, les participants seront probablement plus détendus puisqu'ils ne devront pas s'occuper de leur propre logement. Ceci pourrait avoir un impact positif sur le processus d'apprentissage.¹⁴⁸⁶

Le modèle d'une formation professionnelle initiale en mode hybride¹⁴⁸⁷, accompagné d'une méthodologie relativement simple basée sur les cahiers de participants et sur la durée compacte d'un an, constitue un modèle très économique. Cela devient manifeste dans le tableau suivant qui compare les coûts directs de la formation avec les fonds alloués au CFCT du Mali dans la planification de la Dotation pour les appuis techniques (DAT) au cours des sept dernières années.

¹⁴⁸⁶ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, CHAPITRE 1, SECTION 2 : La démarche pédagogique, § 1 La conception de l'approche pédagogique.

¹⁴⁸⁷ C'est-à-dire une forme d'enseignement qui intègre à la fois les méthodes de l'enseignement en présentiel et de l'e-learning dans son concept pédagogique.

	Coût direct par groupe total en FCFA (XOF)	Coût direct par groupe total en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Coût direct pour 6 groupes en FCAF (XOF)	Coût direct pour 6 groupes en €
Dotation DAT CFCT (prévision) en FCFA			372.057.000 XOF	583.149.632 XOF	100.000.000 XOF	161.696.550 XOF	429.613.150 XOF	321.799.000 XOF	350.000.000 XOF		
Dotation DAT CFCT (prévision) en €			558.086 €	874.724 €	150.000 €	242.545 €	644.420 €	482.699 €	525.000 €		
Variante 1	29.172.000 XOF	43.758 €	12,75	19,99	3,43	5,54	14,73	11,03	12,00	175.032.000 XOF	262.548 €
Variante 2	22.516.000 XOF	33.774 €	16,52	25,90	4,44	7,18	19,08	14,29	15,54	135.096.000 XOF	202.644 €
Variante 3	18.772.000 XOF	28.158 €	19,82	31,06	5,33	8,61	22,89	17,14	18,64	112.632.000 XOF	168.948 €
Variante 4	22.372.000 XOF	33.558 €	16,63	26,07	4,47	7,23	19,20	14,38	15,64	134.232.000 XOF	201.348 €
Variante 5	12.116.000 XOF	18.174 €	30,71	48,13	8,25	13,35	35,46	26,56	28,89	72.696.000 XOF	109.044 €
Variante 6	15.716.000 XOF	23.574 €	23,67	37,11	6,36	10,29	27,34	20,48	22,27	94.296.000 XOF	141.444 €

Tableau 28 Comparaison des coûts totaux des variantes avec le budget alloué au CFCT par la DAT¹⁴⁸⁸

¹⁴⁸⁸ Tableau original.

Le tableau se réfère aux six variantes calculées ci-dessus. Il montre le nombre de groupes pour lesquels la formation professionnelle initiale aurait pu être organisée avec le budget disponible de la DAT pour les années 2015 à 2021. Les cellules vertes montrent les combinaisons pour lesquelles six groupes de formation ou plus auraient été réalisables à l'aide du budget alloué. Les cellules rouges indiquent les combinaisons pour lesquelles les fonds disponibles étaient insuffisants pour organiser la formation pour les six groupes. Il apparaît clairement que, quelle que soit la variante choisie, pendant presque toutes les années, la formation professionnelle initiale aurait pu être mise en œuvre avec un grand nombre de groupes et que, de plus, des fonds auraient été disponibles pour la formation continue. L'exception est l'année 2017 lors de laquelle le montant prévu dans la DAT était relativement faible à savoir 100 000 000 FCFA (env. 152 500 €). Cela souligne l'importance qu'il y a à analyser les coûts de la formation professionnelle initiale et à réfléchir aux moyens de les optimiser lorsqu'on veut mettre en place un mécanisme de financement de la formation.

B) Mécanisme de financement automatique

Dans le cas du mécanisme de financement automatique, le montant destiné à la formation et mis à la disposition du centre de formation se définit automatiquement en fonction du nombre et du type d'agents travaillant dans l'administration territoriale. Le calcul se fait sur la base du montant total des salaires versés aux agents des collectivités territoriales. Si le nombre d'agents augmente ou si les salaires des agents augmentent, le montant à verser au centre de formation augmente automatiquement. En revanche, si le nombre d'employés diminue ou si leurs salaires baissent, le montant versé au centre de formation diminue également.

Un tel mécanisme de financement existe pour le CNFPT en France auquel les collectivités territoriales doivent verser annuellement une cotisation qui correspond à un pourcentage de leur masse salariale au CNFPT pour le financement de la formation. Le taux de la cotisation est défini par le conseil d'administration du CNFPT et ne peut pas excéder 0,9 % de la masse salariale.¹⁴⁸⁹

Le grand avantage de ce modèle de financement est que le montant disponible pour la formation augmente et diminue parallèlement à la taille et à la composition du groupe cible. Cet automatisme permet au centre national de formation de disposer en permanence de fonds suffisants pour la formation professionnelle initiale et continue des agents des collectivités territoriales, à condition qu'un pourcentage approprié ait été fixé. Le salaire versé à l'agent n'en est pas réduit, car les salaires ne sont que la base du calcul des coûts. Ce mécanisme est aussi un moyen de mutualiser les ressources de formation entre les différentes administrations territoriales. Les collectivités territoriales les plus riches qui disposent le plus de ressources pour rémunérer le personnel, versent également davantage dans la caisse de formation. Cela permet de garantir à chaque

¹⁴⁸⁹ Cf. Art. 12-2 de la Loi-FR n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

agent, quelle que soit la capacité financière de sa collectivité territoriale, l'accès à la formation d'une même qualité.¹⁴⁹⁰

En ce qui concerne la mise en œuvre administrative du transfert des fonds au centre de formation, celle-ci peut se faire sous forme de versement direct des collectivités territoriales au centre de formation, comme c'est le cas en France. Une autre possibilité consiste à collecter les coûts de formation sur la base d'un impôt levé sur les salaires du personnel. Par exemple, le centre de formation pourrait recevoir une partie de l'Impôt sur le traitement des salaires (ITS), type d'impôt tel qu'il existe déjà au Mali.¹⁴⁹¹

Il serait également envisageable que les collectivités territoriales ne financent pas directement ce montant elles-mêmes, mais qu'il soit pris directement sur le budget national, qu'il soit versé du trésor public au centre de formation et qu'il soit déduit des fonds destinés aux collectivités territoriales. C'était l'intention d'un projet de décret élaboré au Mali en 2014 pour établir un mécanisme de financement stable pour le CFCT. Le projet prévoyait un prélèvement de 3% sur la masse salariale des fonctionnaires territoriaux, prélèvement qui devait être versé de façon trimestrielle par le Trésor National au CFCT. Les fonds nécessaires à cet effet devaient être fournis par un prélèvement mensuel sur le salaire brut des fonctionnaires des collectivités territoriales.¹⁴⁹² Toutefois, le décret n'a jamais été adopté.¹⁴⁹³

Dans la section C suivante, une autre possibilité de financement de la formation professionnelle initiale est examinée. Celui-ci pourrait constituer un compromis de financement entre l'État et les collectivités territoriales, en l'absence d'un mécanisme de financement automatique.

C) Financement partagé de la formation professionnelle initiale

Cette section est une tentative, en l'absence d'une « grande solution » comme le représenterait un mécanisme de financement automatique, d'esquisser un financement partagé de la formation qui se base sur un mélange des différentes sources de financement. L'objectif est d'associer, dans la mesure du possible, les collectivités territoriales elles-mêmes au financement, et de créer ainsi un modèle qui constituerait un compromis de financement pour la formation professionnelle initiale, acceptable pour toutes les parties prenantes.

Le financement partagé repose sur plusieurs piliers dont il est question en détail ci-après.

a) Répartition des coûts entre État et collectivités territoriales

Au cœur d'un modèle de financement partagé se trouve le partage de la charge financière entre l'État et les collectivités territoriales.

¹⁴⁹⁰ Cf. *Interview FRO1*, 2020.

¹⁴⁹¹ Au Mali, l'impôt sur les traitements de salaires « est applicable à toutes les sommes payées par un employeur privé ou public y compris les pourboires. Il est fixé en tenant compte de la situation familiale et de certaines situations personnelles (ex. invalidité). » (Cf. Direction Générale des Impôts du Mali, 2023). Voir aussi *Interview ML18*, 2017.

¹⁴⁹² Cf. Secrétariat Général du Gouvernement de la République du Mali, 2014.

¹⁴⁹³ Cf. KfW Development Bank, 2019.

L'État prend en charge tous les coûts indirects de la formation au Centre de formation des collectivités territoriales. Cela signifie qu'il garantit le fonctionnement du centre et assure de bonnes conditions cadres pour la formation. L'État finance également le personnel administratif et pédagogique permanent de la direction de la formation professionnelle initiale du centre de formation. Il s'agit du directeur, de plusieurs conseillers-facilitateurs et éventuellement du personnel administratif et auxiliaire.

Les collectivités territoriales, en revanche, supportent l'ensemble des coûts directs de formation de leurs agents, comme indiqué dans les différents calculs présentés dans la partie A. Ces coûts directs sont payés au centre de formation sous forme de droits de formation par la collectivité territoriale. Un paiement en plusieurs tranches devrait être possible afin d'éviter la surcharge des collectivités territoriales. Selon les calculs, le coût des droits de formation se situerait entre 420 000 et 780 000 XOF pour l'ensemble de la formation (600 - 1 200 €), ce qui correspond à des montants de 35 000 à 65 000 XOF (50-100 €) par mois. En outre, la collectivité territoriale s'engage à assurer le paiement du salaire de ses agents pendant la durée de la formation, sans indemnités de poste. La forme hybride et alternée de la formation minimise les périodes d'absence ce qui permet à l'agent de servir au mieux la collectivité territoriale dès le début de l'année de stage et de formation. Pour finir, la collectivité territoriale prend également en charge les frais de transport de ses agents vers le siège du centre de formation où se déroulent les phases en présentiel de la formation. La forte limitation des phases en présentiel permet de réduire le nombre de voyages à trois, ce qui maintient les frais de transport le plus bas possible.

b) Mise en place d'une dotation nationale de formation, d'un plan communal de renforcement des capacités et d'une cellule d'appui au niveau régional

Comme l'a montré l'analyse de la situation financière des collectivités territoriales qui a été effectuée dans la Première Partie¹⁴⁹⁴, on ne peut pas supposer que toutes les administrations territoriales soient en mesure de supporter les coûts directs de la formation de leur personnel. Par conséquent, il apparaît utile de mettre en place une Dotation Nationale de Formation (DNF)¹⁴⁹⁵ qui viendrait en appui aux collectivités territoriales défavorables. Une telle dotation pourrait faire partie d'un guichet d'appui technique du fonds national d'appui aux collectivités territoriales, à savoir du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT) au Mali¹⁴⁹⁶ et du Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales (FPDCT) au Burkina Faso¹⁴⁹⁷. Au Niger, il est prévu de mettre en place un guichet technique en tant que fonds distinct au niveau de l'Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales (ANFICT).¹⁴⁹⁸ Pour accéder aux fonds de la DNF, les communes défavorables pourraient être tenues de

¹⁴⁹⁴ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 2 Les moyens des collectivités territoriales.

¹⁴⁹⁵ Néologisme de l'auteur.

¹⁴⁹⁶ Cf. *Interview MLO9*, 2017 ;

¹⁴⁹⁷ Cf. *Interview BF13*, 2017.

¹⁴⁹⁸ Cf. *Interview NI01*, 2017.

présenter annuellement leurs besoins en formation dans un plan communal de renforcement des capacités (PCRC)¹⁴⁹⁹.

Pour la préparation professionnelle de ce plan, les collectivités territoriales devraient se voir offrir un accompagnement technique. A cet effet, une Cellule d'appui à la planification des besoins et à la gestion de ressources humaines et de la formation (CAP-RH)¹⁵⁰⁰ pourrait être mise en place au niveau de chaque région au sein de l'administration régionale. Celle-ci serait chargée d'accompagner les collectivités territoriales de la région (cercles et communes) dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs plans de renforcement des capacités. Les CAP-RH pourraient aussi être financés par la DNF.

Des instruments existent déjà pour identifier les collectivités territoriales défavorables. Par exemple, dans le cas du Burkina Faso, le taux de profondeur de la pauvreté est inclus comme indicateur dans la répartition des droits de tirage du Fonds permanent pour le développement des collectivités territoriales par l'ANICT.¹⁵⁰¹ La même procédure pourrait être suivie pour ce qui est de la distribution des fonds de la DNF. Seules les collectivités territoriales qui dépassent un certain taux de profondeur de la pauvreté auraient droit aux fonds de la DNF. Une fois les collectivités défavorables identifiées, les droits de tirage de la DNF pourraient alors être fixés en fonction du nombre d'habitants. Soumettre au centre de formation et à l'agence nationale en charge de la gestion de la DNF le plan communal de renforcement des capacités, dans les délais, telle est la condition préalable au versement de la DNF. Le centre de formation confirme à l'agence nationale la réservation pour l'année suivante des places de formation pour la collectivité territoriale demandeuse. Par la suite, l'agence nationale verse les fonds directement au centre de formation. En d'autres termes, les fonds de la DNF ne sont pas versés à la collectivité territoriale, mais sont versés par anticipation l'année suivante au centre de formation directement par l'agence nationale, en fonction du volume de places de formation réservées pour les collectivités territoriales défavorisées. Pour le financement de la DNF, un cofinancement pourrait être convenu avec les bailleurs internationaux.

c) Introduction d'un mécanisme de remboursement des frais de formation

Il est très important que les collectivités territoriales aient la garantie que le personnel dans la formation duquel elles investissent, travaillera effectivement pour elles au moins pendant une certaine période de temps. Afin de le garantir, il existe l'option d'introduire un mécanisme de remboursement des frais de formation, mécanisme qui prendrait effet si un agent quittait la collectivité territoriale qui a financé sa formation avant l'expiration d'une certaine période de service.

Un tel mécanisme existe, par exemple, à l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne. Un arrêté du ministère de finance du Land de BW règle l'obligation de rester en service dans la fonction publique pendant cinq ans après la fin de la formation

¹⁴⁹⁹ Néologisme de l'auteur.

¹⁵⁰⁰ Néologisme de l'auteur.

¹⁵⁰¹ Cf. Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales, Direction Générale, 2015.

professionnelle initiale.¹⁵⁰² En acceptant leur nomination en tant que fonctionnaires stagiaires au début de la formation, les agents approuvent ces conditions. L'obligation de remboursement peut également survenir si le fonctionnaire stagiaire rompt sa formation de sa propre initiative. Un engagement similaire existe pour les participants à la formation initiale de l'Ecole Nationale d'Administration française, à savoir une obligation de service de 10 ans.¹⁵⁰³

Il semble judicieux de fixer juridiquement l'obligation de rester dans le service après une formation financée par la collectivité territoriale, par exemple à travers l'ajout d'un article dans le statut de la fonction publique territoriale. Si la collectivité territoriale prend en charge les frais de formation de ses fonctionnaires, alors il en résulte automatiquement l'obligation pour le fonctionnaire de rester au service de la collectivité territoriale pendant une certaine période après la titularisation. Si cette question est réglée par la loi, il n'y a donc pas besoin de convention entre l'agent et la collectivité territoriale. En cas de départ de l'agent de la collectivité territoriale avant l'expiration de la période prévue par la loi, il en résulte l'obligation de rembourser les coûts directs de la formation. L'étendue de l'obligation légale de remboursement peut être dégressive, c'est-à-dire qu'elle peut diminuer en pourcentage proportionnellement à la durée du service accompli. Le tableau suivant montre un exemple de la façon dont une obligation de remboursement dégressif pourrait être configurée.

Exemple d'un plan de remboursement

(en cas de départ du fonctionnaire territorial de sa collectivité territoriale)

Hypothèses :

Coût direct de la formation 500.000 XOF (y inclus frais de voyage)

Durée de l'engagement fixé par le statut de la fonction publique territoriale : 5 ans

Moment du départ	Montant du remboursement	
Pendant la formation		L'ensemble des frais payés par la collectivité (jusqu'au moment de départ)
Pendant la 1ère année après la formation	500.000 XOF	L'ensemble des frais payés par la collectivité
Pendant la 2ème année après la formation	400.000 XOF	80 % des frais payés par la collectivité
Pendant la 3ème année après la formation	325.000 XOF	65 % des frais payés par la collectivité
Pendant la 4ème année après la formation	250.000 XOF	50 % des frais payés par la collectivité
Pendant la 5ème année après la formation	175.000 XOF	35 % des frais payés par la collectivité

Tableau 29 Exemple d'un plan de remboursement des frais de la formation¹⁵⁰⁴

¹⁵⁰² Cf. §2 du Règlement-ALL du 14 décembre 2011 du ministère des finances du Land de Baden-Württemberg sur les conditions d'octroi des traitements aux candidats à la fonction publique (Verordnung des Finanzministeriums Baden-Württemberg über Auflagen bei der Gewährung von Anwärterbezügen).

¹⁵⁰³ Cf. Article 50 du Décret-FR n° 2015-1449 du 9 novembre 2015 relatif aux conditions d'accès et aux formations à l'Ecole nationale d'administration.

¹⁵⁰⁴ Tableau original.

L'obligation ancrée dans la loi de rester en service doit comprendre une obligation de remboursement comme conséquence juridique en cas de non-respect de l'obligation de rester en service. Il faudrait prévoir que le montant du remboursement est en principe à la charge du fonctionnaire sortant. En cas de mutation d'un fonctionnaire d'une collectivité territoriale dans une autre collectivité territoriale, le statut pourrait stipuler que le montant du remboursement est à la charge de la collectivité territoriale d'accueil.¹⁵⁰⁵ C'est-à-dire que le montant du remboursement doit être versé à la collectivité territoriale de départ par la collectivité territoriale destinataire. Le même principe devrait s'appliquer si un fonctionnaire passe de la fonction publique territoriale à la fonction publique de l'État. Dans ce cas, l'État devrait être obligé de verser le montant du remboursement à la collectivité territoriale de départ.

La loi devrait également prévoir des exceptions à l'obligation de rembourser les frais de formation. Ainsi, l'obligation de remboursement pourrait être suspendue lorsque la collectivité territoriale a manqué de manière significative à ses obligations envers le fonctionnaire, par exemple en cas de retards répétés de paiement ou de non-paiement du traitement. Le départ du fonctionnaire pour des raisons de force majeure, telles que la guerre et les catastrophes naturelles, pourrait également être établi comme un motif de suspension de l'obligation de remboursement. De même, le cas de la retraite anticipée pour cause d'incapacité de travail pourrait également être établi comme motif de non-remboursement.¹⁵⁰⁶

d) Introduction d'une formation statutaire obligatoire, de la formation professionnelle initiale en cours de carrière et d'une approche de formation polyvalente

Lorsque la formation professionnelle initiale au centre national de formation est obligatoire pour tous les futurs fonctionnaires titulaires pendant leur année de stage, cela confère au centre de formation une certaine sécurité et une stabilité en matière de planification, car il est garanti que de nouveaux fonctionnaires seront formés régulièrement.

Si l'accès à la formation est ouvert autant aux fonctionnaires stagiaires qu'aux fonctionnaires qui souhaitent préparer un concours professionnel au cours de la carrière, le groupe cible et donc la demande potentielle de formation s'élargissent encore.

De même, on peut s'attendre à une demande accrue pour ce qui est de l'offre d'une formation polyvalente, par rapport à une formation spécialisée. L'augmentation de la demande entraîne un nombre plus élevé de participants, ce qui entraîne généralement une baisse des coûts unitaires variables par participant.¹⁵⁰⁷

e) Création d'un « partenariat formation » entre les collectivités territoriales et « leur » centre de formation

Le modèle proposé d'une formation hybride et en alternance repose sur l'implication active des collectivités territoriales dans la formation. Pour la mise en œuvre de ce

¹⁵⁰⁵ Cf. *Interview BF06*, 2017.

¹⁵⁰⁶ Idées propres à l'auteur.

¹⁵⁰⁷ Cf. Les calculs dans la rubrique A ci-dessus.

modèle, le centre de formation devrait essayer de convaincre les collectivités territoriales de la pertinence de recruter et de former de jeunes talents. Cela n'est possible que si, pour l'administration territoriale individuelle, le bénéfice de la formation compense nettement les coûts de la formation. Le plus grand avantage pour les collectivités territoriales réside dans la possibilité de gagner de jeunes agents motivés en leur ouvrant des opportunités de carrière et par conséquent de les conserver à moyen ou même à long terme.

En outre, dans le cas d'une responsabilité décentralisée en matière de recrutement, il est possible pour les collectivités territoriales de recruter et de former des jeunes originaires de la région qui soient potentiellement plus disposés à travailler dans la collectivité territoriale sur le long terme que des agents venant d'autres régions ou de la capitale.¹⁵⁰⁸

Les collectivités territoriales devraient en outre être suffisamment consultées et impliquées dans le choix des contenus et des modalités de la formation à travers les conseils d'administration et les comités pédagogiques du centre de formation.¹⁵⁰⁹

L'objectif devrait consister à développer une culture de formation de jeunes talents dans les administrations territoriales. Contrairement à l'Allemagne, par exemple, où le modèle de formation en alternance est le modèle traditionnel de formation dans les collectivités locales, les collectivités territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso sont habituées à ce que l'État prenne en charge la formation. En tant que collectivité, ils s'attendent à ce que l'État leur fournisse des produits finis. La forte attente à l'égard de l'État ressort, par exemple, de la déclaration suivante d'un représentant de l'Association des Municipalités du Niger :

« [L]e premier qui a le rôle de renforcer les capacités des collectivités territoriales, c'est l'État, lui qui a créé les collectivités territoriales. Vous mettez au monde un enfant, il faut l'accompagner. »¹⁵¹⁰

En prenant une telle optique, la collectivité territoriale risque de manquer l'occasion de développer sa propre politique de ressources humaines et celle d'assumer la responsabilité de l'avenir de son administration. Une réelle autonomie des collectivités territoriales exige un changement culturel impliquant une plus grande responsabilisation des administrations territoriales en matière de développement de leurs ressources humaines. Bien entendu, il est essentiel que l'État mette en place les conditions-cadres nécessaires au développement des collectivités territoriales et les accompagne de manière ciblée dans une phase de transition, notamment pour ce qui est des communes faibles. Mais les premiers acteurs du renforcement des capacités des collectivités territoriales devraient être les administrations territoriales elles-mêmes. À cet égard, un représentant de la Direction Général des Collectivités Territoriales du Burkina Faso a formulé le commentaire suivant :

¹⁵⁰⁸ Cf. Interview NI13, 2017.

¹⁵⁰⁹ Cf. Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁵¹⁰ Interview NI01, 2017.

« [O]n doit travailler à faire en sorte qu'il y ait le personnel qu'il faut pour travailler, qu'il y ait un peu des moyens, [mais] que l'État soit moins présent dans [l]a vie [des collectivités territoriales], sinon ça sera compliqué. On a besoin de l'État pour accompagner, mais si l'État doit prendre la place des maires, des conseillers pour gérer, ça ne va pas. Ce qu'on a aujourd'hui, c'est ça, parce que tout est décidé par l'État et on dit aux communes de faire [...] »¹⁵¹¹

La formation peut être un levier pour cette émancipation, car une planification prospective des ressources humaines nécessite un personnel et des élus capables de faire une réflexion stratégique sur le développement des ressources humaines. La diffusion de l'idée de la création d'un « partenariat formation » entre collectivités territoriales et le centre de formation pourrait d'ailleurs être diffusée de manière systématique par les (anciens) participants à la formation professionnelle initiale. Les entretiens menés au Mali avec d'anciens participants ont clairement montré que les anciens participants sont les défenseurs les plus volontaires et les plus importants de la formation au sein de leurs administrations. Vu qu'ils prennent progressivement des positions plus importantes au sein de leurs administrations territoriales, ils pourraient jouer le rôle d' « agents de changement » pour le développement d'une nouvelle culture de la formation au sein des administrations territoriales. Dans ce contexte, le développement d'une association d'anciens élèves de la formation professionnelle initiale revêt un rôle important. Les membres d'une telle association forment le contact le plus direct du centre de formation avec les décideurs du terrain.¹⁵¹²

Enfin, en tant qu'intermédiaire entre le centre de formation et les collectivités territoriales, la nouvelle Cellule régionale d'appui RH (CAP-RH) proposée ci-dessus pourrait jouer un rôle déterminant pour accompagner les collectivités territoriales dans la perspective de devenir le véritable acteur principal de leur propre politique de ressources humaines.

f) Appui de transition par les bailleurs internationaux

Outre la possibilité pour les partenaires techniques et financiers de cotiser à la Dotation Nationale de Formation, il est également possible qu'ils apportent un cofinancement pour couvrir les coûts directs de la formation dans les collectivités territoriales qu'ils soutiennent en attribuant des bourses de formation. En général, l'appui de transition des partenaires internationaux doit être prévisible et ne pas s'arrêter brusquement. Une diminution progressive du cofinancement est à envisager.¹⁵¹³

g) Ouverture de la formation aux personnes qui participent à la formation à leurs propres frais

L'exemple du CFGCT au Niger montre qu'il existe une demande de formation diplômante dans le domaine du management local et que des jeunes sont prêts à participer à cette formation à leurs frais. L'inscription à la formation pourrait se faire en deux étapes. Dans

¹⁵¹¹ Interview BF06, 2017.

¹⁵¹² Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 2 : Le management de qualité.

¹⁵¹³ Cf. Le §1 D ci-dessus : Financement par des partenaires techniques et financiers.

un premier temps, les collectivités territoriales peuvent réserver des places. Si après, toutes les places disponibles ne sont pas encore occupées, un deuxième tour d'inscription pourrait suivre dans lequel des personnes pourraient s'inscrire pour suivre la formation à leurs propres frais. De cette façon, le centre de formation peut s'assurer que tous les groupes de formation sont remplis du nombre de places prévu. Les appels à candidatures pourraient, par exemple, se dérouler selon le calendrier suivant :

<p>La sélection de participants se fait, par voie interne et externe:</p> <p>Voie interne: Inscription en demandant un contingent par les CT/DGFPT <u>au plus tard le</u> 15.09. Présentation des documents (pour vérifier que les conditions de qualification soient remplies) avant le 30.10.</p> <p>Voie externe: A partir du 15.09. procédure de candidature ouverte pour les places restantes. Présélection sur dossier jusqu'au 30.10. Sélection finale par entretien de sélection/test écrite pour les places restantes avec les meilleurs candidats jusqu'au 30.11).</p>

Tableau 30 Exemple de calendrier de sélection¹⁵¹⁴

A la page suivante, on trouve un graphique¹⁵¹⁵ illustrant le mécanisme de financement partagé de la formation professionnelle initiale. Il ressort clairement qu'il ne s'agit pas d'un mécanisme isolé de financement de la formation, mais également d'un modèle visant à réduire et à répartir équitablement les coûts. L'accent est mis sur la répartition des responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales ainsi que sur le partenariat de formation entre le centre de formation et les administrations territoriales. Pendant une phase de transition, la contribution financière des bailleurs internationaux peut jouer un rôle important.

¹⁵¹⁴ Tableau original.

¹⁵¹⁵ Graphique original.



Figure 37 Financement partagé de la formation

D) Résumé

Le financement pérenne est possible, tant à travers la solution du mécanisme de financement automatique qu'à travers le financement partagé. Si l'État, les collectivités territoriales et les centres de formation accordaient à la formation professionnelle initiale l'importance qu'elle mérite au regard de l'impact qu'elle peut avoir sur le renforcement durable des capacités des collectivités territoriales, ils se rapprocheraient et mettraient en œuvre conjointement l'un des deux mécanismes. Il reste à savoir si les différents acteurs ont la volonté, voire la compréhension nécessaire pour donner la priorité à la formation professionnelle initiale.

Conclusion du Titre I

Ce titre a montré que les programmes d'études des centres de formation du Mali, du Burkina Faso et du Niger répondent globalement aux normes méthodologiques internationales. Les programmes existants répondent aussi largement aux besoins des collectivités territoriales, comme le montrent clairement les réactions positives des anciens participants et de leurs supérieurs. Cependant, il a été possible de dégager un certain nombre de pistes pour mieux adapter les programmes de formation professionnelle initiale aux conditions de précarité financière qui prévalent. On a pu mettre en évidence les grandes opportunités que représentent d'un côté l'utilisation de l'e-learning, et d'un autre côté, une plus grande implication des collectivités territoriales dans la formation. Le fait de déplacer le transfert de connaissances vers les phases à distance permet de gagner un temps précieux dans les phases en présentiel, temps qui peut être consacré aux méthodes d'apprentissage actif et à l'échange d'expériences entre les participants. Grâce à une organisation de la formation en alternance, les contenus gagnent en profondeur et deviennent plus parlants aux participants. Le succès de la formation dépend en grande partie de la compétence des enseignants. Il a pu être démontré que dans les conditions cadres du Mali, du Niger et du Burkina Faso, le recours à des conseillers-facilitateurs permanents peut présenter des avantages aussi qualitatifs que financiers. Minimiser les coûts dans la mesure du possible est d'une grande importance, d'autant plus qu'aucun mécanisme de financement stable pour la formation n'a encore été établi ni au Mali, ni au Burkina Faso, ni au Niger. Ce Titre a mis en évidence la nécessité de considérer la question du financement non seulement du point de vue des recettes, mais aussi du point de vue des dépenses. En ce sens, le Titre a permis d'explorer différentes mesures susceptibles de minimiser les dépenses liées à la mise en œuvre de la formation professionnelle initiale. Finalement, il est ressorti que seule une responsabilité partagée entre les collectivités territoriales et l'État permettra de stabiliser le financement et par conséquent d'assurer la régularité de la formation professionnelle initiale. Cela nécessite l'émergence d'une culture de formation au sein des collectivités territoriales et un effort conjoint entre les collectivités territoriales, l'État central et le centre de formation. Les principaux résultats du titre sont résumés dans le tableau de la page suivante.

Tableau 31 Aperçu des principaux résultats du Titre 1 de la Partie 2

LE DEVELOPPEMENT DES PROGRAMMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE

Critères d'analyse	Conclusions générales	Expériences pays
1. L'efficacité qualitative / pertinence de la formation	<ul style="list-style-type: none"> - Sélection du bon modèle de formation en fonction des besoins - Formation modulaire avec des objectifs pertinents - Cohérence dans la hiérarchie des objectifs (finalité de la FPI ; objectifs généraux du programme [les savoir-agir complexes] ; objectifs généraux par module ; objectifs pédagogiques par module ; objectifs par séquence) - Formation en management des CT: Formation orientée vers la pratique et basée sur des situations de travail, situations professionnelles clés, outils de management clé, bonnes pratiques du terrain, échange entre professionnels et compétences juridiques de base - Méthodes adaptées aux conditions cadres du pays - Savoir-faire pédagogique au sein du personnel des centres de formation 	<ul style="list-style-type: none"> - Formation modulaire et orientée vers la pratique dans les trois pays - Cohérence dans la hiérarchie des objectifs à renforcer
2. L'efficacité quantitative de la formation	<ul style="list-style-type: none"> - Standardisation des outils (cahiers de participants, support de formation etc.) - Tous droits relatifs aux supports de formation réservés au centre de formation, promotion d'une large diffusion des cahiers du participant au sein des CT - Adaptation et réutilisation des modules de formation continue pour la FPI 	Cahiers du participant existants dans les trois pays.
3. La durabilité du dispositif	<ul style="list-style-type: none"> - Financement des charges fixes de la formation prise en charge par l'État - Financement des charges variables de la formation prise en charge par la collectivité individuelle qui envoie en formation / Mécanisme de financement partagé - Création d'un fonds national de formation en appui aux CT défavorables et pour financer l'entretien d'une Cellule régionale d'appui RH (CAP-RH) au sein de chaque collectivité région - Appui de transition par les PTF : Co-financement des charges variables de la formation avec fading-out - Formations sur catalogue et à la carte (financés par des ministères, des bailleurs et sur financement propre des CT ou par un mécanisme de formation hybride) 	Dans aucun des trois pays, il n'existe de mécanisme de financement pérenne. Un projet de décret existe au Mali, mais n'a pas été suivi d'effet ; forte dépendance à l'égard des PTF ; bon exemple : le mécanisme de financement du CNFPT (FR)
4. La rentabilité du dispositif	<ul style="list-style-type: none"> - Minimiser les coûts (directs et indirects) de la FPI, par exemple par l'utilisation de formateurs permanents et l'optimisation de la durée de formation. - Viser une régularité (annualité) de la formation 	<ul style="list-style-type: none"> - Possibilités d'optimisation dans les trois pays - Discontinuité de formation
5. L'impact de la formation	<ul style="list-style-type: none"> - Augmenter la valeur de la formation : formation diplômante avec notes attribuée à travers des examens - Créer des synergies avec la formation des fonctionnaires de l'État 	Formation diplômante au Niger et au Burkina Faso
6. La légitimité du dispositif	Création d'un véritable « Partenariat Formation » entre les CT et « leur » Centre de formation qui fait des collectivités les acteurs majeurs de la formation professionnelle des futurs cadres	L'implication des CT est insuffisante.

7. L'adéquation du dispositif au contexte	Formation duale (en cours d'emploi), standardisation de l'apprentissage mixte (présentiel / à distance), valorisation des acquis de l'expérience.	Concept de formation en alternance mise en œuvre à un certain degré au Mali. Bon exemple : FPI en Allemagne
--	---	--

TITRE II : L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE

Le schéma suivant, qui résume les titres précédents, montre le processus de réflexion selon lequel peut se dérouler l'élaboration d'un dispositif de formation professionnelle initiale orienté vers les besoins. Il s'agit d'une approche fondée sur les conditions cadres juridiques, administratives, géographiques, économiques, culturelles et politiques des collectivités territoriales du pays. Celle-ci est fondamentalement orientée vers la définition d'objectifs généraux de la formation axés sur les besoins. La dernière étape de la réflexion, qui concerne la conception institutionnelle du dispositif de formation professionnelle initiale, s'appuie sur les réponses trouvées aux questions stratégiques de base, la finalité, les objectifs généraux définis ainsi que sur le concept curriculaire adopté.

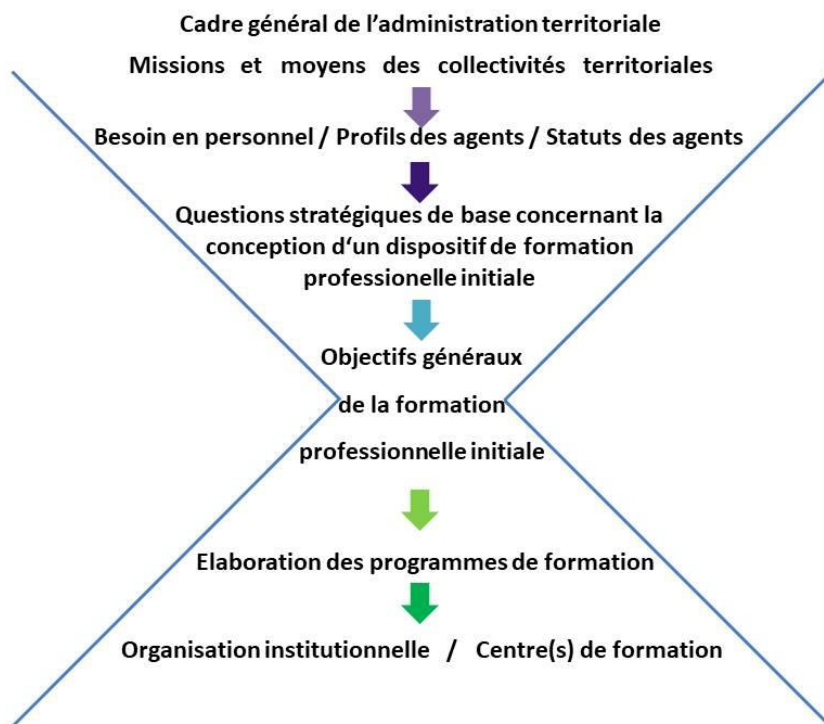


Figure 38 Logique des dépendances dans le développement d'un dispositif de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales¹⁵¹⁶

Le titre final de cette étude traite, dans son premier chapitre, de la conception juridique, organisationnelle et matérielle des structures en charge de la formation professionnelle initiale. Le deuxième chapitre est consacré à la question de l'ancrage durable, de l'adaptabilité et de la résilience du dispositif à travers le développement d'un système d'assurance qualité.

¹⁵¹⁶ Graphique original.

Chapitre 1 : Les structures de formation

Il a déjà été démontré dans la première partie que dans le contexte de la décentralisation du Mali, du Niger et du Burkina Faso, la mise en place d'une structure de formation en charge de la formation professionnelle initiale des agents de l'administration générale des collectivités territoriales était indispensable, notamment en raison de la grande faiblesse du marché général de la formation professionnelle dans ce domaine.¹⁵¹⁷ Comme déjà présenté, les trois pays ont réagi à cette situation précaire en mettant en place des centres de formation spécialisés dans la formation des agents des collectivités territoriales.¹⁵¹⁸ Dans un premier temps, ce chapitre examinera les aspects juridiques qui se posent lors de la mise en place d'un tel centre de formation (Section 1). Dans un deuxième temps, le chapitre analysera les besoins en ressources des centres de formation pour la création des conditions cadres adéquates à la mise en œuvre de la formation professionnelle initiale (Section 2).

SECTION 1 : Le cadre juridique

Avant de se pencher sur la question de la forme juridique du Centre, il convient dans un premier temps de s'interroger sur les rôles que les collectivités territoriales et l'État devraient jouer à l'égard du Centre. La question se pose de savoir comment il faut distribuer les pouvoirs de décision concernant le pilotage stratégique du centre. (§1) Ce n'est qu'ensuite que l'on peut déterminer la forme juridique et les mécanismes d'une décision appropriée. Cela implique également la question de savoir si le centre devrait être nouvellement créé ou affilié à une structure de formation existante (§2).

§ 1 Le pilotage stratégique du centre de formation

Afin de parvenir à une appréciation de la question de la répartition des pouvoirs et des responsabilités relatifs au pilotage stratégique du centre de formation, il convient de prendre en compte divers aspects. Parmi ces aspects, on peut citer notamment les points suivants :

- L'orientation de la formation en fonction des besoins ;
- La pérennisation du financement de la structure et de la formation ;
- Le lien entre la formation et la fonction publique territoriale ;
- La stabilité et durabilité du dispositif ;
- La légitimité du dispositif.

¹⁵¹⁷ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 1, § 1 Le degré de coordination de la formation.

¹⁵¹⁸ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

Les rubriques suivantes permettent un examen et une appréciation détaillés de ces différents aspects.

A) L'orientation de la formation en fonction des besoins

Pour la mise en œuvre d'une formation professionnelle basée sur les besoins, il est essentiel que les avis et l'expertise de représentants du milieu professionnel visé par la formation soient pris en compte dans la définition des objectifs de la formation, notamment en ce qui concerne les finalités et les objectifs généraux.¹⁵¹⁹ Dans cette perspective, la Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation du Mali fournit les lignes directrices suivantes :

*« Les dispositifs de formation, destinés au **renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation**, doivent être **adaptés aux besoins pertinents exprimés par les acteurs ciblés** et répondre à la nécessité d'améliorer les performances des structures. Ils doivent comporter des thèmes en rapport avec les missions et fonctions des structures concernées, les profils des bénéficiaires [...]. »¹⁵²⁰*

Les formations au centre de formation visent le renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation et doivent être adaptés aux besoins des groupes cibles dans les collectivités territoriales. Tout ceci plaide en faveur de la participation des représentants des collectivités territoriales aux instances de pilotage stratégique du centre. Il existe, outre une représentation dans les organes officiels du centre, diverses méthodes pour recueillir l'avis et être à l'écoute des attentes des représentants du terrain sur la formation, par exemple par l'organisation d'échanges réguliers avec les associations des collectivités territoriales, par la mise en place d'une association d'anciens élèves ou bien par l'organisation d'ateliers d'information et d'échange. L'implication des collectivités territoriales dans les décisions stratégiques ne concerne pas seulement les objectifs et les contenus de la formation, mais aussi les aspects organisationnels, logistiques et matériels de la mise en œuvre de la formation.¹⁵²¹

B) La pérennisation du financement du centre et de la formation

Dans la section sur le financement de la formation, il est apparu qu'en raison des conditions financières précaires qui existent dans la plupart des collectivités territoriales du Mali, du Burkina Faso et du Niger, un financement purement communal du dispositif de formation n'est actuellement pas possible.¹⁵²² Si l'État doit contribuer aux coûts de fonctionnement du centre et à ceux de ses formations, il devra également participer d'une manière ou d'une autre à la gouvernance du centre. L'implication de l'État ne relève pas seulement des ministères sectoriels et des directions techniques concernés mais aussi du ministère des finances, car ce dernier joue un rôle clé dans l'allocation des fonds au niveau de l'État.

¹⁵¹⁹ Cf. TITRE II, Chapitre 2 La définition des objectifs généraux de la formation professionnelle initiale.

¹⁵²⁰ Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, p. 23.

¹⁵²¹ Cf. Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁵²² Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 : Le financement de la formation.

D'ailleurs, les représentants des bailleurs internationaux devraient également être impliqués à titre consultatif dans la formulation des stratégies du centre, si on veut que ceux-ci contribuent aux coûts de la formation ou aux coûts institutionnels du centre.

C) Le lien entre la formation et la fonction publique territoriale

Comme démontré dans la Première Partie, il existe des liens divers entre le statut de la fonction publique territoriale et la formation des fonctionnaires territoriaux. Afin de disposer d'un système cohérent de carrière et de formation dans la fonction publique territoriale, il semble important que les responsables de la conception et de la mise en œuvre de la fonction publique territoriale jouent également un rôle dans la conception stratégique de la formation professionnelle initiale. Il s'agit notamment du ministère en charge de la fonction publique territoriale ainsi que des collectivités territoriales elles-mêmes, dans la mesure où celles-ci assument la gestion de la fonction publique territoriale.

Comme indiqué dans la section sur la fonction publique territoriale, la répartition des rôles entre l'État et les collectivités territoriales en ce qui concerne la gestion de la fonction publique territoriale peut différer selon les pays. Alors qu'au Mali, l'État central assume la majeure partie de la gestion de la fonction publique territoriale à travers la Direction Nationale de la Fonction Publique Territoriale (DNFPCT), qui a été créée spécifiquement à cette fin, les collectivités territoriales du Burkina Faso sont censées assumer davantage de responsabilités dans la gestion de leur personnel, par exemple en ce qui concerne le recrutement.¹⁵²³

Le statut et la formation des fonctionnaires territoriaux, quant à eux, ne peuvent être considérés indépendamment du système administratif décentralisé dans son ensemble. Par conséquent, le ministère en charge de la décentralisation et de l'administration territoriale devrait également être inclus dans la prise des décisions stratégiques au niveau du centre de formation. Dans la pratique, cela ne pose pas de problème, puisqu'au Mali, au Burkina-Faso et au Niger, c'est chaque fois le même ministère qui est responsable à la fois de la fonction publique territoriale et de l'administration territoriale.¹⁵²⁴

En outre, le ministère ou les directions en charge de la fonction publique de l'État devraient également être impliqués afin de promouvoir une certaine harmonisation des carrières et de la formation dans les deux fonctions publiques. Cela semble particulièrement pertinent pour le Mali, où le statut des fonctionnaires des collectivités territoriales fait référence à de multiples aspects du statut général des fonctionnaires.¹⁵²⁵ Mais ce qui plaide aussi pour une certaine harmonisation de la formation, ce sont les

¹⁵²³ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1 Les statuts des agents des collectivités territoriales.

¹⁵²⁴ Il s'agit au Mali du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATCL), www.matcl.ml, au Niger du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité publique, de la Décentralisation et des Affaires coutumières et religieuses, <http://www.interieur.gouv.ne>, et au Burkina Faso du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD), www.matd.gov.bf.

¹⁵²⁵ Par exemple en ce qui concerne les conditions minimales de formation requises dans le cadre du recrutement (cf. Article 4 Loi-ML N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales).

multiples liens de travail entre les fonctionnaires de l'État et les fonctionnaires territoriaux déjà décrits dans la Première Partie.¹⁵²⁶

La représentation des collectivités territoriales ne devrait pas seulement être pris en charge par les associations des collectivités territoriales, car celles-ci constituent en premier lieu une représentation des élus locaux et moins une représentation des agents.¹⁵²⁷ Les agents devraient également être directement représentés dans les organes stratégiques du centre de formation du fait que c'est eux qui constituent le groupe cible de la formation professionnelle initiale. Les agents pourraient être représentés, par exemple, par leurs syndicats¹⁵²⁸, par une association d'anciens élèves¹⁵²⁹ du centre ainsi que par des délégués de la promotion actuelle¹⁵³⁰.

D) La stabilité et la durabilité du dispositif

La configuration du cadre juridique ainsi que les modes de gouvernance représentent un facteur déterminant pour la stabilité et la durabilité du dispositif. Il est important que tous les acteurs concernés soient impliqués dans la gouvernance du centre. Le poids de leur participation dans les décisions devrait dépendre, d'une part, du rôle financier et organisationnel que ces acteurs assument par rapport à la formation, d'autre part, de la mesure dans laquelle ils sont affectés par la formation, en ce qui concerne notamment les agents en tant que groupe cible, mais aussi les autorités territoriales dans leur ensemble.

Comme évoqué dans le titre précédent, il est essentiel que les collectivités territoriales soient convaincues de l'utilité de la formation professionnelle initiale dans le centre de formation. Ce n'est que si les collectivités territoriales ont vraiment leur mot à dire sur l'orientation stratégique et les lignes directrices de l'organisation de la formation, qu'elles assumeront également la promotion et le parrainage nécessaires de la formation. Et ce n'est qu'à cette condition que le dispositif de formation pourra avoir un impact à long terme sur les capacités des collectivités territoriales. Par exemple, le Directeur Général de l'ENA du Niger a souligné à quel point il comptait sur le soutien des associations des pouvoirs locaux pour obtenir un financement pérenne de la formation professionnelle initiale :

¹⁵²⁶ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation.

¹⁵²⁷ Cf. Partenariat pour le Développement Municipal, 2009, pp. 36-39.

¹⁵²⁸ Il s'agit par exemple du Syndicat national des travailleurs des collectivités territoriales du Mali (cf. Niarela.net - Actualité malienne, 2019) et du Syndicat national des travailleurs de collectivités territoriales du Burkina Faso (SYNATRA-CTB) (cf. Dofini, 2018).

¹⁵²⁹ La création d'associations d'anciens élèves est abordée plus en détail ci-dessous dans le Chapitre 2 consacré à la gestion de la qualité.

¹⁵³⁰ À l'Université des Sciences Appliquées de Kehl, par exemple, quatre représentants des participants à la formation professionnelle initiale sont membres du Sénat qui est l'organe d'autogestion de l'université et disposent de 20 % des voix. Cf. §10 Règlement de base de l'Université des Sciences Appliquées de Kehl (Grundordnung der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl) du 21.12.2018, 2018.

« Les organisations faitières des communes, l'AMN et l'ARENI [...], vraiment c'est à eux de lutter pour que dans le cadre [du] guichet appui-technique, [...] la possibilité de financer la formation initiale soit intégré. »¹⁵³¹

Fort est de constater que le soutien et l'implication des autorités locales sont nécessaires. Il en va de même pour l'État. Car, comme le précise le Directeur Général,

« [l]e ministère de tutelle de collectivité territoriale à travers cette direction il n'y a pas de préoccupation réelle ou réalité forte pour la formation initiale et même la formation continue [...] Le financement de la formation [continue] est à 100% assuré par les partenaires techniques et financières. »¹⁵³²

Ce n'est que si toutes les parties prenantes sont suffisamment et raisonnablement impliquées dans le pilotage du centre de formation qu'on peut espérer qu'ils commenceront à s'intéresser davantage à la vie du centre et qu'ils assumeront ainsi leur part de responsabilité dans le développement du dispositif de formation, et que finalement ils parviendront peut-être à s'identifier avec le centre de formation. On ne peut pas compter uniquement sur la motivation du personnel du centre de formation pour s'engager en faveur de la formation professionnelle initiale. Les pouvoirs nationaux et locaux devraient intervenir en faveur de la formation professionnelle initiale si l'on veut que le dispositif de formation soit réellement accepté à long terme et soutenu par toutes les parties concernées. Le centre de formation et son organe stratégique pourraient servir de plate-forme pour un échange national sur les questions de renforcement des capacités des acteurs locaux. Cet organe devrait se réunir régulièrement et constituer une véritable passerelle vers l'échange. Il ne semble pas suffisant de se réunir seulement une fois lors de la réunion du conseil de l'administration.

F) La légitimité du dispositif

Pour la légitimité du dispositif de formation, il est essentiel qu'un espace de discussion et de concours soit créé autour des meilleures solutions de formation pour les collectivités territoriales. Les acteurs concernés devraient se réunir régulièrement pour établir et maintenir un consensus sur les grandes lignes de la formation. Outre cette fonction de définition des objectifs, il est également nécessaire de disposer d'un mécanisme permettant de contrôler le succès de la formation, par exemple en vérifiant, sur la base des résultats d'évaluations régulières que le dispositif de formation atteigne les objectifs fixés. Par ailleurs, il est également nécessaire de mettre en place un mécanisme de contrôle de la légalité des activités du centre de formation, puisque la légitimité résulte également du respect des principes de l'État de droit et de la bonne gouvernance par le centre de formation. À cet égard, le centre de formation assume une fonction exemplaire vis-à-vis de l'administration territoriale. Ce n'est que si le centre lui-même agit en conformité avec ces principes qu'il peut les transmettre de manière crédible dans sa formation.

¹⁵³¹ Interview NI16, 2017.

¹⁵³² *ibid.*

G) Résumé

Il est apparu que dans le contexte du Mali, du Niger et du Burkina Faso, si l'on veut appliquer le principe du partage de la responsabilité organisationnelle et financière de la formation, les deux parties, l'État et les collectivités territoriales, devraient s'engager dans un partenariat à part égale en ce qui concerne la gouvernance du centre. Le schéma suivant pourrait se dégager quant aux acteurs qui assument la gouvernance stratégique du centre dans un comité paritaire de pilotage :



Figure 39 Comité paritaire de pilotage¹⁵³³

Si, comme dans le cas du CNFPT en France, les collectivités territoriales devaient à l'avenir assumer davantage ou même seul la charge financière du dispositif de formation, la majorité décisionnelle pourrait être ajustée en faveur des collectivités territoriales, de sorte que l'État puisse se retirer progressivement de la gouvernance du centre. Ainsi, en ce qui concerne le CNFPT, l'État français n'assume qu'un rôle de contrôle de la bonne utilisation de l'argent public et de garant de la transparence dans la gestion de fonds, activités exercées par le biais de la Cour des Comptes qui établit régulièrement des rapports d'observation sur la gestion du CNFPT.¹⁵³⁴

¹⁵³³ Graphique original.

¹⁵³⁴ Cf. Cour des comptes, 2021 ; La Gazette des Communes, 2015.

§ 2 La forme juridique et les mécanismes de gouvernance du centre de formation

En ce qui concerne la forme juridique que pourrait prendre un centre de formation en charge de la formation professionnelle des agents des collectivités territoriales, une distinction peut être faite entre les modèles suivants qui existent dans les pays concernés par cette étude :

- centre de formation en gestion semi-autonome : le cas du CFCT du Mali ;
- centre de formation sans forme juridique propre : cas du CFGCT du Niger et de la DFCT du Burkina Faso ;
- centre de formation en gestion communale : le cas du CNFPT de la France ;
- centre de formation en gestion universitaire : le cas de l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne.

Dans ce qui suit, les différents modèles sont examinés en détail et analysés sous l'angle de la faisabilité d'une gouvernance partagée entre l'État et les collectivités territoriales.

A) Centre de formation en gestion semi-autonome : le cas du centre du CFCT du Mali

Le Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali fut créé en 2007 en tant qu'établissement public à caractère scientifique et technologique doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.¹⁵³⁵ Le CFCT est dirigé par trois organes d'administration et de gestion qui sont le conseil d'administration, la direction générale et le conseil pédagogique et scientifique.¹⁵³⁶ Le conseil d'administration est présidé par le ministre en charge de la décentralisation et de l'administration territoriale. Il comprend également des représentants des associations de pouvoirs locaux, des autres ministères et services de l'État central ainsi que des représentants des élèves.¹⁵³⁷ De plus les représentants des bailleurs internationaux y sont associés à titre consultatif. Selon le plan de développement du CFCT, le conseil d'administration est l' « organe d'orientation et de contrôle des activités du Centre, [il est] composé de 12 membres dont 3 élus des collectivités territoriales, 2 représentants des auditeurs et 7 fonctionnaires de l'État. La durée du mandat des membres du Conseil d'Administration est de 3 ans renouvelable »¹⁵³⁸. Ce qui est positif, c'est qu'autant les représentants de l'État central que ceux des collectivités territoriales¹⁵³⁹ sont représentés au sein du conseil d'administration, tandis que les représentants de l'État central disposent de la majorité des voix. Dans ce cas, dans

¹⁵³⁵ Créé par Ordonnance-ML n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales; Loi-ML n°07-044/ portant ratification de l'ordonnance n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2007.

¹⁵³⁶ Cf. L'article 5 de l'Ordonnance-ML n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales.

¹⁵³⁷ Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2012.

¹⁵³⁸ Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2015b, p. 7.

¹⁵³⁹ Y inclus des élèves.

le sens le d'une répartition égale des responsabilités, une équation des voix entre les administrations territoriales et l'État central serait souhaitable. Le CFCT est d'ailleurs placé sous la « tutelle » du ministère en charge de l'administration territoriale qui effectue un contrôle de légalité des activités du CFCT.¹⁵⁴⁰

Malgré le pilotage stratégique assuré par le conseil d'administration, la direction du CFCT dispose d'une grande liberté dans la mise en œuvre de ses activités. Un ancien directeur général du CFCT explique comme suit :

*« Nous avons notre budget, dès lors que notre programme est adopté, non pas par les ministres mais par le conseil d'administration, on gère, on est libre, ce n'est pas la même chose que si nous étions une direction comme la DNCT [Direction Nationale des Collectivités Territoriales] [...] [N]ous sommes autonome, vraiment, nous avons notre autonomie, du point de vue de notre statut juridique, on n'est pas sous la hiérarchie du ministère et du département. On a notre autonomie, on est autonome dans la gestion. »*¹⁵⁴¹

Le conseil pédagogique et scientifique du CFCT est un organe consultatif. Il est composé d'experts, provenant notamment d'autres centres de formation et d'université, qui apportent des recommandations scientifico-pédagogiques pour l'amélioration des formations du CFCT.¹⁵⁴² Compte tenu du fait que le conseil d'administration ne se réunit généralement qu'une fois par an et cela dans un cadre très formalisé, le conseil pédagogique et scientifique pourrait à l'avenir servir de plate-forme pour un échange régulier entre le personnel du CFCT et les principales parties prenantes. Il serait donc bénéfique d'inclure dans ce conseil, outre les experts pédagogiques et l'équipe pédagogique du CFCT, également des représentants des pouvoirs publics centraux et territoriaux y compris des représentants d'élèves actuels.

Dans l'ensemble, on peut constater que la structure juridique et organisationnelle du CFCT constitue déjà une très bonne base pour servir de plate-forme à la construction d'un consensus national évoluant autour de la formation des agents des collectivités territoriales. Il est certainement positif que le CFCT puisse réaliser de manière autonome la mise en œuvre pédagogique et organisationnelle des formations sur la base des orientations formulées par le conseil d'administration. Au-delà des avantages d'un pilotage stratégique par les parties prenantes, la formation est aussi, comme l'ont montré les Titres précédents, une question très technique qui, une fois les orientations stratégiques définies avec la volonté des pouvoirs nationaux et territoriaux, convient d'être concrétisée et exécutée par un personnel administratif et pédagogique compétent du centre de formation.

¹⁵⁴⁰ Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2021c.

¹⁵⁴¹ Interview ML07, 2012.

¹⁵⁴² Observations propres de l'auteur réalisées lors d'une visite de recherche au CFCT en 2011/2012.

Enfin, un avantage majeur de la solution juridico-organisationnelle du dispositif de formation retenue au Mali est que la création du CFCT a été ratifiée par une loi, ce qui assure un ancrage institutionnel relativement stable.¹⁵⁴³

B) Centre de formation sans forme juridique propre : cas du CFGCT du Niger et de la DFCT du Burkina Faso

Au Niger et au Burkina Faso, les centres de formation sont des sous-unités des écoles nationales d'administration. Tandis que le CFGCT du Niger a été créé par un arrêté du premier ministre¹⁵⁴⁴, la DFCT du Burkina Faso a été juridiquement créé par son inscription dans les Statuts de l'ENAM adoptés par décret au conseil des ministres.¹⁵⁴⁵ Par rapport au CFCT du Mali, qui a été créé par une loi, la DFCT et le CFGCT ont donc un statut un peu moins stabilisé.

Il y a des avantages indéniables à ce que la formation des fonctionnaires de l'État et celle des fonctionnaires territoriaux soient regroupées au sein d'une même organisation. Cela permettrait ainsi de réduire les coûts de fonctionnement et de personnel. Par exemple, on a seulement besoin d'une administration avec une direction générale, un service financier, etc. De plus, les infrastructures peuvent être partagées.¹⁵⁴⁶ En outre, des synergies peuvent être créées dans le domaine pédagogique, par exemple, certains modules peuvent être utilisés à la fois pour les fonctionnaires de l'État et les fonctionnaires territoriaux. Le personnel enseignant permanent peut être déployé dans les deux filières et certaines formations peuvent même être réalisées en commun pour les deux filières.¹⁵⁴⁷

Cependant, la mise en œuvre d'un partage des responsabilités entre pouvoirs centraux et pouvoirs territoriaux dans le pilotage stratégique est plus difficile à organiser qu'avec une structure distincte pour la formation des collectivités territoriales. En effet, une composition paritaire du conseil d'administration avec un nombre égal de représentants des collectivités territoriales et de l'État serait difficile à mettre en œuvre, puisque l'établissement n'est pas seulement chargé de la formation des fonctionnaires des collectivités territoriales, mais également de la formation des fonctionnaires de l'État. Ainsi, au CFGCT du Niger, les collectivités territoriales ne sont pas représentées dans le conseil d'administration. Il y siège seulement les différents ministères, c'est-à-dire les employeurs des fonctionnaires de l'État. Les collectivités territoriales, c'est-à-dire les employeurs des fonctionnaires territoriaux, ne se trouve pas dans le conseil d'administration.¹⁵⁴⁸

¹⁵⁴³Cf. Loi-ML n°07-044/ portant ratification de l'ordonnance n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2007.

¹⁵⁴⁴ Cf. Arrêté-NI n°000056/PM/ENAM du 10 avril 2008 portant création du Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales.

¹⁵⁴⁵ Cf. Décret du 05 janvier 2017 portant statuts de l'École nationale d'administration et de magistrature, 2017 ; Lefaso.net, 2017.

¹⁵⁴⁶ Cf. *Interview NI16*, 2017.

¹⁵⁴⁷ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation.

¹⁵⁴⁸ Cf. *Interview BF02*, 2017.

De plus, même en ce qui concerne la représentation des ministères dans le conseil d'administration, elle se présente de manière différente dans une ENA que dans un centre de formation des collectivités territoriales. Ainsi, dans la formation de l'État, le rôle central de coordination revient généralement au ministère en charge de la fonction publique, et pas au ministère de l'administration territoriale comme dans le cas de la formation des fonctionnaires territoriaux. Il faut donc trouver une répartition claire des responsabilités et une coopération étroite entre les ministères pour que des complications ne puissent rapidement survenir, comme le montre le témoignage suivant d'un ancien agent de l'ENAM du Burkina Faso en charge de la formation des collectivités territoriales:

« Nous [l'ENAM] sommes de la fonction publique et voilà un département [la DFCT] qui va être à cheval sur deux départements de tutelle [le ministère en charge de la fonction publique et le ministère en charge de l'administration territoriale] plus le ministère des finances bien sûr qui coiffe tous les départements, c'était une complexité [...]. Imaginez qu'un des ministères veuille quelque chose de l'ENAM, pour s'adresser [à l'ENAM] il doit toujours passer par le ministère de la fonction publique et c'est compliqué avec toutes ses priorités. »¹⁵⁴⁹

Si une représentation paritaire entre pouvoirs centraux et territoriaux n'est pas possible au sein du conseil d'administration, il devient nécessaire de créer des organes pédagogiques supplémentaires dans lesquels une représentation paritaire est possible afin d'impliquer davantage les représentants des collectivités territoriales dans la définition des objectifs et le contrôle de la formation. En effet, au Burkina Faso, un comité pédagogique spécial a été créé par un arrêté¹⁵⁵⁰ conjoint du ministère en charge de la fonction publique et du ministère en charge de l'administration territoriale. Ce comité est chargé de suivre la formation des acteurs de la décentralisation. Sa mission précise est la suivante :

« en ce qui concerne la formation initiale et continue [...] la validation des offres de formation [...] des programmes de formation [...] des outils de formation [...] l'accréditation des formateurs et opérateurs [...] et l'évaluation des prestations des formateurs et des opérateurs [...] »¹⁵⁵¹

Outre des représentants de différents ministères, ce comité comprend également des représentants de plusieurs établissements de formation, d'organisations de la société civile et de bailleurs internationaux. D'autre part, il y a également 4 représentants de l'administration territoriale. Ce nombre semble cependant très faible par rapport au nombre total de 27 membres (y compris la présidence et les rapporteurs). D'ailleurs, aucune représentation des fonctionnaires territoriaux et des élèves actuels n'est prévue. Un autre élément défavorable est que le directeur de la DFCT ne fait pas explicitement partie des membres du comité. Point positif, la commission se réunit sous la présidence

¹⁵⁴⁹ Interview BF11, 2017.

¹⁵⁵⁰ Arrêté-BF N°2013-083-MFPTSS/MATD portant création, composition, attributions et fonctionnement du Comité pédagogique de la Stratégie nationale de renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation.

¹⁵⁵¹ Article 6 de l'*ibid.*

du Directeur Général de l'ENAM ou de son représentant. Le DFCT est ainsi indirectement représenté. En outre, le Directeur de la Formation initiale de l'ENAM est également membre du comité.¹⁵⁵² D'une manière générale, l'existence de cet organisme est un facteur très positif, notamment parce que, outre les échanges entre l'État et les collectivités territoriales, il favorise aussi le développement d'un réseau des différents centres de formation représentés dans le comité.

C) Centre de formation en gestion communale : le cas du CNFPT de la France

Le conseil d'administration du CNFPT est composé d'un nombre égal de représentants des collectivités territoriales et de représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux et il est présidé par un élu local. Le CNFPT pourrait ainsi servir de modèle à long terme pour les centres de formation du Mali, du Niger et du Burkina Faso. Au fur et à mesure du développement des capacités des collectivités territoriales, ces dernières pourraient progressivement prendre en main la formation de leur personnel, autant sur le plan financier que sur le plan organisationnel. Quand on considère le principe de l'autonomie locale, cette solution peut être considérée comme la formule finale idéale. Dans ce cas, l'État central pourrait se contenter du rôle de législateur et du contrôle de la légalité des activités du centre de formation, comme c'est le cas au CNFPT.¹⁵⁵³

D) Centre de formation en gestion universitaire : le cas de l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne

Dans le cas du modèle de gouvernance universitaire tel qu'il est appliqué à l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne, la participation de l'État et des autorités locales aux organes de gouvernance ne peut être mise en œuvre que dans une mesure plus limitée car les universités sont fondamentalement des institutions organisées par leurs membres à base d'autogestion.¹⁵⁵⁴ À l'Université de Kehl, cependant, il existe à côté de l'organe principal de l'autogestion qu'est le Sénat, encore un deuxième organe nommé conseil universitaire, composé notamment d'experts et de personnalités issues des administrations publiques, dont des représentants des collectivités territoriales et de l'administration de l'État fédéré. Le conseil universitaire assume des fonctions importantes dans le pilotage stratégique de l'université.¹⁵⁵⁵ Il serait donc tout à fait possible de permettre une participation des représentants de l'État central et des collectivités territoriales à la prise de décision quant au programme de formation professionnelle initiale dans les établissements d'enseignement supérieur. Cela pourrait se faire par exemple à travers la mise en place d'un conseil universitaire composé de représentants des collectivités territoriales et de l'État, comme c'est le cas à l'Université de Kehl. Une autre solution consisterait à prévoir au moins des organes consultatifs. Dans tous les cas, cependant, l'influence des collectivités territoriales et de l'État sur la

¹⁵⁵² Cf. Article 4 de l' *ibid.*

¹⁵⁵³ Cf. Art. 1 du Décret (Premier Ministre de la République Française) n°87-811 du 5 octobre 1987 relatif au Centre national de la fonction publique territoriale, 1987 ; Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2020 ; La Gazette des Communes, 2015.

¹⁵⁵⁴ Cf. Sall, 2017, pp. 11, 31-32.

¹⁵⁵⁵ Cf. §19 et 20 de la Loi-ALL du 1er janvier 2005 sur l'enseignement supérieur de l'État fédéré de Bade-Wurtemberg dans la version du 12 Mars 2018.

formation est délimitée dans l'enseignement supérieur par la liberté académique.¹⁵⁵⁶ L'inconvénient de la prise en charge de la formation professionnelle initiale par des universités réside donc dans le fait qu'il y a un certain risque que la formation dans les universités soit parfois plus orientée vers les intérêts scientifiques des enseignants que vers les besoins réels de formation des agents des collectivités territoriales.

SECTION2 : Les Ressources

Ce chapitre traite des ressources de base qui sont nécessaires pour créer les conditions cadres adéquates pour la formation professionnelle initiale. Cela concerne en particulier le financement de base (§1) ainsi que le personnel et l'infrastructure (§2) du centre de formation.

§ 1 Le financement de base

Le financement de base des centres de formation au Mali, au Niger et au Burkina Faso est couvert par les subventions de l'État.¹⁵⁵⁷ La situation diffère, par exemple, au CNFPT de France où le financement de base est assuré par les cotisations annuelles des collectivités territoriales.¹⁵⁵⁸ Le financement de base concerne, entre autres, les ressources humaines, l'entretien de l'infrastructure, l'électricité, l'eau, la télécommunication et un certain approvisionnement de base en matériel consommable.¹⁵⁵⁹ Cependant, le financement de base mis à disposition par les États malien, burkinabé et nigérien se limite généralement à un budget de fonctionnement courant et ne permet pas de réaliser des investissements importants en matière d'équipement ou d'infrastructure, ce qui explique que les centres de formation restent à cet égard tributaires du soutien des bailleurs internationaux.¹⁵⁶⁰ Même les fonds disponibles pour l'entretien des infrastructures sont souvent assez rares. Un représentant de l'Union européenne au Burkina Faso a confirmé les limitations du financement de base de la manière suivante :

« [L]e problème de l'ENAM comme dans beaucoup de structures et beaucoup d'institutions nationales, c'est le financement et surtout le budget de fonctionnement. Le budget de fonctionnement de l'ENAM est très limité. Maintenant il est prévu d'avoir plusieurs instituts régionaux de l'ENAM. On en a déjà deux : une à Fada et une à Bobo. Le budget de fonctionnement n'a pas changé [...] »¹⁵⁶¹

Bien entendu, un centre peut également générer d'autres revenus, notamment s'il dispose de bonnes infrastructures qu'il peut mettre en location. Par exemple, le CFCT au Mali parvient à générer des revenus en louant ses infrastructures à des tiers pour l'organisation de colloques, de conférences ou d'autres événements. Ces recettes peuvent ensuite être utilisées en fonction des besoins du CFCT, par exemple pour l'entretien des infrastructures ou pour financer le personnel non couvert par la

¹⁵⁵⁶ Cf. Mieg, 2016.

¹⁵⁵⁷ Cf. *Interview ML17*, 2017; *Interview ML07*, 2012; *Interview NI16*, 2017; *Interview BF05*, 2017.

¹⁵⁵⁸ Cf. *Interview FR01*, 2020.

¹⁵⁵⁹ Cf. *Interview BF11*, 2017; *Interview FR01*, 2020.

¹⁵⁶⁰ Cf. *Interview BF11*, 2017; *Interview ML17*, 2017; *Interview BF19*, 2017.

¹⁵⁶¹ *Interview BF14*, 2017.

subvention de l'État.¹⁵⁶² Le CFCT fait la promotion de ces services supplémentaires à travers son site web.¹⁵⁶³ De cette manière, le CFCT a pu, par exemple, collecter 37 242 000 FCFA (XOF) en 2016.¹⁵⁶⁴

§ 2 Le personnel et l'infrastructure

Les infrastructures et l'organisation des infrastructures des trois centres diffèrent. Le CFCGT du Niger dispose de son propre bâtiment, juste à côté de l'ENA à Niamey, la capitale. Le bâtiment comprend des bureaux, une salle de réunion, 2 salles de cours et une salle informatique.¹⁵⁶⁵ Dans les entretiens, la direction du CFCGT a montré qu'elle voyait un besoin d'expansion, et qu'elle espérait un soutien des bailleurs internationaux pour pouvoir réaliser des constructions de nouvelles salles de cours. Avec un nombre plus important de salles de cours, il serait possible de former en même temps davantage de groupes de formation professionnelle initiale et continue.¹⁵⁶⁶ Néanmoins, il convient de souligner qu'au moment de décider de l'extension de l'infrastructure, il faut toujours se demander si l'infrastructure existante ne pourrait pas être utilisée plus efficacement en réorganisant les horaires, les durées de la formation ou la conception spatiale, en faisant par exemple davantage d'activités de formation en mode blended learning. En effet, le programme de formation professionnelle initiale en mode hybride élaboré à titre d'exemple au Titre I a été réalisé d'après le principe que, comme au CFCGT, seules 2 salles de cours sont disponibles. L'exemple montre qu'il serait possible de former jusqu'à 156 personnes par an dans le cadre d'une formation d'un an en mode hybride.¹⁵⁶⁷

A la DFCT du Burkina Faso, les bureaux de la direction sont géographiquement séparés du lieu d'enseignement. Alors que la direction est située au siège de l'ENAM à Ouagadougou, la formation est organisée de manière décentralisée dans les instituts régionaux d'administration (IRA) de Fada N'Gourma et de Bobo-Dioulasso.¹⁵⁶⁸

L'exemple du CFCT du Mali semble particulièrement intéressant, car le CFCT dispose d'une infrastructure entièrement autonome et complète. Le siège du CFCT est situé dans les environs de Bamako, la capitale. Le graphique suivant montre le plan du site du siège du CFCT.

¹⁵⁶² Cf. *Interview ML17*, 2017.

¹⁵⁶³ Cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2021b.

¹⁵⁶⁴ Ce montant correspond à environ 56 775 €. Cf. Malijet, 2017.

¹⁵⁶⁵ Observations personnelles de l'auteur lors de visites de terrain en 2017 et 2018.

¹⁵⁶⁶ Cf. *Interview NI17*, 2017.

¹⁵⁶⁷ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2 : Les questions structurelles de base, SECTION 1, §2 Précision des fonctions sur la base de considérations financières, organisationnelles et pédagogiques.

¹⁵⁶⁸ Cf. Arrêté-BF N°2011-0753 du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale portant création, attributions, organisation et fonctionnement des Instituts Régionaux d'administration, 2011.

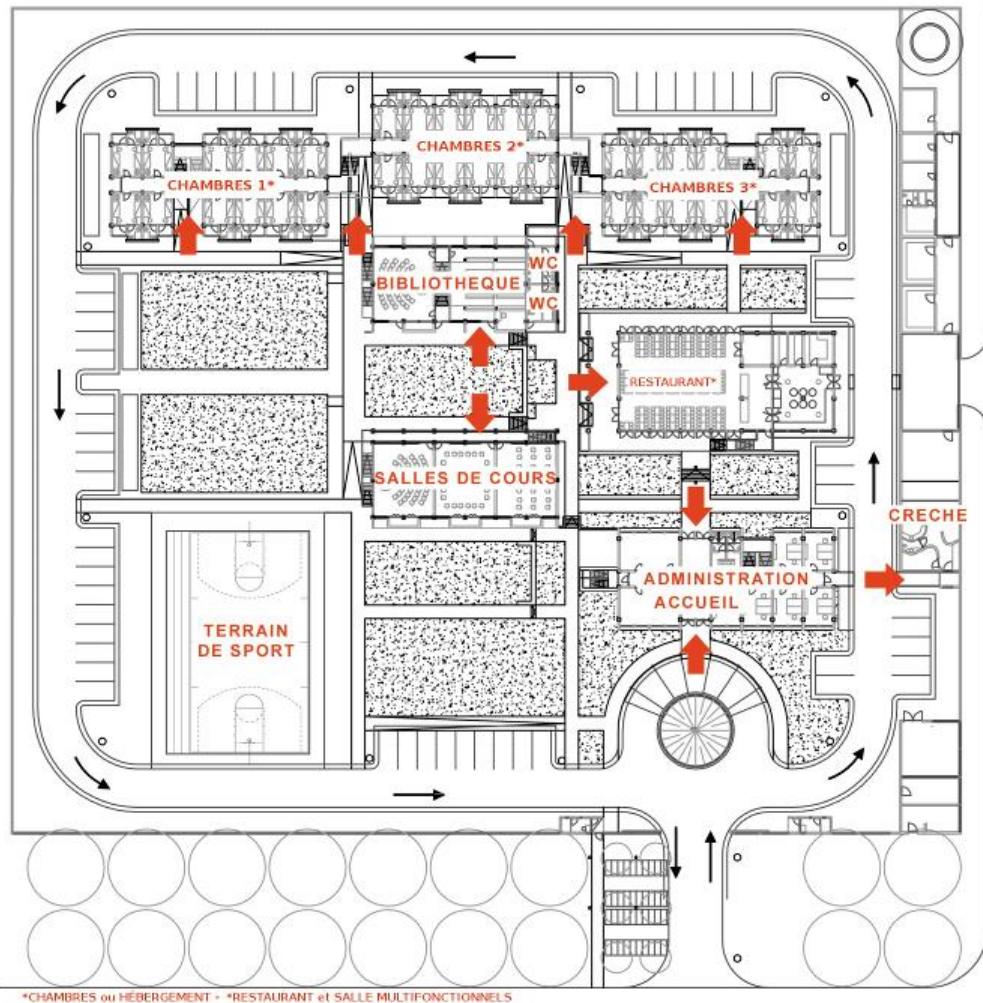


Figure 40 Plan du siège du CFCT au Mali¹⁵⁶⁹

Le siège du CFCT se compose d'un bâtiment administratif avec un accueil, des salles de réunion et des bureaux administratifs. En outre, il existe un bâtiment d'enseignement et un bâtiment consacré aux grands événements avec une grande salle polyvalente. Ce dernier abrite également une cantine et des locaux pour les équipements techniques et la logistique. Il y a également un bâtiment pour la bibliothèque-médiathèque avec 15 espaces informatiques. Au total, le CFCT dispose de 7 salles de cours équipées et climatisées. Le CFCT dispose en outre de dortoirs avec un total de 120 lits. Le CFCT dispose aussi d'un minibus pour le transport des participants ainsi que de plusieurs véhicules qui servent notamment à la direction et à l'équipe pédagogique et administrative pour les déplacements dans le cadre des formations organisées de manière déconcentrée à l'intérieur du pays. Enfin, le CFCT dispose d'un terrain de sport à l'extérieur ainsi qu'un espace crèche. Ce dernier facilite dans la formation, la participation des agents ayant des

¹⁵⁶⁹ Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2019b.

jeunes enfants. Le seul point faible est que le CFCT ne dispose pas d'une salle de cours informatique.¹⁵⁷⁰

Lorsqu'un centre de formation dispose d'une infrastructure aussi importante, comme c'est le cas du CFCT, il est important qu'à travers la subvention, l'État apporte des fonds suffisants pour l'entretien de l'infrastructure.¹⁵⁷¹ Si ce n'est pas le cas, les coûts d'entretien doivent être inclus dans le calcul de la tarification des activités de formation. Dans le cas de locations ou d'événements organisés par des tiers, il convient de veiller à ce que les frais de salles incluent les coûts d'entretien au prorata. Il est indiqué de constituer des réserves à partir d'une partie des revenus locatifs et des droits de formation afin de disposer d'un budget de base pour les investissements de renouvellement, c'est-à-dire les réparations et les travaux d'entretien nécessaires.¹⁵⁷²

Pour assurer de bonnes conditions de travail et d'apprentissage, il est indispensable de disposer d'une alimentation stable en électricité et en eau. De nos jours, une connexion Internet suffisamment puissante est également indispensable, non seulement pour la mise en œuvre des formations en mode hybride mais aussi pour garantir des conditions de travail adéquates pour le personnel du centre et les participants aux formations.¹⁵⁷³

Pour une gestion et une utilisation durable de l'infrastructure, un personnel permanent est nécessaire qui assure la gestion et l'entretien des infrastructures ainsi que la comptabilité analytique de toutes les activités du centre. En outre, une gestion de l'utilisation des salles est nécessaire pour parvenir à une exploitation adéquate de l'infrastructure. Il faut également veiller à ce que le nettoyage quotidien des locaux soit effectué. En 2015, le CFCT a élaboré un business plan comprenant une analyse complète des coûts du centre. Cette analyse comprenait, outre les calculs des coûts directs des activités de formation, tous les coûts liés au fonctionnement courant du centre ainsi qu'aux membres du personnel qui ne sont pas couverts par la subvention de l'État. Sur cette base, le CFCT peut déterminer les coûts complets des activités de formation de manière relativement précise. Il paraît souhaitable de mettre en place un suivi permanent des coûts et de mettre à jour régulièrement les analyses de coûts afin qu'elles puissent toujours être utilisées comme base pour la mise à jour des calculs des frais de formations et de locations. En outre, les analyses de coûts peuvent inclure des calculs comparatifs qui peuvent conduire à des décisions de dépenses plus efficaces. Ceci pourrait permettre par exemple de comparer les coûts de gestion de cantine en régie interne à ceux d'une gestion en régie externe.¹⁵⁷⁴

Comme il a été montré dans la section sur la conception chronologique, spatiale et technologique de la formation, la mise en œuvre de la formation dans un lieu central du

¹⁵⁷⁰ Cf. *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2019b ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2015b.

¹⁵⁷¹ Cf. *Interview ML17*, 2017.

¹⁵⁷² Cf. Fauquert, 2005.

¹⁵⁷³ Cf. *Interview BF19*, 2017 ; Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2015b.

¹⁵⁷⁴ Cf. *ibid.*

pays est particulièrement appropriée pour les programmes de formation professionnelle initiale car les phases en présentiel y sont généralement plus longues que dans le cas des formations continues.¹⁵⁷⁵ Dans ce contexte, il est important de fournir aux participants des conditions cadres favorables à l'apprentissage. Il s'agit de créer un lieu où les apprenants se sentent à l'aise et où ils peuvent travailler de manière concentrée mais c'est aussi un lieu de rencontre et d'échange professionnel. Pour le CFCT du Mali, il s'agissait également de mettre en place un service d'hébergement pour les participants, car le CFCT est situé un peu en dehors de Bamako, ce qui rend difficile pour les participants de se loger à proximité du centre. La solution a été de construire et de gérer des dortoirs où les participants peuvent séjourner à un coût relativement faible. Le campus, avec son infrastructure complète, donne un visage au centre de formation et sert aux fonctionnaires territoriaux de point de rencontre central, mais aussi de symbole d'identification, ce qui est propice au développement d'un esprit de corps parmi les agents de l'administration territoriale.¹⁵⁷⁶ Les anciens participants à la formation professionnelle initiale du CFCT s'identifient avec le Centre à travers son siège. Cela se traduit, par exemple, dans les propos suivants d'un ancien participant:

« [L]'infrastructure est bonne. On est fier de l'avoir. »¹⁵⁷⁷

Le CFCT, avec l'aide de partenaires internationaux, a également réussi à dresser un cadre organique détaillé en y incluant des descriptions de postes de la plus haute importance. La page suivante illustre l'organigramme du CFCT, développé dans le cadre organique du CFCT. Le cadre organique du CFCT peut servir de modèle à d'autres centres de formation des collectivités territoriales.¹⁵⁷⁸

¹⁵⁷⁵ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2 La conception de l'approche pédagogique.

¹⁵⁷⁶ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 La conception de l'approche pédagogique.

¹⁵⁷⁷ Interview ML30 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁵⁷⁸ Cf. Martinez, 2014.

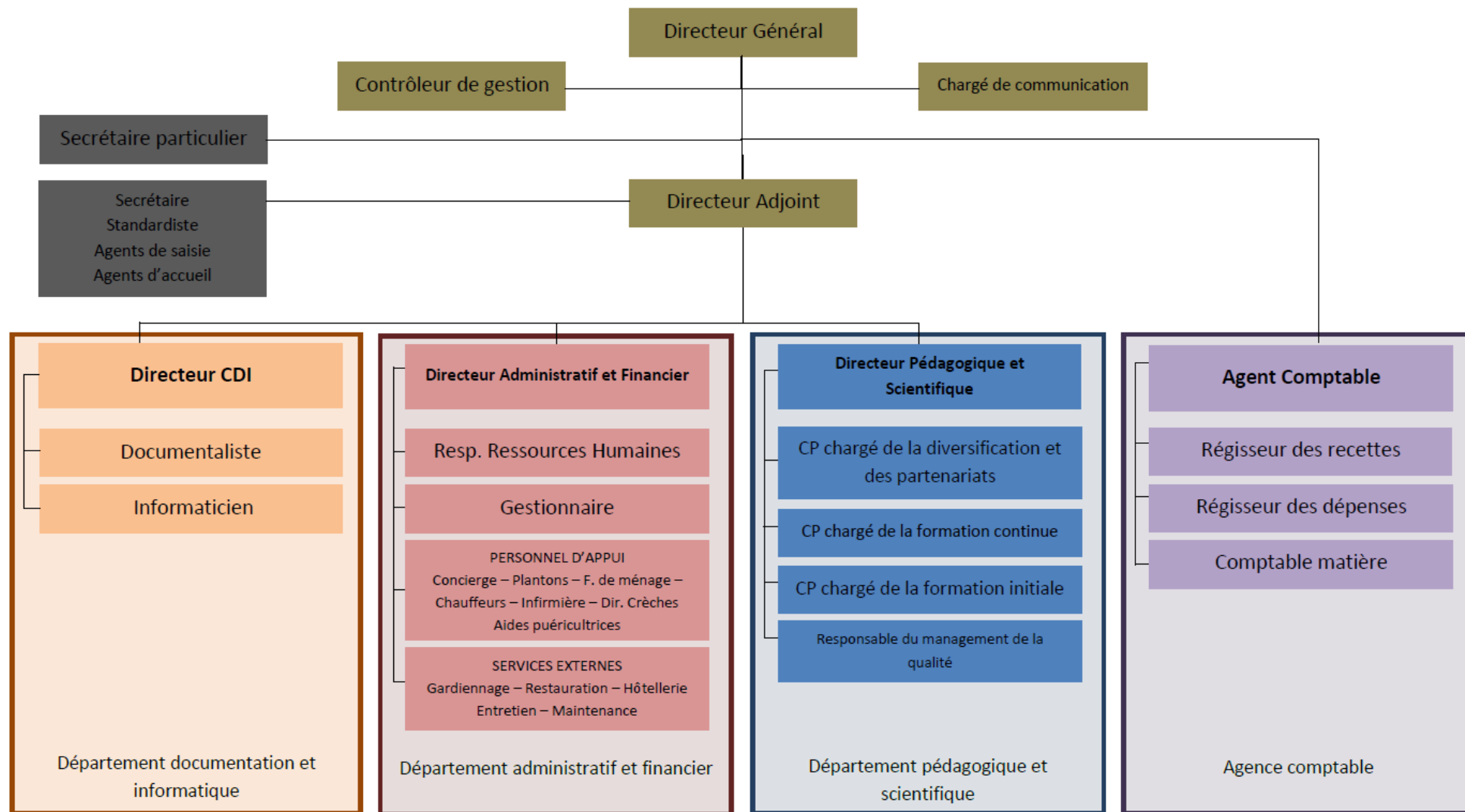


Figure 41 Modèle d'organigramme du CFCT¹⁵⁷⁹

¹⁵⁷⁹ *ibid.*

Plusieurs personnes interrogées ont indiqué que la qualité et la motivation du personnel dirigeant du centre de formation étaient d'une grande importance pour la réussite du centre de formation.¹⁵⁸⁰ Un représentant de la coopération allemande au Mali a souligné le rôle particulier que la personnalité du directeur général a joué dans le lancement du CFCT:

"[J]e pense qu'il y a un élément déterminant qui mérite d'être souligné, c'est que le CFCT quand il a été créé, c'était une nouvelle institution qui arrivait dans un paysage où il y avait beaucoup d'institutions qui étaient déjà en place depuis très longtemps. Une nouvelle institution, c'est-à-dire, il y a une institution qui va capter des crédits supplémentaires dans un contexte où on n'a pas beaucoup d'argent, c'est-à-dire, moins d'argent pour d'autres institutions [...] et donc la jalousie potentielle. Ça va être aussi une institution qui va rassembler autour d'elle des prérogatives qui avant étaient confiés à d'autres institutions [...] C'est le fameux conflit entre l'ENA et le CFCT. Donc, au milieu de cela, c'est un petit joueur qui apparaît, le CFCT, un peu protégé par les bailleurs et il doit réussir à s'imposer dans le paysage politique malien, donc il fallait [...] avoir un leader fort à sa tête. [L]a personnalité du [premier Directeur Général du CFCT] pour moi était déterminante dans le fait que le CFCT s'imposait rapidement comme un acteur incontournable. »¹⁵⁸¹

Le concept de "leader fort" ne doit pas être compris comme un concept exigeant nécessairement un style de leadership autoritaire dans le centre de formation, mais plutôt comme un concept exigeant un leadership approprié susceptible de faire progresser le dispositif de formation professionnelle et de promouvoir la réalisation des objectifs du centre de formation. Ce leader sera aussi bien en interne de l'établissement de formation qu'en externe dans sa relation avec les principales parties prenantes. Aujourd'hui, il existe une variété de styles de leadership possibles, dont l'application peut être pertinente en fonction de la personnalité des directeurs, de la structure organisationnelle ainsi que de l'identité et de la culture d'organisation souhaitées.¹⁵⁸²

Cela s'applique en particulier à la formation professionnelle initiale qui ne dispose souvent que d'un lobby relativement faible, que ce soit de la part de l'État central ou de la part des bailleurs internationaux. Au CFGCT du Niger, par exemple, c'est notamment grâce à la volonté personnelle du Directeur Général de l'ENA qui a tenu à mettre les fonds de la subvention de l'État au profit de la formation professionnelle initiale que la formation a repris avec une deuxième promotion en 2017.¹⁵⁸³

¹⁵⁸⁰ Cf. Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML06, 2012 E Interview BF04, 2017; Interview BF11, 2017; Interview BF14, 2017.

¹⁵⁸¹ Interview ML06, 2012.

¹⁵⁸² Cf. Giboin, 2019.

¹⁵⁸³ Cf. Interview NI16, 2017.

Chapitre 2 : Le management de qualité

Le dernier chapitre de cette thèse traite de la question de la qualité. Avant d'aborder les différentes questions relatives à la qualité du dispositif de formation, on peut d'abord se demander pourquoi la question de la qualité devrait jouer un rôle important pour le dispositif de formation.

Les déclarations suivantes du Secrétaire Général du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation du Mali relatives à la question de l'introduction d'un mécanisme de financement pérenne de la formation peuvent fournir à cet égard une première indication :

« En travaillant à l'amélioration de l'offre de la formation [... en vue de disposer] de belles prestations à offrir, les gens sont preneurs [...] Le financement pérenne est bien sûr important, mais quel que soit l'argent qu'on va débloquer, sans une formation de qualité, personne ne remettra son argent dedans. »¹⁵⁸⁴

Un conseiller intégré de la coopération allemande au CFGCT du Niger explique à ce sujet qu'

« il faut arriver à démontrer la qualité de prestations du Centre pour [...] [réaliser] sa vision de s'imposer comme un centre de référence au Niger et dans la sous-région. »¹⁵⁸⁵

La question de la qualité est donc étroitement liée à la reconnaissance du dispositif de formation par les groupes cibles et les institutions de financement, que ce soit le pouvoir central, les collectivités territoriales ou les bailleurs internationaux. Il s'agit de convaincre les différentes parties prenantes qu'il y a intérêt à soutenir et à se servir de l'offre de formation du centre de formation.

Si l'on veut examiner la qualité d'un dispositif de formation, il faut rendre la qualité mesurable. Cela nécessite la définition de critères.¹⁵⁸⁶ Pour définir des critères de qualité de la formation, on peut d'abord se référer aux résultats de la formation.¹⁵⁸⁷ Les résultats de l'enseignement peuvent être évalués par rapport aux différents niveaux des objectifs du programme :

- les effets du programme : la finalité définie dans le référentiel de compétences ;
- les objectifs généraux du programme (les savoir-agir complexes définis dans le référentiel de compétences) ;
- les objectifs généraux par module (comme définis dans les syllabi) ;
- les objectifs pédagogiques par module (comme définis dans les syllabi) ;
- les objectifs pédagogiques par séquence (comme définis dans les fiches pédagogiques).

¹⁵⁸⁴ Interview ML13, 2017.

¹⁵⁸⁵ Interview NI06, 2017.

¹⁵⁸⁶ Cf. Sorge, 1998, p. 1.

¹⁵⁸⁷ Cf. Koch & Reuling, 1998, p. 7.

Les résultats de la formation sont un critère de qualité important, mais en même temps un critère de qualité parmi d'autres. En France, le droit précise les critères à employer pour mesurer la qualité de la formation professionnelle. Le Décret n° 2019-564 du 6 juin 2019 relatif à la qualité des actions de la formation professionnelle définit dans son Article R. 6316-1 les critères de qualités suivants:

« 1° Les **conditions d'information** du public sur les prestations proposées, les **délais** pour y accéder et les **résultats** obtenus ;

2° L'**identification précise des objectifs** des prestations proposées et l'**adaptation de ces prestations aux publics bénéficiaires**, lors de la conception des prestations ;

3° L'**adaptation aux publics bénéficiaires des prestations et des modalités d'accueil, d'accompagnement, de suivi et d'évaluation** mises en œuvre ;

4° L'**adéquation des moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement** aux prestations mises en œuvre ;

5° La **qualification** et le développement des **connaissances et compétences des personnels** chargés de mettre en œuvre les prestations ;

6° L'**inscription** et l'**investissement du prestataire dans son environnement professionnel** ;

7° Le **recueil et la prise en compte des appréciations et des réclamations** formulées par les parties prenantes aux prestations délivrées. »

Cette liste de critères montre clairement que la question de la qualité va bien au-delà de la qualité de l'enseignement proprement dit et concerne le dispositif de formation dans son ensemble. La qualité concerne par exemple également les aspects organisationnels et matériels de la formation en lien avec la mise en place d'un cadre propice à l'apprentissage.

Le présent chapitre traite du *comment* de la mise en œuvre d'une gestion de la qualité pour le dispositif de formation professionnelle initiale, et aborde dans un premier temps le suivi-évaluation de la formation (Section 1). Dans un second temps, il traitera d'autres facteurs comme l'assurance qualité et la pérennisation du dispositif de formation (Section 2).

SECTION 1 : Le suivi-évaluation de la qualité

Selon le dictionnaire des concepts clés de la Pédagogie de Raynal & Rieunier, l'évaluation « vise à se prononcer sur la pertinence des objectifs, l'efficacité, l'efficience de l'action, en fonction des fins dernières de celle-ci et de l'optimisation (résultats/contraintes/moyens) ». ¹⁵⁸⁸ Il s'agit de vérifier, si « les résultats obtenus [...] sont bien en adéquation avec les finalités énoncées, les objectifs poursuivis, les attentes et les

¹⁵⁸⁸ Raynal & Rieunier, 2016, p. 217.

besoins [...] ».¹⁵⁸⁹ Il est important que l'évaluation ne se limite pas à apprécier la qualité de l'activité de formation réalisée, mais, comme le formule la Société Française d'Evaluation :

*« Toute bonne évaluation a une dimension rétrospective en tirant les leçons de l'expérience, et prospective en formulant des recommandations utiles pour améliorer l'action. »*¹⁵⁹⁰

Alors que l'évaluation est basée sur les résultats d'une activité, le suivi se réfère au

*« processus systématique du recueil, de l'analyse et de l'utilisation d'informations visant à déterminer en continu les progrès d'un programme en vue de la réalisation de ses objectifs et à guider les décisions relatives à sa gestion [...] Le suivi est entrepris une fois que le programme a démarré et se poursuit tout au long de la période d'exécution du programme. Il est parfois dénommé 'évaluation du processus', 'évaluation des performances' ou 'évaluation formative'. »*¹⁵⁹¹

(ONU Femmes)

Le suivi-évaluation des activités de formation sert à la fois à des fins en perspective interne et externe du centre de formation. En perspective interne, il sert à l'amélioration continue de la formation et de ses conditions cadres ainsi qu'à l'adaptation du dispositif à l'évolution des besoins et du contexte. En perspective externe, le suivi-évaluation sert de preuve de performance, de qualité ainsi que de marketing auprès des organismes de financement, tels que l'État central, les collectivités territoriales ou les bailleurs internationaux, ainsi que vis-à-vis des (futurs) clients et participants.¹⁵⁹²

Dans un premier temps, cette section examine les différents outils et instances (§1), et dans un second temps, elle traite des différentes démarches possibles de suivi-évaluation (§2).

§ 1 Les outils et instances de suivi-évaluation

Il existe plusieurs outils et instances de suivi-évaluation qui sont examinés dans les rubriques suivantes du point de vue de leur pertinence pour les dispositifs de formation professionnelle initiale des agents de l'administration territoriale au Mali, au Niger et au Burkina Faso.

A) L'évaluation rapide en salle de cours

L'évaluation rapide en salle de cours est une façon de recueillir des données sur la qualité du dispositif de formation. Cela peut se faire oralement ou à l'aide de supports didactiques. Il n'est pas toujours naturel pour les participants d'exprimer ouvertement leurs critiques. Il est vrai que la capacité à exprimer un feedback de manière constructive et à accepter le feedback de la part des autres est une compétence professionnelle

¹⁵⁸⁹ *ibid.*

¹⁵⁹⁰ Société Française de l'Évaluation, 2021.

¹⁵⁹¹ ONU Femmes, 2010.

¹⁵⁹² Cf. *Interview NI06*, 2017 ; *Interview ML13*, 2017.

importante, surtout en ce qui concerne les postes de direction.¹⁵⁹³ Mais critiquer ouvertement la qualité de l'enseignement pose souvent une difficulté particulière aux participants et ce vraisemblablement pour des raisons de respect de l'autorité de l'enseignant. Ainsi, le conseiller technique de la coopération allemande qui est intégré au CFGCT a constaté que

« [s]ouvent les gens sont très réservés. Ils ont peur, il ne faut pas trop [...] critiquer [le formateur], surtout si c'est ouvert. »¹⁵⁹⁴

Le recours à des outils de retour d'informations anonymes et rapides (*fast feedback*) est utile à cet égard. Une telle évaluation intermédiaire et brève peut être effectuée, par exemple, à la fin du premier jour d'une formation.¹⁵⁹⁵ Il s'agit d'un « feed-back de régulation externe [...] du formé au formateur » qui « permet au formateur de savoir si ce qu'il a tenté d'enseigner a été effectivement compris ». ¹⁵⁹⁶ Le fast feed-back peut permettre d'identifier des possibilités d'adaptations immédiates en vue d'améliorer la qualité de l'enseignement ou des conditions d'encadrement et d'accueil sur le lieu de formation au cours d'une activité de formation. Cependant, le feed-back rapide est moins adapté à une analyse approfondie ou à une évaluation statistique de la qualité de la formation. A ces fins, le recours à des outils d'évaluation plus formels tels que la fiche d'évaluation, dont il sera question dans la rubrique suivante, est plus approprié.¹⁵⁹⁷

Une façon simple de procéder à un feedback anonyme rapide dans la salle de cours consiste à placer un tableau de papier ou un tableau blanc en direction du mur et d'y dessiner une matrice d'évaluation. Tous les participants vont individuellement passer derrière le tableau pour donner leur feedback en mettant des points avec un stylo sur le tableau ou en y mettant des petits autocollants colorés. Le graphique suivant montre un exemple de matrice d'évaluation possible.

¹⁵⁹³ Cf. Koechlin, 2015, p. 40-43.

¹⁵⁹⁴ Interview N106, 2017.

¹⁵⁹⁵ Cf. Nair, 2013, p. 52-53.

¹⁵⁹⁶ Raynal & Rieunier, 2016, p. 227.

¹⁵⁹⁷ Cf. Nair, 2013, p. 52-53.

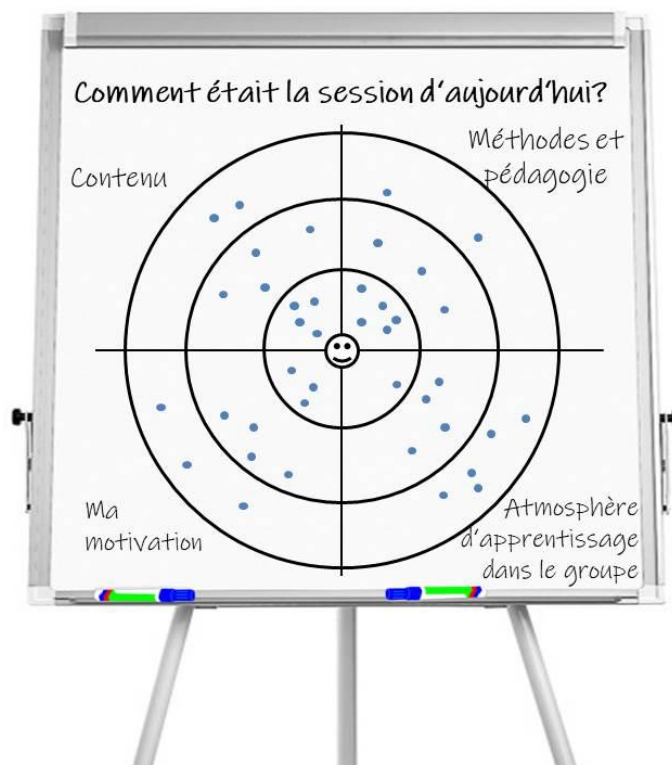


Figure 42 Exemple de matrice de feedback rapide¹⁵⁹⁸

B) Les fiches

Les fiches d'évaluation sont les outils standard pour réaliser des évaluations. Elles sont utilisées dans les trois centres de formation CFCT, CFGCT et DFCT.¹⁵⁹⁹ Les centres utilisent des fiches d'évaluation sous format papier. Une autre solution consisterait à utiliser des fiches d'évaluation électroniques. Par exemple, le système de gestion de l'apprentissage (plateforme moodle) du Récifad pourrait être utilisée à cette fin, Moodle offrant une simple possibilité de créer des formulaires d'évaluation avec l'outil « Feedback ». L'outil « feedback » permet l'exploitation automatique des résultats des évaluations. Les participants peuvent remplir le formulaire d'évaluation en salle de cours ou à distance via un smartphone, une tablette ou un ordinateur. L'avantage de la fiche d'évaluation électronique est qu'elle facilite l'analyse de données car les fiches d'évaluation électroniques peuvent plus facilement être exploitées que des fiches sous format papier. En revanche, l'avantage des fiches sous format papier est que les étudiants n'ont pas besoin d'appareil et de connexion pour pouvoir les remplir.¹⁶⁰⁰

C) Le rapport de formation

Une autre pratique courante dans les centres de formation du Mali, du Niger et du Burkina Faso consiste à ce que l'on demande au formateur de rédiger un rapport sur la mise en

¹⁵⁹⁸ Graphique original élaborée sur la base de Edkimo, 2018.

¹⁵⁹⁹ Cf. *Interview ML24*, 2017; *Interview ML15*, 2017 ; *Interview NI06*, 2017; *Interview ML16*, 2017; *Interview BF04*, 2017.

¹⁶⁰⁰ Cf. moodle, 2021 ; Chan, 2015, pp. 221-224.

œuvre de la formation. Cela concerne notamment la formation continue et sert au centre de formation, entre autres, de preuve vis-à-vis du financeur de la formation. En plus des informations sur les objectifs, le contenu, le processus, la méthodologie et les participants de l'activité de formation, le rapport peut également inclure les résultats de l'analyse des formulaires d'évaluation remplis par les participants.¹⁶⁰¹

D) Le cahier de suivi de formation

Au CFGCT du Niger, il existe un cahier de suivi de formation pour chaque groupe de la formation professionnelle initiale. Chaque semaine, un participant différent est chargé de veiller au remplissage du cahier. Le participant responsable de la semaine prend des notes dans le cahier sur les cours qui ont lieu. Il remet le cahier après chaque session au formateur qui note dans le cahier les contenus traités. Ainsi, les personnes chargées de la formation professionnelle initiale au CFGCT ont la possibilité de suivre le déroulement de la mise en œuvre des différents modules de la formation professionnelle initiale.¹⁶⁰²

E) Les enquêtes terrain

Il arrive que les centres de formation réalisent des enquêtes terrain pour évaluer la qualité de la formation. Les enquêtes terrain peuvent être menées non seulement auprès des participants actuels et des anciens, mais aussi auprès d'autres acteurs, tels que des élus, des supérieurs hiérarchiques des participants ou des citoyens qui s'adressent à l'administration territoriale en tant que clients. Les évaluations réalisées dans le cadre des enquêtes terrain peuvent faire appel à des méthodes de recherche sociale quantitatives et qualitatives. Les méthodes les plus fréquemment utilisées sont le questionnaire écrit, l'entretien directif ou semi-directif, la méthode de focus groupe¹⁶⁰³, l'analyse documentaire et les ateliers d'échange sur les résultats de l'évaluation. Si une étude de l'évaluation d'un dispositif de formation est réalisée par des experts externes, il est utile que ceux-ci mènent également des enquêtes auprès des représentants du centre de formation, des formateurs, des représentants des pouvoirs centraux, des associations des collectivités territoriales et auprès d'autres acteurs et organismes concernés par la formation professionnelle des agents des collectivités territoriales.¹⁶⁰⁴ Pour les enquêtes terrain, il est important de prendre soin de constituer un échantillon représentatif de la population de référence que l'on souhaite étudier.¹⁶⁰⁵

Lorsqu'une enquête terrain vise l'évaluation des compétences professionnelles, plusieurs méthodes sont envisageables. D'abord, il est possible d'effectuer des tests de compétence écrit ou oral. Si cela est techniquement possible, des éléments de test

¹⁶⁰¹ Cf. *Interview ML15*, 2017 ; *Interview NI06*, 2017 ; Programme Décentralisation/Développement Communal, 2013.

¹⁶⁰² Cf. *Interview NI06*, 2017.

¹⁶⁰³ « Le focus groupe [...] représente un devis méthodologique convivial, peu coûteux et facile d'accès. Il met l'accent sur l'expérience des participants, mais surtout sur les échanges entre eux afin d'explorer différentes facettes d'une thématique [...] » (Tétreault & Guillez, 2019, pp. 327-328).

¹⁶⁰⁴ Voir par exemple Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2015c, 2016 ; Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2019 ; Contis & Maguiraga, 2014.

¹⁶⁰⁵ Cf. Gilbert & Aubret, 2003, p. 44.

multimédias ou informatisés peuvent également être utilisés, comme par exemple des vidéos de situations concrètes de travail à partir desquelles l'évalué doit répondre à des questions. Il est important que les items du test se rapportent à des situations réelles de travail (par exemple, accueillir un citoyen et traiter sa demande à la mairie), à des processus opérationnels réels avec leur séquençage (par exemple, la mise en œuvre concrète d'une procédure de participation dans le cadre de l'élaboration d'un plan de développement communal) et à des processus décisionnels réels (par exemple, répondre à une demande de permis de construire).¹⁶⁰⁶ Il est important de noter que les items de tests devraient être multidimensionnelles dans la façon qu'ils ont de viser l'analyse de savoir-agir qui généralement se rapportent à une pluralité de sous-compétences des différents types de compétences (savoir, savoir-faire, savoir-être).¹⁶⁰⁷ Selon le pédagogue allemand Felix Rauner, la conception des items de test doit répondre de plus aux critères suivants :

- « 1. Le degré de complexité doit être choisi de manière à pouvoir mesurer la compréhension globale, et non pas seulement la somme des compétences individuelles.
2. Des questions ouvertes sont nécessaires, car les agents doivent évaluer des solutions alternatives lorsqu'ils résolvent des tâches professionnelles.
3. Les éléments du test doivent être caractéristiques et représentatifs de la profession. Il n'est pas nécessaire de représenter le profil professionnel dans son intégralité technique. »¹⁶⁰⁸

A côté des tests, il y a aussi la possibilité d'appliquer la méthode d'observation en situation, telle qu'elle est mise en œuvre par le Laboratoire d'Etudes et de Recherche sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local (LASDEL) basé à Niamey.¹⁶⁰⁹ L'observation « permet de mesurer le décalage entre normes formelles et normes pratiques »¹⁶¹⁰. Les outils d'observation sont particulièrement pertinents pour les compétences de domaine affectif, c'est-à-dire le domaine des savoir-être, car ces compétences sont difficiles à déterminer par des tests.¹⁶¹¹ L'observation se concentre généralement sur l'identification des « comportements qui semblent prouver que l'attitude visée semble valorisée »¹⁶¹² et des « comportements qui semblent prouver le contraire »¹⁶¹³.

¹⁶⁰⁶ Cf. Winther & Achtenhagen, 2010.

¹⁶⁰⁷ Cf. Rauner, 2010.

¹⁶⁰⁸ Traduit de l'allemand: „1. Der Komplexitätsgrad muss so gewählt werden, dass Zusammenhangsverständnis – und nicht nur eine Summe von Einzelfähigkeiten – gemessen werden kann. 2. Offene Testaufgaben sind erforderlich, da bei der Lösung beruflicher Aufgaben von den Fachkräften zwischen alternativen Lösungsvarianten abgewogen werden muss. 3. Die Testaufgaben müssen inhaltlich für den jeweiligen Beruf charakteristisch und repräsentativ sein. Es ist nicht erforderlich, das jeweilige Berufsbild in seiner fachlichen Breite – vollständig – durch Testaufgaben abzubilden.“ (*ibid.*)

¹⁶⁰⁹ Cf. Gilbert & Aubret, 2003, pp. 42-43, 152.

¹⁶¹⁰ Blundo & Olivier de Sardan, 2007, p. 17.

¹⁶¹¹ Cf. Raynal & Rieunier, 2016, p. 216.

¹⁶¹² *ibid.*, p. 216.

¹⁶¹³ *ibid.*, p. 216.

En outre, l'enquête peut être complétée par des questionnaires ou des interviews d'auto-évaluation réalisées par les participants. Toutefois, l'auto-évaluation devrait seulement être utilisée de façon complémentaire, par exemple pour vérifier si l'auto-évaluation des participants correspond aux tests et aux observations effectués. Car, comme le précise les chercheurs français Patrick Gilbert et Jacques Aubret,

« les outils dans lesquels les observables (c'est-à-dire ce qui est réellement pris en compte comme donnée) sont des faits, des réalisations, des constats d'efficience ([comme par exemple les] tests psychologiques ou observations en situation) ont des indications de validité bien supérieures aux outils dont les observables sont des déclarations subjectives (par exemple, des réponses à des inventaires de personnalité). »¹⁶¹⁴

La recherche sur le terrain en Afrique de l'Ouest, et plus particulièrement dans la région du Sahel, est associée à des défis particuliers. Ceci est également apparu lors de la mise en œuvre de notre enquête quantitative dans les collectivités territoriales maliennes. Une difficulté réside dans la disponibilité et la mise à jour des statistiques et des données au niveau national. Cela concerne également les centres de formation qui ont des difficultés à maintenir des données telles que les listes de contacts d'anciens participants à la formation initiale. Une autre difficulté réside dans la mise en œuvre de la collecte de données sur le terrain. La réalisation d'enquêtes dans les collectivités territoriales entraîne des coûts de voyage importants en raison des longues distances à parcourir. À cela s'ajoute la situation difficile en matière de sécurité, qui fait que de vastes zones du Mali, du Niger et du Burkina Faso ne sont pas accessibles pour des enquêteurs ou ne le sont qu'au prix de risques importants. Pour notre enquête au Mali, nous avons par conséquent opté pour une forme hybride d'entretiens en face-à-face dans les collectivités territoriales situées dans ou autour de la capitale et d'entretiens téléphoniques avec les agents des collectivités territoriales situées à l'intérieur du pays. Au cours de la mise en œuvre des entretiens téléphoniques, des instabilités répétées sont apparues dans la connexion. Malgré cela, l'expérience peut être évaluée comme étant majoritairement positive, puisque sur les 412 agents examinés, un total de 297 a pu être joint pour des entretiens analogiques ou téléphoniques. Grâce à la mobilisation de plusieurs doctorants de l'Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako en tant que co-enquêteurs, l'ensemble des entretiens a pu être mis en œuvre sur une courte période de six jours.¹⁶¹⁵ Une autre possibilité que nous offre la numérisation, est la réalisation d'enquêtes en ligne. Pour ce faire, les participants sont généralement invités par courrier électronique à compléter des questionnaires sur des plateformes en ligne. L'avantage de cette méthode, à laquelle fait appel par exemple le Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique (CEGLA) pour interroger les anciens participants à ses formations, est qu'elle est moins coûteuse que les enquêtes téléphoniques et analogues. Cependant, l'expérience du CEGLA en matière d'enquêtes en ligne a reçu un accueil assez mitigé, car certains anciens ne sont pas régulièrement connectés à l'internet, surtout à cause des problèmes de réseau dans les communes rurales. Pour cette raison, le CEGLA a adopté

¹⁶¹⁴ Gilbert & Aubret, 2003, p. 152.

¹⁶¹⁵ Cf. Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019.

une approche hybride composée de sondages en ligne et, quand cela s'avérait nécessaire, de sondages téléphoniques complémentaires.¹⁶¹⁶

E) Les instances de suivi-évaluation

Il faut des organes et des acteurs qui prennent en charge les activités de suivi-évaluation. Il faut mentionner notamment :

- **Les comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité** : Au Niger, il existe une cellule de suivi-évaluation des formations de la stratégie nationale de formation (CSESF) qui est située au niveau de la Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales. La CSESF est notamment chargée du suivi des effets de la formation. En outre, ce sont les instances pédagogiques de l'ENA qui traitent des questions relatives à l'optimisation des programmes de formation. Les résultats des activités de suivi-évaluation sont pris en compte dans le processus de décision des instances pédagogiques. D'une part, il y a le conseil de section qui regroupe un grand nombre d'acteurs internes du CFGCT, c'est-à-dire notamment la direction, l'ensemble des formateurs et d'autres collaborateurs du centre. D'autre part, il y a le conseil d'études de l'ENAM qui est un comité beaucoup plus restreint où siègent notamment des représentants ministériels. Le conseil de section formule des recommandations et le conseil des études décide de la validation des recommandations. Un point faible réside dans le fait que le conseil des études ne compte pas de représentants des collectivités territoriales.¹⁶¹⁷ Au CFCT du Mali, il y a des séances de travaux réguliers de l'équipe pédagogique du centre et du conseil scientifique qui prennent en compte les résultats des évaluations lors de leur travaux.¹⁶¹⁸ La DFCT du Burkina Faso a expérimenté la tenue de conseils d'enseignement regroupant chaque fois plusieurs formateurs du programme de formation professionnelle initiale, mais les séances des conseils d'enseignements n'ont pas lieu régulièrement. Un comité ou organe particulier en charge du suivi-évaluation n'existe ni au CFCT ni à la DFCT.¹⁶¹⁹ Au CNFPT de la France, il existe un comité d'évaluation, composé de membres du conseil d'administration, qui supervise les activités d'évaluation et d'autres activités en lien avec le développement stratégique du centre.¹⁶²⁰ A l'Université des Sciences Administratives Appliquées de Kehl, chaque programme de formation a son conseil d'études qui développe des propositions pour l'amélioration du programme. Conseil où siègent à part égal des représentants d'étudiants et des représentants des enseignants plus le directeur du programme.¹⁶²¹

-**Le responsable ou la direction du suivi-évaluation ou du management de qualité** : Le CFGCT du Niger dispose d'un responsable du suivi-évaluation qui s'occupe de la collecte et de l'exploitation de données ainsi que de la présentation des résultats dans les

¹⁶¹⁶ Informations orales reçues par l'auteur de la part du Coordinateur Général du CEGLA en 2021.

¹⁶¹⁷ Cf. *Interview NI06*, 2017.

¹⁶¹⁸ Observations propres de l'auteur réalisées lors d'une visite de recherche au CFCT en 2011/2012.

¹⁶¹⁹ Cf. *ibid* ; *Interview BF19*, 2017.

¹⁶²⁰ Cf. Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2021.

¹⁶²¹ Cf. § 1 et 2 du Règlement-ALL du 30 janvier 2020 sur la création de commissions d'études de l'Université des Sciences Appliquées de Kehl ; § 26 de la Loi-ALL du 1er janvier 2005 sur l'enseignement supérieur de l'État fédéré de Bade-Wurtemberg dans la version du 12 Mars 2018.

différents conseils responsables des programmes de formation.¹⁶²² Le CFCT du Mali dispose d'un conseiller pédagogique chargé du suivi-évaluation. Par rapport au responsable du suivi-évaluation du CFGCT, son domaine de responsabilité est un peu plus large. En plus du suivi-évaluation de l'enseignement, il est également responsable de la gestion de la qualité des autres activités du Centre. Il s'agit, par exemple, de « faire l'état d'exécution du budget [et] d'activités réalisées ou non réalisées [...] »¹⁶²³ en relation avec la mise en œuvre du plan d'activité du CFCT.¹⁶²⁴ A la DFCT, il n'y a pas de personnel spécifique en charge du suivi-évaluation ou du management de qualité.¹⁶²⁵ Au CNFPT, il existe une direction de l'évaluation qui assure le pilotage des activités d'évaluation du CNFPT et veille surtout au respect des standards méthodologiques et déontologiques de l'ensemble des démarches d'évaluation réalisées au niveau du CNFPT.¹⁶²⁶

- **Les comités techniques ad hoc** : les comités techniques ad hoc, également appelés comités de pilotage, sont souvent créés dans le cadre d'études d'évaluation. Ils sont composés de représentants des principales parties prenantes. Un tel comité peut, par exemple, être chargé de la validation du concept et du programme de travail de l'étude, de la supervision des travaux et de la validation des résultats.¹⁶²⁷

- **L'expert indépendant** : il peut s'agir par exemple d'acteurs issus d'un bureau de consultance, d'une université ou d'un institut de recherche qui prennent en charge le pilotage de l'étude. Ils sont sollicités dans les études d'évaluation afin de garantir un niveau élevé d'expertise technique et d'objectivité.¹⁶²⁸

- **Les enquêteurs** : Ce sont les personnes qui effectuent les enquêtes terrain. Cela peut se faire soit en se déplaçant physiquement sur le terrain ou bien à distance, par exemple par téléphone ou à travers des méthodes de communication et d'enquête électronique.¹⁶²⁹

§2 Les démarches de suivi-évaluation

Pour ce qui est des démarches de suivi-évaluation, on peut distinguer les démarches qui servent à la collecte de données (A) et celles qui servent à l'analyse et à l'exploitation des données (B).

A) La collecte de données

Dans ce qui suit, les principales démarches possibles de suivi-évaluation seront présentées et examinées quant à leur importance et leur rôle dans le suivi-évaluation de la formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales au Mali, au Niger et au Burkina Faso.

¹⁶²² Cf. *Interview NI17*, 2017 ; *Interview NI06*, 2017.

¹⁶²³ *Interview ML16*, 2017.

¹⁶²⁴ Cf. *ibid.*

¹⁶²⁵ Cf. *Interview BF19*, 2017.

¹⁶²⁶ Cf. Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2021.

¹⁶²⁷ Cf. Contis & Maguiraga, 2014 ; Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2021.

¹⁶²⁸ Cf. Contis & Maguiraga, 2014 ; Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019.

¹⁶²⁹ Cf. Contis & Maguiraga, 2014 ; Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019.

a) L'évaluation de compétences en départ et à la fin du module

Le CFGCT du Niger utilise une fiche dite « fiche avant » et une fiche dite « fiche après ». La « fiche avant » est conçue pour obtenir une évaluation du niveau de compétence des participants au début de la formation sur un module. En remplissant la fiche avant, les participants réalisent une auto-évaluation de leurs compétences relatives aux compétences pédagogiques visées par la formation, en estimant leur niveau de compétence sur une certaine échelle. Les questions posées dans la « fiche après » sont pratiquement les mêmes que dans la « fiche avant ». La « fiche après » vise également l'auto-évaluation des compétences par les participants, sauf que la fiche après est remplie à la fin de la formation. En comparant les résultats des évaluations des fiches avant et des fiches après, on peut se faire une idée de la réussite de la formation.¹⁶³⁰ Un des inconvénients de l'auto-évaluation est le risque que les participants se surestiment ou se sous-estiment, car la capacité à s'évaluer soi-même est une compétence qui n'est pas donnée à tout le monde mais qui doit être apprise. Néanmoins, en comparant les auto-évaluations au début et à la fin de la formation, on peut quand même se faire une certaine idée de la réussite de la formation.¹⁶³¹ L'utilisation d'un pré-test et d'un post-test, c'est-à-dire un test de compétences techniques, par exemple via des questions à réponse simple ou des questions à choix multiples, apparaît encore plus appropriée pour réaliser une évaluation des compétences initiales et de la progression réelle au cours de la formation. Dans ce cas également, le même test est effectué au début et à la fin de la formation.¹⁶³² En ce qui concerne la formation professionnelle initiale, des pré-tests et post-tests pourraient être effectués, par exemple, au début et à la fin de chaque module.

b) L'évaluation à chaud

Dans le cas de l'évaluation à chaud, on peut faire une distinction entre l'évaluation en cours et l'évaluation en fin de formation.

En ce qui concerne l'évaluation en cours de la formation, l'exemple du CFGCT est particulièrement intéressant. Le CFGCT utilise la « fiche de régulation », qui, à l'instar de ce qui a été expliqué ci-dessus à propos de l'évaluation rapide en salle de cours, permet d'ajuster le cours en fonction du feedback apporté par les participants quant au déroulement pédagogique et organisationnel de la formation. Malheureusement, la fiche de régulation du CFGCT n'est généralement utilisée que dans la formation continue, alors qu'elle serait tout aussi pertinente dans la formation professionnelle initiale.¹⁶³³

La fiche d'évaluation finale de la formation est probablement la fiche d'évaluation la plus répandue. Elle est remplie à la dernière session de formation dans un module et permet de recueillir un retour des participants quant à leur satisfaction en ce qui concerne les objectifs visés, le contenu, la pédagogie et l'organisation du cours. Les participants

¹⁶³⁰ Cf. *Interview NI06*, 2017.

¹⁶³¹ Cf. Wathelet et al., 2016.

¹⁶³² Cf. Gelly et al., 2011.

¹⁶³³ Cf. *Interview NI06*, 2017.

peuvent également faire part de leurs suggestions d'amélioration et de leurs besoins supplémentaires en matière de formation.¹⁶³⁴

c) Le suivi continu du déroulement du cours

Le suivi continu du déroulement du cours n'est pas souvent pris en charge par le formateur lui-même, mais par d'autres collaborateurs du centre de formation. Cela implique un suivi organisationnel, l'accompagnement des participants ainsi que la supervision du bon déroulement des activités de formation. Il s'agit, entre autres, de vérifier que les sessions de formation se réalisent dans le calendrier établi ou, si nécessaire, que des ajustements raisonnables dans le calendrier sont effectués, que les participants inscrits participent effectivement aux cours et que toutes les conditions cadres pour un bon déroulement de la formation sont réunies. Le cas échéant, il faut également veiller à ce que les participants soient bien hébergés et restaurés, que les frais de voyage occasionnés soient remboursés ou que la bourse de formation soit versée aux participants.¹⁶³⁵

d) L'évaluation de la qualité à travers les résultats dans les examens

L'exploitation des résultats des examens que les participants ont passés, c'est-à-dire de l'évaluation dite « sommative »¹⁶³⁶, peut également permettre d'obtenir une appréciation de la qualité de la formation. Cependant, la signification de ces résultats, comme par exemple les moyennes de notes, est limitée par le fait qu'ils dépendent non seulement de la qualité de la formation, mais aussi du degré de difficulté de l'examen ainsi que du talent et des connaissances préalables des participants. Il est important de garder cette limite à l'esprit lorsque l'on tente de tirer des conclusions sur la qualité de la formation sur la base des résultats des examens. Il apparaît raisonnable, non seulement pour des raisons d'égalité des chances mais aussi pour des raisons de significativité des résultats, d'utiliser les mêmes épreuves d'examen dans les différents groupes d'une promotion et de maintenir le degré de difficulté des examens à un niveau assez constant au fil des années. Il devient ainsi possible de comparer les résultats des différents groupes et promotions. Au sein d'un module, la comparaison des résultats des différentes épreuves peut fournir une idée des compétences visées par le module, compétences étant bien maîtrisées par les participants et d'autres l'étant moins. On peut en tirer des conclusions sur les adaptations envisageables du module pour les futures promotions.¹⁶³⁷

e) L'évaluation finale de la qualité du programme de formation professionnelle initiale

L'évaluation finale de la qualité du programme de formation est proche de l'évaluation finale de la qualité d'un module de formation, à la différence qu'elle ne porte pas sur un seul module mais sur l'ensemble du programme de formation professionnelle initiale. Les questions posées dans un questionnaire d'évaluation finale seront donc généralement un

¹⁶³⁴ Cf. *Interview MLO2*, 2017 ; *Interview NI06*, 2017 ; *Interview BF04*, 2017 ; *Interview BF19*, 2017.

¹⁶³⁵ Cf. *Interview NI06*, 2017 ; *Interview BF19*, 2017 ; *Interview ML15*, 2017.

¹⁶³⁶ L'évaluation sommative correspond à une « évaluation ayant pour but de sanctionner (positivement ou négativement) une activité d'apprentissage afin de comptabiliser ce résultat en vue d'un classement ou d'une sélection » (Raynal & Rieunier, 2016, p. 220).

¹⁶³⁷ Cf. *Interview NI06*, 2017.

peu plus étoffées et porteront aussi sur les conditions cadres de la formation, telles que la qualité de l'accès à la bibliothèque ou à la plate-forme d'apprentissage en ligne. Les données collectées à travers des questionnaires peuvent être complétées par la réalisation d'entretiens qualitatifs afin de parvenir à une meilleure interprétation des réponses des participants. Il peut également être utile d'interroger d'autres acteurs impliqués, tels que les formateurs ou les conseillers pédagogiques du centre, afin d'obtenir une compréhension globale et d'arriver à un équilibre entre la perspective des participants et la perspective de l'équipe pédagogique. L'évaluation finale peut également se référer aux données cadres de la formation, telles que le taux d'abandon de la formation, le taux de réussite de la formation, la moyenne générale de la promotion, le ratio femmes/hommes, etc. Le questionnaire destiné aux participants devrait être rempli au cours de la dernière phase du programme en présentiel, car il est plus facile d'obtenir un taux de réponse élevé en réalisant le remplissage de questionnaires en salle de cours plutôt qu'en réalisant un sondage à distance.¹⁶³⁸

f) Suivi-évaluation des effets court-terme sur le terrain

Dans le domaine du suivi-évaluation des effets court terme, également appelé suivi post-formation, le CFGCT du Niger a également développé un instrument qui malheureusement n'est utilisé jusqu'à présent que pour la formation continue et non pour la formation initiale. En remplissant une *fiche de suivi de l'application des acquis de la formation* à la fin de la formation, les participants se fixent des objectifs pour l'application des compétences acquises en formation dans le cadre de leur travail. La fiche de suivi de l'application des acquis de la formation sert un double objectif. D'une part, elle permet au participant de structurer et de concrétiser le transfert formation-pratique, c'est-à-dire le processus d'application pratique de ce qui a été appris en formation. D'autre part, elle sert de base à la vérification de la réussite de ce transfert. A cet effet, il est nécessaire de recontacter les anciens participants après une période de trois à six mois suivant la formation pour les interroger sur le niveau de réussite dans la réalisation des objectifs fixés, sur les difficultés qu'ils ont rencontrées et les enseignements qu'ils ont tirés quant à l'application des compétences.¹⁶³⁹

Dans le cas d'une formation en alternance, des objectifs de transfert pratique peuvent également être fixés pour chaque phase pratique. Dans ce cas, une fiche de suivi de l'application des acquis de la formation pourrait être remplie avant chaque phase pratique. Il s'agit dans ce cas d'une mission de transfert qui vise l'expérimentation des outils appris lors du cours pendant le stage dans la collectivité territoriale. Lors de la phase en présentielle suivante, on peut demander aux participants de partager les résultats de leur mission de transfert avec le groupe.¹⁶⁴⁰

¹⁶³⁸ Informations orales reçues par l'auteur de la part du Coordinateur Général du CEGLA en 2021 sur les expériences du CEGLA en matière d'évaluation finale de la qualité de son programme Master en décentralisation et gouvernance locale.

¹⁶³⁹ Cf. *Interview N106, 2017*.

¹⁶⁴⁰ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 La conception de l'approche pédagogique.

g) Évaluation des effets à long-terme

L'évaluation des effets à long terme de la formation a pour but de vérifier si la finalité visée par la formation est atteinte. Par rapport à l'exemple du profil d'un cadre de conception polyvalent, exemple présenté dans la première partie, il s'agit de vérifier si les personnes formées sont « capables de coordonner, animer et superviser les différents services et activités d'une collectivité territoriale au Mali/au Niger/ au Burkina-Faso dans l'objectif de rendre des services de qualité à la population tout en créant des conditions favorables pour un développement local durable ». ¹⁶⁴¹ Un regard sur la finalité montre que l'on peut mesurer les effets à différents niveaux.

D'une part, les compétences des anciens participants peuvent être évaluées à nouveau au terme d'une certaine période qui suit la formation, par exemple au bout d'un an, afin de vérifier dans quelle mesure les anciens maîtrisent réellement les savoir-agir complexes nécessaires à la coordination, l'animation et la supervision des services et activités d'une collectivité territoriale. Pour cela, on peut recourir aux différentes méthodes d'enquêtes terrain décrites dans le §1 ci-dessus. Il peut être utile de constituer plusieurs groupes de référence pour comparer par exemple un groupe d'anciens participants à un groupe d'agents qui n'ont pas participé à la formation professionnelle initiale du centre de formation. Dans ce cas, la définition de groupes de référence suit une approche non-randomisée. Outre les exigences nécessaires à la constitution d'un échantillon représentatif des populations de référence que l'on souhaite étudier, il est utile de veiller à ce que le niveau général d'éducation et d'expérience professionnelle des différents groupes à comparer soit relativement homogène afin de réduire la dépendance à l'égard d'autres variables et d'accroître ainsi la validité de l'analyse. ¹⁶⁴² Voici un exemple de groupes de référence relativement bien comparables :

	Groupe de référence n°1	Groupe de référence n°2
Le statut professionnel	Agent d'une collectivité territoriale	Agent d'une collectivité territoriale
Le niveau général d'éducation	Master en sciences sociales	Master en sciences sociales
Expérience professionnelle dans l'administration territoriale	4-12 années	4-12 années
Participation à la formation professionnelle initiale	Oui	Non

Tableau 32 Exemple de groupes de référence

D'autre part, on peut également passer à une évaluation de l'impact de la formation, c'est-à-dire vérifier si la formation a eu un impact sur la performance des collectivités territoriales en ce qui concerne la prestation de services de qualité à la population et la création des conditions favorables à un développement local durable. À cette fin, on peut par exemple exploiter les chiffres clés de l'efficacité organisationnelle ou réaliser des enquêtes de satisfaction auprès des usagers des services publics communaux. Dans

¹⁶⁴¹ PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 2 La finalité de la formation.

¹⁶⁴² Cf. Tavakoli, 2013, p. 404.

l'évaluation de l'impact, la constitution de groupes ou de situations de référence est aussi utile pour arriver à des résultats significatifs. On pourrait ainsi comparer la situation des collectivités territoriales disposant d'agents qui ont participé à la formation professionnelle initiale à celle des collectivités territoriales sans diplômés du centre. En outre, on pourrait comparer la situation d'une administration territoriale avant la formation avec la situation de la même administration après la formation. Le problème de la mesure de l'impact est qu'il est difficile de prouver l'existence d'un lien direct entre la participation des agents à la formation professionnelle initiale et les changements dans la performance des administrations, car de nombreux autres facteurs hormis la formation peuvent interférer. Par conséquent, une collecte et une analyse de données qualitatives bien approfondies doivent être effectuées afin de pouvoir réellement faire une déclaration valide sur l'impact de la formation.¹⁶⁴³

Dans le cadre de la recherche pour cette thèse, une analyse d'impact a été réalisée dont les résultats sont résumés dans l'annexe 2 et qui repose notamment sur les résultats d'entretiens qualitatifs¹⁶⁴⁴ avec d'anciens participants à la formation professionnelle initiale et d'autres parties prenantes dans les trois pays. Ces résultats ont été croisés avec les résultats de l'enquête quantitative¹⁶⁴⁵ au Mali et d'autres études¹⁶⁴⁶ menées par des tiers. Les données ont été analysées de façon à examiner si elles permettaient de déduire des conclusions concrètes sur l'impact de la formation professionnelle initiale sur les éléments suivants :

- Améliorations de la manière de travailler avec les citoyens/acteurs et de la façon de répondre à leurs besoins ;
- Respect des principes de la bonne gouvernance ;
- Amélioration des capacités administratives.

Les conclusions les plus significatives peuvent être faites pour le CFCT du Mali, puisque la collecte de données quantitatives et qualitatives y a été la plus importante.

L'analyse de données recueillies au Mali montre que la formation professionnelle initiale au CFCT a conduit directement à une augmentation des capacités de gestion administrative des collectivités territoriales. Cela a été confirmé par les déclarations faites par tous les anciens participants à la formation professionnelle initiale du CFCT qui ont été interrogés. Les agents formés ont apporté des changements positifs dans leurs collectivités, par exemple dans la gestion des archives, dans la légalité de l'action

¹⁶⁴³ Cf. Sanon & Sanon, 2014, p. 27-29.

¹⁶⁴⁴ *Interview ML01*, 2017 ; *Interview ML03*, 2017 ; *Interview ML05*, 2017 ; *Interview ML08*, 2017 ; *Interview ML24*, 2017 ; *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML28 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML29 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML32 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML33 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML34 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview ML35 (Entretien téléphonique)*, 2020 ; *Interview NI01*, 2017 ; *Interview NI03*, 2019 ; *Interview NI10*, 2017 ; *Interview NI14*, 2017 ; *Interview NI18*, 2017 ; *Interview BF03*, 2017 ; *Interview BF15*, 2017.

¹⁶⁴⁵ Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019.

¹⁶⁴⁶ Il s'agit des études suivantes : Contis & Maguiraga, 2014 ; Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2016.

administrative et dans la mobilisation des ressources propres. Cela a pu être démontré par des exemples concrets. En outre, la formation a sensibilisé aux aspects de la bonne gouvernance, à la participation des citoyens et à l'importance du respect des textes juridiques et, selon l'étude Contis, à une réduction des irrégularités. Il n'est pas absolument prouvé que cela ait réellement conduit à une amélioration des services pour le citoyen, mais on peut supposer que l'amélioration de la gestion administrative, qu'une plus grande participation des citoyens et une meilleure gouvernance conduisent également à de meilleurs services pour les citoyens. Les déclarations des personnes interviewées au Niger indiquent que l'impact qualitatif de la formation professionnelle initiale sur la gestion des collectivités territoriales peut être comparable à celui du Mali. Au Burkina Faso également, les informations recueillies suggèrent que la formation professionnelle initiale de la DFCT a un impact positif sur la gestion des collectivités territoriales, notamment en termes de déontologie administrative.¹⁶⁴⁷

En conclusion, l'analyse effectuée montre que la formation professionnelle initiale a permis d'accroître les capacités de gestion administrative, a sensibilisé aux aspects de la bonne gouvernance, a conduit au fait que les collectivités territoriales suivent davantage les textes légaux et a renforcé la participation des citoyens dans les collectivités dans lesquels travaillent d'anciens participants à la formation professionnelle initiale. Bien que l'étude n'ait pas apporté de preuves directes qui montrent que la formation entraîne une amélioration des services fournis par les autorités locales, on peut supposer que les nombreuses améliorations intervenues dans la gestion administrative ont également eu un impact positif sur les services rendus aux citoyens.¹⁶⁴⁸ D'autres études complémentaires sur l'analyse d'impact de la formation sur les services rendus pourraient être utiles, notamment une collecte et une analyse des données de l'efficacité organisationnelle et de la qualité des services, l'application de la méthode d'observation en situation ainsi que la mise en œuvre d'enquêtes auprès des citoyens. Cependant, il pourrait s'avérer difficile d'attribuer les améliorations de service d'une collectivité territoriale à la formation des agents individuels, car ici divers autres aspects entrent en jeu, comme par exemple les décisions des élus, l'appui par l'État, l'appui par des partenaires techniques et financiers, la situation socio-politique et le rôle des agents qui n'ont pas profité de la formation professionnelle initiale.

B) L'exploitation et la valorisation de données

D'après Arndt Sorge, chercheur allemand en sciences sociales et économique, « se préoccuper de [la] qualité, c'est non seulement instituer des critères, mais aussi faire en sorte d'aboutir à la qualité »¹⁶⁴⁹. En suivant cette optique, la rubrique présente traite des méthodes d'exploitation et de valorisation de données recueillies à l'aide des outils de suivi-évaluation.

¹⁶⁴⁷ Cf. Annexe 2 : Tableau analytique – La formation professionnelle initiale a-t-elle contribué à l'amélioration des services des collectivités territoriales ?

¹⁶⁴⁸ *Ibid.*

¹⁶⁴⁹ Sorge, 1998, p. 1.

a) Les méthodes d'exploitation de données

Une façon assez simple d'exploiter les évaluations des formations est d'utiliser un tableau Excel, tel qu'il est par exemple développé par le CFGCT du Niger ou aussi par le CEGLA. Un tel tableau Excel est généralement utilisé pour réaliser l'exploitation d'une évaluation, par exemple d'un module. La page suivante présente un exemple de tableau d'exploitation tel qu'il est utilisé au Centre d'Excellence de Gouvernance Locale (CEGLA) au Mali.

Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako

Master en Décentralisation et Gouvernance Locale

Tableau d'exploitation d'évaluation

Titre de l'unité d'enseignement :	CAPITALISATION DES OUTILS ET BONNES PRATIQUES: LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE FRANCAISE
Intervenant :	...
Lieu de la formation :	USJPB à BAMAKO
Date et durée de la formation :	DUREE: 11H/DATE: DU 21 AU 25 JANVIER 2019

1 = Très mauvais 2 = Mauvais 3 = Passable 4 = Satisfaisant 5 = Bien 6 = Très bien

Nombre de fiches remplis :

Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6	Q7	Q8	Q9	Q10	Q11	Q12	Q13	Q14	Q15
6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
5	5	5	5	5	5	5	6	6	5	5	6	5	6	6
6	6	5	5	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	5
6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	5
6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	5	6	6	5
6	6	6	6	6	6	6	6	5	5	5	6	6	5	5
6	6	6	5	5	6	6	6	6	5	6	6	6	6	5
5	6	6	5	5	6	5	4	5	6	5	5	6	5	4
4	5	5	4	5	5	5	4	4	4	5	5	6	4	4
6	6	6	6	5	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
6	6	6	6	5	5	5	5	5	5	5	6	6	6	5

...

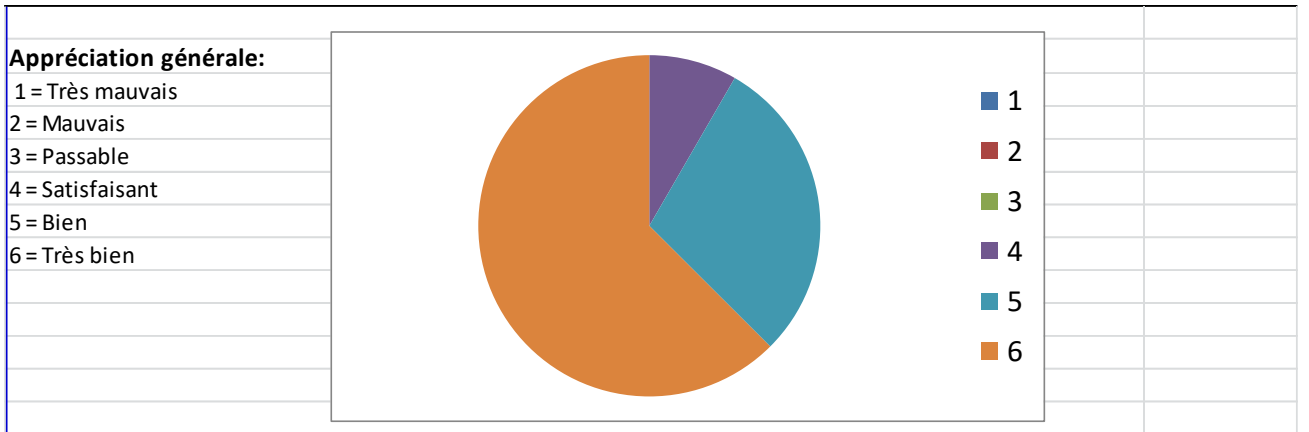


Tableau 33 Extraits d'un tableau d'exploitation d'évaluation du Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique (CEGLA)¹⁶⁵⁰

¹⁶⁵⁰ Document disponible auprès de l'auteur.

Si toutefois la quantité de données est trop importante, par exemple si l'on veut effectuer une analyse de la qualité globale de tous les modules, c'est-à-dire une compilation de l'exploitation des évaluations multiples, une simple feuille de calcul Excel rend l'affaire relativement complexe. A cette fin, la mise en place d'une base de données de suivi-évaluation qui est spécifiquement adaptée aux besoins du centre de formation, peut être avantageuse.¹⁶⁵¹ Au CFGCT du Niger, une telle base de données a été développée en 2016. Selon un conseiller technique de la coopération allemande, « [l]'idée est de capitaliser les données sur les formations et aussi d'avoir des statistiques parce que la base génère automatiquement divers graphiques selon les besoins que nous avons. »¹⁶⁵²

Une telle base de données de suivi-évaluation devrait idéalement être professionnellement hébergée¹⁶⁵³ ou au moins être située sur un logiciel standard¹⁶⁵⁴ largement utilisé afin de garantir que la base soit utilisable à long terme. Si jamais on veut quand même opter pour le développement sur mesure d'une base de données, il est impératif de s'assurer que le centre de formation disposera des droits de poursuite de la programmation après le premier développement, que la base sera écrite dans un langage de programmation standard et que le code source de la base sera disponible. Cela peut éviter d'être dépendant d'un seul informaticien ou d'une seule entreprise informatique.¹⁶⁵⁵ L'utilisation de logiciels sur mesure pose également un défi en termes de maintenance et de développement ultérieur, par exemple en ce qui concerne l'adaptation à un nouveau système d'exploitation. Ce risque est généralement moins élevé lorsqu'on utilise un logiciel standard.¹⁶⁵⁶

La base de données devrait être accessible à la fois sur place dans les locaux du centre de formation et en ligne. Idéalement, les formulaires d'évaluation peuvent être remplis directement par les participants ou les enseignants via un ordinateur portable ou un smartphone. En outre, le personnel du centre devrait être en mesure d'apporter des modifications simples à la base de données, telles que l'ajout de nouvelles catégories et de questions. Le conseiller de la coopération allemande au CFGCT précise comme suit :

« La base de données doit être simple, le plus simple possible. Et elle doit être facile à modifiée [...]La responsable suivi-évaluation a cette possibilité de modifier jusqu'à un certain niveau. Par exemple la base de données était conçue avec un certain nombre

¹⁶⁵¹ Cf. *Interview NI06*, 2017.

¹⁶⁵² *ibid.*

¹⁶⁵³ L'hébergement peut par exemple être assuré, comme c'est le cas à l'Université de Kehl, par un prestataire comme *evasys* (Université des Sciences Appliquées de Kehl, 2021).

¹⁶⁵⁴ Par exemple, la coopération allemande au développement au Burkina Faso utilise une base de données basée sur Microsoft Access pour les formations qu'elle organise en coopération avec la DFCT.

¹⁶⁵⁵ Lors d'un séjour au CFGCT du Niger en novembre 2018, nous avons constaté que la base de données développée n'était malheureusement plus utilisée, mais que l'on était revenu à l'utilisation d'un tableau Excel. Après avoir interrogé le responsable de suivi-évaluation, il s'est avéré qu'il y a eu des problèmes avec le développeur et qu'ainsi la base de données n'était plus utilisable.

¹⁶⁵⁶ Cf. Rigollet, 2004, p. 196.

de profils pour les agents des collectivités territoriales. Parce que ce sont ces profils qui existent jusqu'à présent. Et si ça change, elle peut modifier ça. »¹⁶⁵⁷

Cette possibilité de procéder à des modifications de manière autonome offre une certaine souplesse et permet de réaliser des économies, car il n'est pas nécessaire de faire appel à un informaticien pour chaque petite modification de la base de données. Il est également important de protéger les données. La sauvegarde de données peut se faire soit sur des serveurs locaux ou en ligne. Il est important de garder plusieurs copies de la base de données et d'utiliser des onduleurs pour les serveurs locaux car les coupures de courant peuvent entraîner une perte de données.¹⁶⁵⁸

Comme évoqué dans le § 1 ci-dessus, les outils d'évaluation des systèmes de gestion de l'apprentissage (LMS) évoluent également. L'ajout d'une base de données de suivi-évaluation au système LMS (plateforme moodle) du RÉCIFAD pourrait permettre aux centres de réaliser des économies supplémentaires.

b) Les conséquences et le suivi de résultats des évaluations

On peut passer à un suivi-évaluation de la formation à bien des niveaux, mais un aspect central qui est souvent oublié, c'est d'effectivement passer à une valorisation des résultats du suivi-évaluation.¹⁶⁵⁹ La discussion sur les conséquences des résultats du suivi-évaluation ainsi que la décision prise constituent un processus distinct qui suit la collecte et l'exploitation des données. Selon un manuel de suivi-évaluation de l'Institut de recherche et d'applications des méthodes de développement (IRAM) publié par l'Agence Française de Développement:

« [L]e suivi-évaluation n'est pas un lieu de décision mais fournit des informations, des analyses pour aider à la décision d'un ensemble d'acteurs concernés [...] Il faut cependant que des mécanismes soient prévus pour que le suivi-évaluation soit réellement utile à la décision »¹⁶⁶⁰

Il ne suffit donc pas de conserver les résultats du suivi-évaluation dans une base de données ou de les noter dans un rapport. Ces résultats doivent entrer dans les processus de décision en vue de corriger et d'adapter le dispositif de formation professionnelle initiale. Les instances de suivi-évaluation décrites dans le § 1 ci-dessus, en particulier le personnel en charge du suivi-évaluation, jouent un rôle déterminant pour cette étape. En effet, c'est eux qui ont la charge de présenter clairement les résultats du suivi-évaluation aux instances pédagogiques et administratives afin que ceux-ci puissent identifier et mettre en œuvre les mesures appropriées pour répondre aux problèmes identifiés et perfectionner le dispositif de formation professionnelle initiale. Les entretiens ont révélé

¹⁶⁵⁷ Interview N106, 2017.

¹⁶⁵⁸ Cf. *ibid.*

¹⁶⁵⁹ Par exemple, une étude d'évaluation du programme de formation initiale du CFCT effectuée en 2014 conclut que « Les fiches d'évaluation, lorsqu'elles sont effectivement complétées par les stagiaires à l'issue des formations, sont insuffisamment exploitées par les équipes du CFCT pour procéder à des améliorations continues en réponse aux points faibles identifiés. » (Contis & Maguiraga, 2014, p. 17).

¹⁶⁶⁰ Des Halley Fontaines et al., 2007, p. 20.

qu'aucun des trois centres de formation étudiés n'ont défini de processus ni de procédures concrètes pour la valorisation des résultats du suivi-évaluation. Il existe des preuves isolées que les résultats de l'évaluation ont conduit à des ajustements dans les dispositifs.¹⁶⁶¹ Mais seule l'introduction de mécanismes clairs de valorisation des résultats du suivi-évaluation peut garantir à long terme que les dispositifs de formation professionnelle initiale présentent la capacité d'adaptation nécessaire pour évoluer avec les besoins et les conditions cadres qui changent.

Résumé : Problèmes courants du suivi-évaluation

En résumé, on peut constater que le suivi-évaluation des dispositifs de formation professionnelle initiale est associé à de nombreux défis. Les difficultés fréquemment observées résident dans les aspects suivants :

- Assurer l'anonymat ;
- Créer une culture ouverte de qualité et de feedback, souvent les gens ne sont pas habitués et hésitants à donner un feedback ;
- Tous les modules et enseignants ne sont pas systématiquement évalués, en particulier dans la formation initiale ;
- Absence de bases de données de suivi-évaluation performantes ;
- Absence de processus clairs de valorisation des résultats du suivi-évaluation ;
- Faible intérêt pour le sujet du suivi-évaluation et/ou faible compréhension de son importance.¹⁶⁶²

Le tableau sur les pages suivantes donne un aperçu des principales démarches de suivi-évaluation, auxquelles sont attribués dans chaque cas les outils de collecte de données les plus appropriés, les procédures d'exploitation et les principaux acteurs impliqués.

¹⁶⁶¹ Par exemple, au CFCT Mali, l'exploitation des questionnaires d'évaluation de la première promotion a révélé un besoin accru de compétences en matière d'informatique, ce qui a conduit à l'inclusion d'un module consacré à l'informatique dans le programme de formation professionnelle initiale. (cf. *Interview ML15*, 2017 ; *Interview ML30 (Entretien téléphonique)*, 2020). Au CFGCT du Niger, après la première promotion, la proportion du volume horaire des différents modules a été modifiée en fonction des résultats du suivi-évaluation. (cf. *Interview NI06*, 2017.).

¹⁶⁶² Cf. *Interview BF04*, 2017.

Les démarches possibles de suivi-évaluation dans la formation professionnelle initiale

DÉMARCHE DE SUIVI-ÉVALUATION	OBJECTIF LIÉ A LA DEMARCHE	OBJET(S) VISÉ PAR LA DEMARCHE	OUTIL(S) DE COLLECTE DE DONNÉES	EXPLOITATION DE DONNÉES	VALORISATION DE DONNÉES	PRINCIPAUX ACTEURS
L'évaluation de compétences au départ et à la fin du module	Mesurer les résultats de la formation sur le module	Compétences préalables et finales des participants relatives aux objectifs pédagogiques du module	Fiche avant, fiche après, pré-test, post-test	Identifier la différence de compétences des participants au début et à la fin de la formation sur le module	Amélioration du module pour les futures promotions	Conception : Resp. S&E, Conseiller-facilitateur Collecte : Conseiller-facilitateur / Formateur Exploitation : Resp. S&E, Conseiller-facilitateur, ... Valorisation : Comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité, instances pédagogiques
L'évaluation à chaud pendant le cours / le module	Mesurer la satisfaction des participants	Le déroulement pédagogique et organisationnel de la formation	Fiche de régulation, méthodes de feedback rapide	Résumer et synthétiser le feedback pour obtenir un portrait de la satisfaction des participants	Ajuster la formation en fonction du feedback apporté par les participants	Conception : Resp. S&E, Conseiller-facilitateur, Formateur Collecte : Conseiller-facilitateur / Formateur Exploitation : Conseiller-facilitateur / Formateur Valorisation : Conseiller-facilitateur / Formateur
Le suivi continu du déroulement du cours	Assurer le bon déroulement de la formation	Les démarches organisationnelles l'accompagnement des participants	Échange direct avec les participants et le formateur ; supervision du bon déroulement des cours	Identification des éventuels ajustements organisationnels nécessaires	Si possible passer directement aux ajustements nécessaires, capitaliser les expériences pour les futures activités de formation	Conception : Personnel académique et administratif Collecte : Personnel académique et administratif Exploitation : Personnel académique et administratif Valorisation : Personnel académique et administratif, Comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité

Le suivi des effets sur le terrain dans les phases à distance	L'expérimentation des outils appris lors du cours pendant le stage dans la collectivité territoriale	Le transfert de la formation dans la pratique	Fiche de suivi de l'application des acquis de la formation	Présentation écrite ou orale par le participant et discussion des expériences en salle de cours	Amélioration de la formation et des phases pratiques, capitalisation des expériences pratiques dans des études de cas etc.	Conception : Personnel pédagogique Collecte : Conseiller-facilitateur / Formateur Exploitation : Participants / Conseiller-facilitateur / Formateur Valorisation : Personnel pédagogique
L'évaluation à chaud après le cours / le module	Mesurer la satisfaction des participants	Les objectifs visés, le contenu, la pédagogie et l'organisation du cours	Fiche d'évaluation finale	Résumer et synthétiser le feedback des participants à travers des outils informatiques	Procéder à des améliorations de la formation	Conception : Resp. S&E, personnel pédagogique Collecte : Resp. S&E, Conseiller-facilitateur / Formateur Exploitation : Resp. S&E, Conseiller-facilitateur / Formateur Valorisation : Instances pédagogiques, Comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité, instances pédagogiques
L'évaluation de la qualité à travers les résultats dans les examens	Obtenir une appréciation de la qualité de la formation	Les objectifs pédagogiques	Examens	Comparer les résultats des différents groupes et promotions dans les examens	Procéder à des améliorations de la formation	Conception : Conseiller-facilitateur / formateur Collecte : Conseiller-facilitateur / formateur Exploitation : Resp. S&E, Comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité Valorisation : Personnel pédagogique, instances pédagogiques
L'évaluation finale de la formation professionnelle initiale	Évaluer la qualité du programme de formation professionnelle initiale	Les objectifs visés, les contenus, la pédagogie, l'organisation et les conditions cadre de la	Questionnaire d'évaluation finale ; interviews semi-directifs ;	Résumer et synthétiser les données collectées	Mener une discussion sur les résultats de l'évaluation ; procéder à des améliorations du	Conception : Resp. S&E Collecte : Resp. S&E, Conseiller-facilitateur / formateur Exploitation : Resp. S&E, Comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité

		formation professionnelle initiale	Base de données comprenant des statistiques sur la formation		programme de formation professionnelle initiale	Valorisation : Comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité , instances pédagogiques
Évaluation des effets sur le terrain après la formation	Mesurer les effets à court terme de la formation professionnelle initiale (généralement d'une promotion)	Les objectifs généraux du programme de formation professionnelle initiale	Fiche de suivi de l'application des acquis de la formation ; Enquête terrain	Résumer et synthétiser les données collectées	Mener une discussion sur les résultats de l'évaluation ; procéder à des améliorations du programme de formation professionnelle initiale	Conception : Resp. S&E Collecte : Resp. S&E Exploitation : Resp. S&E, Comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité Valorisation : Comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité , instances pédagogiques
Évaluation des effets long termes	Mesurer les effets à long terme du dispositif de formation professionnelle initiale	Les objectifs généraux et la finalité du programme de formation professionnelle initiale	Enquête terrain	Résumer et synthétiser les données collectées	Mener une discussion sur les résultats de l'évaluation ; procéder à des améliorations du programme de formation professionnelle initiale	Conception : Resp. S&E Collecte : Resp. S&E Exploitation : Resp. S&E, Comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité Valorisation : Comités ou organes de suivi-évaluation ou de management de qualité , instances pédagogiques

Tableau 34 Les démarches possibles de suivi-évaluation dans la formation professionnelle initiale¹⁶⁶³

¹⁶⁶³ Tableau original.

SECTION 2 : Les facteurs d'assurance qualité et de pérennisation du dispositif de formation

La Section présente traite d'autres facteurs d'assurance qualité (§1) et de pérennisation (§2) du dispositif de formation qui viendront en complément des instruments de suivi-évaluation présentés dans la Section 1 ci-dessus.

§ 1 Les outils de l'assurance qualité

En plus du suivi-évaluation, il y a d'autres outils importants de l'assurance qualité du dispositif de formation professionnelle initiale. Ceux-ci font l'objet de ce premier paragraphe.

A) La coopération avec les collectivités territoriales

L'établissement et le maintien d'une relation de travail étroite entre le centre de formation et les employeurs est un facteur clé de succès pour la formation professionnelle initiale, par exemple pour garantir un niveau élevé d'employabilité.¹⁶⁶⁴ Cette thèse a mis en évidence ce lien important à plusieurs endroits. Le rapport entre les centres de formation et les collectivités territoriales est multidimensionnel. Il concerne, entre autres, l'identification des besoins¹⁶⁶⁵, la conception de la formation¹⁶⁶⁶, la mise en œuvre de la formation en alternance¹⁶⁶⁷ et le financement de la formation¹⁶⁶⁸. La représentation des collectivités territoriales dans les organes de direction et d'assurance qualité du centre revêt une importance particulière. Les interlocuteurs les plus importants du centre de formation sont les associations des collectivités territoriales.¹⁶⁶⁹ En outre, le fait de garder le contact avec les participants après leur formation permet de garder une relation facile avec le terrain professionnel de l'administration territoriale.¹⁶⁷⁰

B) L'association des anciens élèves

La création d'une association d'anciens élèves du centre de formation, comme elle est réalisée au CFCT du Mali depuis 2013,¹⁶⁷¹ présente de nombreux avantages pour un dispositif de formation professionnelle initiale. Le centre de formation peut bénéficier de la coopération avec les anciens participants à la formation professionnelle initiale dans de nombreux domaines tel que le développement et l'amélioration des curricula.¹⁶⁷² Grâce à un contact étroit avec les anciens élèves l'évolution des besoins de l'administration

¹⁶⁶⁴ Cf. Robert Chapuis, 2014.

¹⁶⁶⁵ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 2, § 1 Les besoins quantitatifs de formation.

¹⁶⁶⁶ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, La définition d'une « Réponse formation professionnelle initiale » adéquate aux besoins.

¹⁶⁶⁷ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 La conception de l'approche pédagogique.

¹⁶⁶⁸ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 : Le financement de la formation.

¹⁶⁶⁹ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 1, § 1 Le pilotage stratégique du centre de formation.

¹⁶⁷⁰ Cf. La rubrique B ci-après.

¹⁶⁷¹ Cf. Charte du Réseau des Anciens auditeurs Formés au Centre de Formation des Collectivités Territoriales (RAF-CFCT) du Mali, 2013.

¹⁶⁷² Cf. *Interview ML27 (Entretien téléphonique)*, 2020.

territoriale peut être recensée facilement. Les anciens participants jouent alors un rôle important de différentes façons :

- en tant que formateurs vacataires et experts-praticiens : les anciens participants travaillant en tant qu'agents dans les collectivités territoriales apportent le profil idéal pour renforcer l'orientation pratique de la formation par le fait de leur participation à l'enseignement. Ils possèdent en principe à la fois les savoir-agir et l'expérience pratique nécessaire pour remplir cette fonction ;¹⁶⁷³
- en tant que maîtres et/ou tuteurs de stage ou en tant que superviseurs de projets pratiques ou de mémoires : Une formation axée sur la pratique des métiers exige un encadrement efficace pendant les phases de stage. Les participants à la formation professionnelle initiale peuvent au cours de leur formation être formés à l'encadrement de stagiaires. L'association des anciens peut servir d'intermédiaire pour la recherche de placements pour les stages et projets pratiques ;¹⁶⁷⁴
- en tant que mentors, personnes ressources et experts : l'association des anciens peut également être sollicitée dans d'autres projets du centre de formation, tels que les mesures d'accompagnements des collectivités territoriales. L'association des anciens pourrait dans ce domaine jouer aussi un rôle de relais entre le centre de formation et les anciens. Les collectivités territoriales qui ne disposent pas d'agents ayant participé à la formation professionnelle initiale peuvent ainsi profiter des résultats de la formation ;¹⁶⁷⁵
- comme partenaires et interlocuteurs dans la mise en œuvre des études de suivi des effets à long terme de la formation ;¹⁶⁷⁶
- en tant qu'ambassadeurs et avocats du centre de formation au sein de l'administration territoriale en vue de garder une bonne relation avec les collectivités territoriales et de faciliter la communication avec celles-ci ;¹⁶⁷⁷
- en tant qu'éditeurs d'une newsletter, d'une revue ou d'autres publications en lien avec l'administration territoriale, par exemple sur les nouveaux textes juridiques et sur d'autres développements importants en lien avec les collectivités territoriales ;¹⁶⁷⁸
- en tant que participants et intervenants dans des journées ou soirées thématiques et d'échange professionnel ;¹⁶⁷⁹

¹⁶⁷³ Cf. *ibid.*

¹⁶⁷⁴ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 1 La conception de l'approche pédagogique.

¹⁶⁷⁵ Cf. Interview ML27 (*Entretien téléphonique*), 2020.

¹⁶⁷⁶ Cf. La section 1 ci-dessus.

¹⁶⁷⁷ Cf. Interview ML27 (*Entretien téléphonique*), 2020.

¹⁶⁷⁸ Une telle revue est éditée, par exemple, par l'Association des Anciens Élèves de l'École Nationale d'Administration française (cf. Association des Anciens Élèves de l'École Nationale d'Administration, 2021).

¹⁶⁷⁹ Cf. Interview ML29 (*Entretien téléphonique*), 2020.

- en tant que membres et animateurs de groupes d'échange, par exemple sur des messageries instantanées ou des réseaux sociaux ;¹⁶⁸⁰
- en tant qu'acteurs actifs dans la création d'un cadre d'échange entre les différentes promotions de la formation professionnelle initiale ainsi qu'entre les participants actuels et anciens¹⁶⁸¹, par exemple à travers la création et la tenue à jour de listes de contacts.¹⁶⁸²

C) Les stratégies de développement organisationnels du centre de formation

La planification stratégique joue un rôle important dans le développement continu d'un dispositif de formation professionnelle initiale. Elle se réfère notamment aux performances et aux capacités organisationnelles du centre de formation.¹⁶⁸³ La planification stratégique ne se traduit pas seulement par la simple existence de documents stratégiques, tels que les plans stratégiques de développement, mais aussi et surtout par le processus de leur élaboration et de leur mise en œuvre. Il s'agit par exemple de s'assurer que l'ensemble des parties prenantes internes et externes du centre de formation sont impliquées dans la planification stratégique et que les plans de développement sont mis en œuvre de manière opérationnelle grâce à des plans d'actions concrets.¹⁶⁸⁴ De tels plans de développement existent, par exemple, au CFCT du Mali et au CFGCT du Niger.¹⁶⁸⁵

D) La charte qualité

L'instrument « charte qualité », tel qu'il existe au CFCT du Mali, sert à définir les principes de base, la vision, les intentions ainsi que les valeurs du centre de formation par rapport à la qualité de ses services et produits.¹⁶⁸⁶ La charte qualité correspond à une « manifestation[s] formalisée[s] de [la] préoccupation de satisfaction du client. Elle[s] vise[nt] à garantir une relation client-fournisseur »¹⁶⁸⁷. De cette manière, elle peut à la fois avoir un effet interne, en guidant le personnel du centre dans son travail de respect des engagements définis dans la charte, et un effet externe, en tant que facteur de marketing et de vente auprès de clients et de participants potentiels.

E) L'observation de métiers

Comme il ressort de la discussion effectuée en détail dans la première partie, il est primordial pour assurer une formation orientée vers les besoins que celle-ci soit adaptée aux métiers et statuts des agents des collectivités territoriales. L'administration

¹⁶⁸⁰ Cf. *ibid.*; Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁶⁸¹ Interview ML29 (Entretien téléphonique), 2020 ; Interview ML30 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁶⁸² A titre d'exemple, l'Association des Anciens Élèves de l'École Nationale d'Administration française publie chaque année un annuaire contenant des listes de tous les anciens élèves de l'ENA, listes classées selon divers critères de recherche (promotion, profession, pays d'origine, etc.) (cf. Association des Anciens Élèves de l'École Nationale d'Administration, 2021).

¹⁶⁸³ Cf. Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2015, pp. 2-5.

¹⁶⁸⁴ Cf. Roubelat, 2016.

¹⁶⁸⁵ Cf. Contis & Maguiraga, 2014, p. 4 ; Interview ML08, 2017 ; Interview NI06, 2017 ; Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) du Niger, 2015.

¹⁶⁸⁶ Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali, 2021a ; Fouchier & Joliot, 1999, p. 14.

¹⁶⁸⁷ *ibid.*, p. 15.

territoriale étant en constante évolution, le référentiel métiers, de son côté, doit également être mis à jour de manière régulière. La mise à jour du référentiel métiers n'est pas un travail purement réactif mais contient une composante proactive et créatrice qui nécessite l'anticipation dynamique des changements à venir dans l'administration territoriale.¹⁶⁸⁸ Le centre de formation peut jouer un rôle de premier plan dans ce processus. C'est le cas, par exemple, du CNFPT en France qui exerce une fonction de pilotage dans la réflexion et le débat sur l'évolution de la fonction publique territoriale.¹⁶⁸⁹

§2 Les autres éléments de pérennisation du dispositif

Ce dernier paragraphe traite des éléments complémentaires qui peuvent contribuer à l'ancrage durable d'un dispositif de formation professionnelle initiale. Cela concerne les instruments de marketing et de communication (A), l'établissement et le maintien de partenariats (B) et la diversification des activités du centre de formation (C).

A) Le marketing-communication

La communication est importante. Cela a par exemple été confirmé par les anciens participants à la formation professionnelle initiale du CFCT, qui « ont une image globalement positive du CFCT » mais souhaiteraient que le centre communique davantage « sur [s]es missions [...] et son offre de formation ».¹⁶⁹⁰ Une fonction centrale de la communication externe d'une organisation est le marketing. Du point de vue des sciences de gestion, on peut citer les raisons suivantes qui plaident pour le marketing comme elles sont indiquées par les spécialistes en communication Schapiro-Niel et Fasse :

« La raison d'être du marketing est de vendre. Le mariage du marketing et de la communication est l'optimisation des moyens et des ressources. [...] Le but d'une campagne de marketing est d'accompagner le lancement d'un produit et de surveiller son cycle de vie pour réaliser les meilleures ventes »¹⁶⁹¹

Transféré au dispositif de formation professionnelle initiale, il s'agit d'attirer un nombre élevé de participants qualifiés pour les programmes de formation, participants qui sont prêts eux-mêmes et leurs employeurs aussi à investir du temps et/ou de l'argent pour participer à la formation. Il est également question de convaincre les principales parties prenantes, décideurs politiques et bailleurs de l'importance et de la qualité de la formation.

Cependant, la communication externe d'un centre de formation n'est pas seulement unilatérale, du centre de formation vers les groupes cibles et les partenaires. La communication réceptive ou passive est tout aussi importante. Il s'agit surtout de

¹⁶⁸⁸ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1 (Les statuts des agents des collectivités territoriales) et 2 (Les métiers de l'administration territoriale).

¹⁶⁸⁹ Cf. Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, 2021a.

¹⁶⁹⁰ Contis & Maguiraga, 2014, p. 23.

¹⁶⁹¹ Schapiro-Niel & Fasse, 2011, p. 207.

recueillir les besoins des groupes cibles et les attentes des principales parties prenantes, afin de pouvoir les analyser et les transformer en une offre de formation adaptée.¹⁶⁹²

Dans le cadre des interviews menées pour cette étude, on a pu identifier les bonnes pratiques suivantes qui s'appliquent à la communication extérieure des centres de formation :

- une communication précise sur la durée, sur la structure et les objectifs de la formation professionnelle initiale, par exemple à travers la publication et la distribution d'un guide de modules ;¹⁶⁹³
- une communication cohérente et uniforme de tous les représentants du centre ;¹⁶⁹⁴
- la prise du leadership dans la communication avec les différentes parties prenantes et les partenaires techniques et financiers ;¹⁶⁹⁵
- l'implication d'autres parties prenantes en tant que partenaires dans la mise en œuvre de la stratégie de communication du centre, par exemple les ministères concernés, les associations des collectivités territoriales, les syndicats des agents¹⁶⁹⁶ et les associations d'anciens élèves ;¹⁶⁹⁷
- la mise en place et la mise à jour d'un site web bien structuré et accessible ;¹⁶⁹⁸
- la réalisation de campagnes de sensibilisation et d'échange autour de la formation professionnelle initiale.¹⁶⁹⁹

Il semble important d'intégrer les activités de communication dans une stratégie cohérente, orientée vers des objectifs concrets. Les objectifs de la stratégie de communication pourraient par exemple consister à augmenter la qualité et l'attractivité et ainsi la demande de formation professionnelle initiale, ainsi qu'à contribuer à un ancrage et à un financement durables de la formation. Les collectivités territoriales, l'État central et les partenaires techniques et financiers ne contribueront au financement de la formation que s'ils sont convaincus de l'utilité de cette formation. Une information et une consultation suffisantes de ces groupes d'acteurs sont donc essentielles pour la pérennité de la formation professionnelle initiale.¹⁷⁰⁰

B) Les partenariats

Comme cela a déjà été mentionné à plusieurs reprises dans cette thèse, il est utile pour le centre de formation de nouer des partenariats. La coopération avec d'autres instituts

¹⁶⁹² Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 2 La précision des objectifs en quantité et en qualité.

¹⁶⁹³ Cf. *Interview ML23*, 2017 ; voir par exemple Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique, 2020.

¹⁶⁹⁴ Cf. *Interview BF14*, 2017.

¹⁶⁹⁵ Cf. *ibid.*

¹⁶⁹⁶ Il s'agit par exemple du Syndicat national des travailleurs des collectivités territoriales du Mali (cf. Niarela.net - Actualité malienne, 2019) et du Syndicat national des travailleurs de collectivités territoriales du Burkina Faso (SYNATRA-CTB) (cf. Dofini, 2018).

¹⁶⁹⁷ Cf. *Interview ML13*, 2017.

¹⁶⁹⁸ Un exemple positif est le site web du CFCT Mali (voir <https://www.cfctmali.ml>).

¹⁶⁹⁹ Cf. *Interview NI06*, 2017.

¹⁷⁰⁰ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2 Le financement de la formation.

de formation permet de créer des synergies. Un bon exemple est le Réseau des Centres et Institutions publics de Formation des Acteurs de la Décentralisation de l'Afrique de l'Ouest (RÉCIFAD) qui contribue à l'échange de bonnes pratiques entre les centres de formation des différents pays. En outre, le RÉCIFAD maintient une plateforme LMS commune qui pourrait être utilisée à l'avenir pour les programmes en mode e-learning et blended learning des centres de formation.¹⁷⁰¹ En outre, des programmes de formation sous-régionaux pourraient être proposés à l'avenir en coopération par les centres de formation de plusieurs pays.¹⁷⁰²

La coopération avec d'autres institutions de formation du même pays se révèle également utile. Par exemple, la DFCT du Burkina Faso a conclu des partenariats avec différentes écoles de formation techniques pour son programme en maîtrise d'ouvrage publique. Ces écoles ont été impliquées dans le développement du curriculum et certains de leurs enseignants interviennent dans le programme.¹⁷⁰³

La coopération avec les autres institutions de formation de la fonction publique est également très importante, car les agents des collectivités territoriales doivent à bien des niveaux collaborer avec les fonctionnaires de l'État. La création de synergies et de lignes d'harmonisation entre la formation professionnelle pour la fonction publique de l'État et celle pour la fonction publique territoriale est facilitée au Burkina Faso et au Niger par le fait que la formation pour les collectivités territoriales est intégrée dans les écoles nationales d'administration.¹⁷⁰⁴

Des partenariats avec des instituts de formation d'autres régions du monde, p. ex. de l'Europe, peuvent également être utiles. A titre d'exemple, depuis 2017, il existe une convention de partenariat entre le CFCT du Mali et l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne.¹⁷⁰⁵ Le CFCT bénéficie du soutien de l'Université de Kehl, par exemple dans le cadre du projet de création du Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique qui est mis en œuvre par l'Université de Kehl avec des fonds de la coopération académique allemande. Cette initiative a permis au CFCT de lancer un programme de Master en décentralisation et gouvernance locale en coopération avec l'Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako.¹⁷⁰⁶

La coopération avec les universités est importante si les centres de formation veulent proposer des diplômes universitaires. Ceci est particulièrement intéressant pour le CFCT du Mali, puisque contrairement au CFGCT du Niger et à la DFCT du Burkina Faso, le CFCT ne peut pas délivrer de diplômes, mais seulement des certificats professionnels.¹⁷⁰⁷

¹⁷⁰¹ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 2, § 2 Les méthodes et outils de formation.

¹⁷⁰² Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation.

¹⁷⁰³ Cf. *Interview BF04*, 2017.

¹⁷⁰⁴ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 1, § 2 Les autres statuts ; DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 La forme juridique et les mécanismes de gouvernance du centre de formation.

¹⁷⁰⁵ Cf. Glaser, 2017.

¹⁷⁰⁶ Cf. Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique, 2020, p. 2.

¹⁷⁰⁷ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 La sanction de la formation professionnelle initiale.

Cependant, même pour la DFCT et le CFGCT, la coopération avec les universités peut s'avérer intéressante car elle leur permet de proposer des formations universitaires. Une telle coopération peut d'ailleurs aussi contribuer à la qualité des programmes universitaires. Les centres de formation peuvent aider à introduire une plus grande orientation professionnelle dans l'enseignement universitaire, par exemple en contribuant à l'élaboration des curricula et en proposant des formateurs.¹⁷⁰⁸

Comme déjà mentionné ci-dessus, la mise en place d'un « partenariat formation » entre les collectivités territoriales et « leur » centre de formation est particulièrement importante pour arriver à un ancrage durable et pour atteindre un haut niveau d'orientation pratique de la formation professionnelle initiale.¹⁷⁰⁹ Outre les collectivités territoriales individuelles, les associations des collectivités territoriales, les associations des anciens participants à la formation professionnelle initiale et les syndicats des agents des collectivités territoriales constituent des partenaires importants.¹⁷¹⁰

Afin de parvenir à un ancrage durable du dispositif de formation, il est très important d'établir et de maintenir de bonnes relations de travail avec les services étatiques chargés de l'encadrement politique et technique de l'administration territoriale et de la fonction publique territoriale, tels que les ministères et les directions générales compétents. Il en va de même pour la coopération avec les partenaires techniques et financiers qui jouent un rôle important dans la mobilisation de fonds, de ressources matérielles et dans l'appui technique pour la mise en œuvre de la formation professionnelle initiale. Les partenaires disposent également de nombreuses expériences issues de projets d'appui aux collectivités territoriales. Les outils développés et testés par les bailleurs internationaux dans le cadre de projets pilotes peuvent être capitalisés dans la formation professionnelle initiale, par exemple dans le domaine de la mise en œuvre du budget participatif ou de la restitution publique de la gestion des collectivités territoriales¹⁷¹¹. Les outils développés dans le cadre de projets, tels que les modules de formation continue ou les guides pratiques, peuvent être utilisés dans le cadre de la formation professionnelle initiale.¹⁷¹²

Afin d'obtenir des résultats optimaux des divers appuis financiers, matériels et conceptuels des partenaires, il est important que le centre de formation prenne en main la coordination de ses partenariats. A cet effet, le CFCT Mali a mis en place un cadre dit « partenarial », qui sert à la coordination de l'appui des différents partenaires. Il est nécessaire que le centre de formation reste le principal acteur de sa stratégie de formation, car les objectifs des partenaires techniques et financiers ne correspondent pas nécessairement aux besoins réels de formation. De plus, comme constaté ci-dessus, la formation professionnelle initiale est souvent négligée par les bailleurs internationaux. Le support des partenaires doit donc être géré et utilisé de manière proactive et de telle

¹⁷⁰⁸ Cf. Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique, 2020, p. 6.

¹⁷⁰⁹ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2, §2 La mise en place d'un mécanisme pérenne de financement de la formation professionnelle initiale.

¹⁷¹⁰ Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE II, Chapitre 1, SECTION 1, § 1 Le pilotage stratégique du centre de formation.

¹⁷¹¹ Voir par exemple : Direction Générale des Collectivités Territoriales du Mali, 2013.

¹⁷¹² Cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2, § 1 Les sources de financement existantes de la formation professionnelle initiale.

sorte qu'il serve à la mise en œuvre d'une stratégie de formation cohérente et orientée vers les vrais besoins de formation des (futurs) agents des collectivités territoriales. Cela nécessite un processus inclusif conçu de manière à rassembler le support de partenaires autour d'une stratégie nationale de formation.¹⁷¹³

C) La diversification des services et fonctions du centre de formation

La diversification des services et des produits du centre de formation peut également être un facteur important pour la pérennisation du dispositif de formation professionnelle initiale. La diversification permet de générer des économies d'échelle, ce qui permet de réduire les coûts liés à la formation professionnelle initiale. Par ailleurs, la diversification donne au centre de formation la possibilité de renforcer sa réputation et sa position en tant qu'institution centrale en matière de renforcement des capacités des collectivités territoriales. Cela lui apporte une meilleure position de négociation, par exemple vis-à-vis des partenaires techniques et financiers. La diversification permet à un organisme de formation de se doter de capacités administratives et de capacités de formation plus importantes, ce qui lui fait gagner en souplesse pour réagir à l'évolution des conditions cadres et des besoins. En revanche, la diversification présente le risque de voir le centre de formation perdre de vue l'essentiel face à la multitude des activités. Contrairement à une entreprise qui vise à faire des bénéfices, le centre national de formation doit toujours être attentif à l'impact de ses activités. Cette thèse a montré que la formation professionnelle initiale occupe une place centrale dans le renforcement des capacités de l'administration territoriale. Sans un certain niveau de compétences de base assuré par la formation professionnelle initiale, l'efficacité des formations continues reste très faible. Il est donc important pour un centre de formation de bien prioriser ses activités et de distinguer les missions essentielles du centre de formation des éventuelles activités complémentaires. Il convient également de noter que plus le portefeuille d'activités d'un centre de formation est important, plus l'effort administratif augmente aussi. La diversification des services exige un système de calcul des frais avec une comptabilité analytique complète, un suivi financier professionnel ainsi qu'une gestion efficace des bâtiments et des salles de cours.¹⁷¹⁴

Les autres activités potentielles du centre de formation, outre la formation professionnelle initiale, sont analysées dans les rubriques suivantes.

a) Contribuer à une approche coordonnée de l'organisation et de qualité des formations au niveau national

En plus des centres nationaux de formation comme le CFCT, la DFCT et le CFGCT, d'autres acteurs de formation publics et privés sont actifs sur le marché de la formation initiale et continue des collectivités territoriales. En outre, il existe un grand nombre de bailleurs internationaux et d'ONG qui sont actifs dans le domaine du renforcement des capacités

¹⁷¹³ Cf. *Interview MLO6*, 2012 ; *Interview MLO7*, 2012.

¹⁷¹⁴ Cf. Parthasarthy et al., 2018, pp. 167-170 ; voir aussi INTRODUCTION GENERALE, Paragraphe 1 B Le développement d'un dispositif de formation professionnelle initiale pour l'administration publique.

des collectivités territoriales.¹⁷¹⁵ Il en résulte un besoin de coordination et de contrôle de la qualité afin de parvenir à un système cohérent de formation pour l'administration territoriale.¹⁷¹⁶

Les centres de formation sont susceptibles de jouer un rôle de premier plan dans le suivi de la mise en œuvre et dans la mise à jour régulière des stratégies nationales et des plans nationaux de formation. Dans ce sens, la Stratégie Nationale de Formation du Mali de 2010 prévoit par exemple, en ce qui concerne le montage institutionnel, que la Direction Nationale des Collectivités Territoriales « soit chargée de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de la stratégie en collaboration étroite avec le Centre de Formation des Collectivités Territoriales [...] »¹⁷¹⁷.

Les centres de formation peuvent jouer un rôle clé dans le contrôle de la qualité du marché national de la formation pour les métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. Ainsi par exemple au Niger, on a introduit un système d'accréditation des formateurs et de certification des modules.¹⁷¹⁸ L'accréditation des formateurs sert à assurer que les formateurs qui interviennent dans la formation des acteurs de la décentralisation possèdent les compétences techniques et pédagogiques nécessaires pour enseigner dans un ou plusieurs domaines relatifs aux missions et compétences de l'administration territoriale.¹⁷¹⁹ Le processus d'accréditation est géré par la Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales. Le CFGCT envoie un représentant au comité national d'accréditation des formateurs des acteurs de la Décentralisation.¹⁷²⁰

En ce qui concerne la certification des modules, le CFGCT joue un rôle encore plus important. La certification des modules consiste à assurer que ceux-ci répondent à un certain niveau de qualité. Il faut vérifier par exemple que le contenu du module reflète la situation juridique actuelle et que le module suit une démarche pédagogique bien déterminée. Un comité ad-hoc créé au CFGCT procède à l'examen du contenu et de la forme des modules.¹⁷²¹ Sur la base de la proposition du comité ad-hoc, la validation finale est effectuée par un comité national de certification des modules de formation des

¹⁷¹⁵ Cf. PREMIERE PARTIE, TITRE I, Chapitre 1, SECTION 1, § 2 Etat des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.

¹⁷¹⁶ Cf. Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger, 2010, pp. 3-4 ; Le Sahel, 2019.

¹⁷¹⁷ Cf. Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali, 2010, p. 28.

¹⁷¹⁸ Cf. Arrêté-NI N° 0074/MISP/D/SG/DGD/CT du 03 février 2016 portant création, attribution, composition et fonctionnement du comité de Certification des Modules de Formation des acteurs de la décentralisation ; Arrêté-NI 00504/MI/SP/D/ACR/DGD/CT du 20 mai 2019 modifiant et complétant l'arrêté n° 00075/MISP/D/ACR/SG/DGDCT du 3 février 2016 portant création, attributions, composition et fonctionnement du Comité d'Accréditation des Formateurs.

¹⁷¹⁹ Cf. Le Sahel, 2019 ; Article 2 de l'Arrêté-NI 00504/MI/SP/D/ACR/DGD/CT du 20 mai 2019 modifiant et complétant l'arrêté n° 00075/MISP/D/ACR/SG/DGDCT du 3 février 2016 portant création, attributions, composition et fonctionnement du Comité d'Accréditation des Formateurs.

¹⁷²⁰ Cf. *ibid.*, Article 3.

¹⁷²¹ Cf. L'article 7 de l'Arrêté-NI N° 0074/MISP/D/SG/DGD/CT du 03 février 2016 portant création, attribution, composition et fonctionnement du comité de Certification des Modules de Formation des acteurs de la décentralisation.

acteurs de la décentralisation, comité qui a été créé à cette fin au sein de la Direction Générale de la Décentralisation et des Collectivités Territoriales.¹⁷²²

L'article 12 de l'arrêté qui règle les conditions cadres de la certification¹⁷²³ stipule que „[l]es modules de formation certifiés tombent dans le domaine public et constituent une référence pour toutes les actions de formation relevant du thème, des objectifs et du public cible ». Cette règle qui fait des modules certifiés quasiment un bien public pourrait se révéler contre-productive pour ce qui est de l'incitation à investir dans le développement de modules, puisqu'en tant que prestataire de formation, on risque de voir le module développé réutilisé directement par d'autres prestataires de formation. Afin d'inciter les institutions de formation à innover et à développer de nouveaux modules, il conviendrait que pendant un certain laps de temps, un module certifié ne puisse être utilisé que par l'institution qui l'a développé. Par exemple, on pourrait décider que des modules certifiés deviennent publiquement accessibles après une période de 5 ans, de sorte que toutes les institutions de formation certifiées puissent accéder à ces modules et les utiliser pour proposer des formations. Une telle réglementation de protection temporaire, c'est-à-dire pour une période limitée, de la propriété intellectuelle créerait un système de concurrence et d'innovation autour des contenus les plus actuels et une méthodologie des plus pertinente.¹⁷²⁴

La certification d'un nouveau module devrait être soumise au paiement d'une redevance afin de permettre au centre de formation de financer de façon pérenne le mécanisme de contrôle de la qualité. Cela ouvrirait une nouvelle source de revenus pour le centre de formation. Les instituts de formation qui demandent la certification de leur module peuvent imputer les coûts liés à la certification au client de la formation ou, par le biais des droits de scolarité, aux participants de la formation. La certification devrait par ailleurs être temporaire, par exemple pour une durée de 10 ans, afin de garantir la mise à jour régulière des modules. Afin de simplifier la procédure de certification, l'examen pourrait se limiter au syllabus du module qui devrait en plus du contenu habituel d'un syllabus indiquer aussi les sources juridiques utilisées. De cette façon, la procédure d'examen pourrait se dérouler dans des délais raisonnables. Une certification devrait prendre au maximum 1 mois après la soumission du syllabus afin de permettre aux institutions de formation de répondre au plus vite aux commandes des clients et de contribuer efficacement à la satisfaction des besoins de formation des collectivités territoriales. À cette fin, il convient de préconiser une procédure simplifiée de certification. L'analyse du module pourrait être réalisée par un comité constitué d'un ou deux experts du domaine concerné, d'un expert en méthodologie formé au centre de formation, d'un représentant de la direction nationale des collectivités territoriales ou de la fonction publique territoriale et d'un représentant des collectivités territoriales.¹⁷²⁵

¹⁷²² Cf. *ibid.*, article 2.

¹⁷²³ *ibid.*

¹⁷²⁴ Cf. Belleflamme, 2006.

¹⁷²⁵ Réflexions propres à l'auteur.

b) Contribuer à la mise en place d'un réseau national de connaissances dans le domaine de la gestion des collectivités territoriales

Selon l'Observatoire des Ressources Humaines des Collectivités Territoriales en Afrique,

« [l]a mise en réseau est devenue, depuis ces dernières décennies, une des voies pour la professionnalisation, la formation et le renforcement des capacités des personnels dans les organisations [...] Il s'agit d'espaces de rencontres entre professionnels pour l'échange d'expériences, le partage des bonnes pratiques et même des échecs, le renforcement des capacités, la promotion et la valorisation de leurs diverses fonctions, ainsi que le partage d'un même code de conduite ou code d'éthique. »¹⁷²⁶

Outre la création et la collaboration étroite avec les associations d'anciens élèves, les centres de formation peuvent contribuer par divers moyens à la mise en réseau entre les professionnels des collectivités territoriales, le monde scientifique, les représentants de l'État central et autres parties prenantes. La mise en réseau permet l'échange de connaissances, la mutualisation des bonnes pratiques et le benchmarking. Il s'agit, par exemple, des mesures suivantes :

- la publication régulière d'une newsletter ou d'une revue qui informe et reflète les derniers développements importants qui touchent aux collectivités territoriales, par exemple de nouvelles lois et des outils de gestion ;¹⁷²⁷
- la création d'espaces d'échange et de mise en réseau, par exemple à travers l'organisation d'événements thématiques et d'échange ;¹⁷²⁸
- la publication de recueils de lois et de bases de données en format dure ou en ligne.¹⁷²⁹

c) Proposer autres produits et services de formation et de renforcement de capacités des collectivités territoriales

Outre la formation professionnelle initiale et les activités mentionnées aux rubriques a et b ci-dessus, les autres activités suivantes dans le domaine du renforcement des capacités des collectivités territoriales peuvent également être envisagées :

- La formation continue (sur catalogue, sur mesure etc.) ;¹⁷³⁰

¹⁷²⁶ Cf. Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2018, p. 62.

¹⁷²⁷ Voir par exemple l'e-Bulletin de l'Association des Municipalités du Mali (AMM) : Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, 2017.

¹⁷²⁸ En décembre 2020, par exemple, le CFCT du Mali, en coopération avec le Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique, a organisé une conférence sur le thème « Paix, sécurité et développement local en Afrique de l'Ouest », à laquelle ont été invités non seulement des universitaires mais aussi des praticiens des collectivités territoriales et des administrations déconcentrées de l'Etat (cf. Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2020).

¹⁷²⁹ Voir par exemple la base de données en ligne du CFCT du Mali : Centre de Formation des Collectivités Territoriales, 2021.

¹⁷³⁰ Cf. INTRODUCTION GENERALE, Paragraphe 1 B) 1) La formation professionnelle initiale pour l'administration publique.

- L'accompagnement des acteurs de la décentralisation ;¹⁷³¹
- Les formations diplômantes (Licence, Master) en coopération avec des universités ;¹⁷³²
- La capitalisation et la promotion des approches modernes de la gestion de ressources humaines et la proposition de formations, d'évènements thématiques et d'accompagnements dans ce domaine ;¹⁷³³
- La contribution au suivi des carrières des agents et à l'élaboration des plans de formation communale ;¹⁷³⁴
- La facilitation de stages d'observation ainsi que des missions d'appui et de mentoring entre les professionnels des collectivités territoriales.¹⁷³⁵

¹⁷³¹ Le fait que l'équipe pédagogique du centre de formation soit également active dans les projets d'accompagnement des collectivités territoriales constitue également un atout pour la formation professionnelle initiale. Le contact étroit avec les administrations permet au personnel du centre de formation de rester proche de la réalité du travail sur le terrain et de comprendre les défis qui se posent à l'administration territoriale (cf. *Interview ML19, 2017*).

¹⁷³² Voir par exemple les programmes Master en décentralisation et gouvernance locale proposés par le CFCT du Mali et le CFGCT du Niger en coopération avec le Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique (cf. Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique, 2020, p. 2).

¹⁷³³ A titre d'exemple, pour certains postes spécialisés, par exemple en contrôle interne, en gestion de projets, en maîtrise d'ouvrage ou aussi en gestion de ressources humaines, les collectivités territoriales pourraient envisager la mutualisation de leur personnel. Les solutions de coopération intercommunale et de partage du personnel sont surtout avantageuses dans les domaines pour lesquels les collectivités territoriales n'ont pas suffisamment les moyens d'engager du personnel spécialisé (cf. PREMIERE PARTIE, TITRE II, Chapitre 2, SECTION 1, § 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation).

¹⁷³⁴ En principe, il serait pensable que le centre de formation offre un appui-conseil dans ce domaine, à l'instar de la Cellule d'appui à la planification de besoins et à la gestion de ressources humaines et de la formation (CAP-RH) proposée ci-dessus. Cela serait particulièrement pertinent dans les cas où il existe des antennes régionales du centre de formation qui peuvent être en charge de cette tâche (cf. DEUXIEME PARTIE, TITRE I, Chapitre 2, SECTION 2, §2 La mise en place d'un mécanisme pérenne de financement de la formation professionnelle initiale).

¹⁷³⁵ Par exemple, des agents territoriaux bien formés pourraient effectuer des missions d'appui-conseil dans d'autres collectivités territoriales. Cela pourrait étendre encore plus l'impact de la formation. Le centre de formation peut jouer ici un rôle de facilitateur, par exemple en mobilisant des fonds pour la réalisation des missions d'appui ou en organisant le rapprochement entre les collectivités territoriales et les agents (cf. *Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020*).

Conclusion du titre II

Ce dernier titre a mis en évidence les principaux aspects de l'ancrage institutionnel durable du dispositif de formation professionnelle initiale. Il est apparu clairement que, dans l'optique d'une responsabilisation des administrations territoriales par rapport à la formation de leur personnel, la représentation des représentants des collectivités territoriales et de leur personnel dans les organes stratégiques des centres de formation revêt une grande importance.

Lors de la création de centres de formation, il faut veiller à ce que ceux-ci soient dotés d'une base juridique stable, par exemple par une loi de création.

Il est devenu évident que la dotation du centre d'un siège central équipé d'une certaine infrastructure de base est importante pour garantir une implantation durable du centre de formation. L'exploitation et la maintenance durables de l'infrastructure est possible grâce au recours à des outils comme par exemple la mise en place d'un business plan, d'une comptabilité analytique et d'une utilisation diversifiée de l'infrastructure. Après tout, la meilleure façon d'utiliser durablement l'infrastructure est certainement de parvenir à une régularité dans l'organisation de la formation professionnelle initiale.

Dans la mesure où les collectivités ne sont pas en mesure d'assurer le financement du fonctionnement du centre de formation, le financement par une subvention de l'État est la meilleure solution. A long terme, le financement institutionnel pourrait progressivement être porté par les collectivités territoriales.

En outre, il a pu être constaté que les qualités ou les défauts du centre de formation dépendaient aussi fortement de la personnalité, de la compétence et de la motivation de ses cadres dirigeants.

Le deuxième chapitre a permis de relever que la durabilité de la formation professionnelle initiale ne peut être atteinte que si l'on parvient à assurer et à améliorer en permanence la qualité de la formation. A cet égard, une série de méthodes, d'outils et de bonnes pratiques ont été identifiées en matière de suivi-évaluation de la formation, de l'assurance qualité et de la pérennisation du dispositif de formation.

Le tableau de la page suivante résume les principaux résultats du Titre II.

Tableau 35 Aperçu des principaux résultats du Titre II de la Partie 2

L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE

Critères d'analyse	Conclusions générales	Expériences pays
1. L'efficacité qualitative / pertinence de la formation	Constante amélioration de la FPI à travers <ul style="list-style-type: none"> • la mise en œuvre de démarches de suivi-évaluation • la mise en place de relations de travail étroites entre le centre de formation et les collectivités territoriales • la création d'une association des anciens élèves 	- Bonnes ancrage du suivi-évaluation au Niger - Association des anciens élèves du CFCT au Mali
2. L'efficacité quantitative de la formation	Exploitation efficiente de l'infrastructure	Marges d'amélioration dans tous les pays
3. La durabilité du dispositif	- Ancrage légal du centre de formation - Financement institutionnel stable - Mobilisation de ressources propres - Mise en place et mise en œuvre d'un Business Plan - Mise en place et mise en œuvre des instruments de gestion de qualité - Création et utilisation efficace d'une association des anciens - Leadership et RH de qualité au niveau du centre - Partenariats nationaux et internationaux / Cadre partenarial - Diversification des activités du Centre	- CFCT Mali créé par loi (Loi N°07-044/ du 7 Novembre 2007) - Association des anciens, cadre partenarial, business plan, cadre organique et mobilisation des ressources propres au CFCT du Mali - Financement institutionnel par subvention de l'État au Mali
4. La rentabilité du dispositif	- Contrôle étatique sur le centre de formation	CNFPT France : Contrôle par la Cour des comptes
5. L'impact de la formation	- Stratégie de communication et marketing	Marges d'amélioration dans tous les pays.
6. La légitimité du dispositif	- Mise en place d'un comité paritaire de pilotage du centre de formation - Assurer une bonne gouvernance dans la gestion du centre	Représentants des CT dans le Conseil d'administration du CFCT au Mali
7. L'adéquation du dispositif au contexte	- Siège central du centre de formation avec une infrastructure adéquate	Siège du CFCT du Mali

Conclusion de la deuxième partie

En conclusion de cette deuxième partie, les hypothèses émises dans l'Introduction Générale pour la deuxième partie sont confrontées aux résultats effectivement obtenus.

Hypothèse 3 : Les curricula des dispositifs de formation professionnelle existants ne reflètent pas les vrais besoins en renforcement des capacités des (futurs) agents des collectivités territoriales. (2ème partie – Titre 1, Chapitre 1)

Ni la justesse ni la fausseté de cette hypothèse n'a pu être affirmée sans réserve. Il a certes été constaté que le contenu des programmes de formation professionnelle initiale au Mali, au Niger et au Burkina Faso correspond en grande partie aux attentes des (anciens) participants et des employeurs. Cependant, il a également été constaté que les programmes de formation existants sont en partie trop spécialisant. Il s'est avéré qu'une formation plus polyvalente serait plus efficace étant donné que la spécialisation éventuelle des collaborateurs peut également avoir lieu en amont et en cours de la carrière. En ce qui concerne la méthodologie de la formation, il a été démontré que les programmes d'études existants correspondent dans une large mesure aux normes internationales en termes d'application de l'approche par compétence et en termes de leur structure curriculaire. Il a toutefois été omis de formuler clairement la finalité de la formation. L'analyse a également montré qu'il serait utile de cibler les objectifs généraux de la formation sur un nombre restreint de cinq à six savoir-agir complexes. A noter que ni le Mali, ni le Burkina Faso, ni le Niger n'ont mis en place de véritables référentiels de formation. Faute d'utilisation de cet outil, il n'est pas possible de vérifier clairement la pertinence et la cohérence des objectifs de formation définis dans les curricula. En ce qui concerne les méthodes d'enseignement, de nombreuses bonnes pratiques ont pu être identifiées. Les potentiels de la formation hybride et de la formation en alternance, par contre, restent encore largement inexploités.

Hypothèse 4 : A cause de la dépendance à une grande échelle du financement extérieur, les dispositifs existants sont trop disparates et hétérogènes, la formation professionnelle n'est pas offerte de manière stable. (2ème partie – Titre 1, Chapitre 2)

Il s'est avéré qu'aucun des trois pays ne dispose actuellement d'un modèle de financement durable pour la formation professionnelle initiale des agents de l'administration générale des collectivités territoriales. Il en résulte que dans aucun des trois pays, il n'existe une régularité de la formation professionnelle initiale pour les différentes catégories de la fonction publique territoriale. Les raisons sont multiples et il serait trop simple de les limiter à la dépendance du financement extérieur. Il est plutôt vrai que ni les parties prenantes communales ni les parties prenantes gouvernementales n'ont pleinement reconnu l'importance de la formation professionnelle initiale pour l'administration territoriale. Dans le respect de la libre administration locale, ce serait en principe aux collectivités territoriales elles-mêmes de prendre en main le développement de leurs ressources humaines. Cependant, les communes ont plutôt tendance à attendre que l'État mette à leur disposition du personnel qualifié en nombre suffisant et, de préférence, qu'il le prenne même financièrement en charge. Dans une phase de

transition, il est normal que l'État assure cette fonction. Mais il s'est avéré que seule une promotion ciblée de la prise en charge progressive du développement du personnel par les communes permettrait de mettre en place un modèle de financement durable pour le dispositif de formation professionnelle initiale. L'objectif devrait ainsi être la mise en place d'un partenariat de formation entre les collectivités territoriales et l'État. Différents modèles de financement pour le financement pérenne de la formation sont envisageables. Si la solution que constituait le modèle de financement automatique ne peut pas être mise en place pour des raisons politiques ou autre, il est judicieux de mettre en place progressivement un modèle de financement partagé de la formation, c'est-à-dire un système de formation qui se base sur un partage des coûts entre l'État et les collectivités territoriales. Dans une phase de transition, les bailleurs de fonds internationaux peuvent être associés à ce financement. Au-delà des sources de financement de la formation, il est apparu clairement que le financement durable nécessite aussi une analyse claire des coûts de la formation, étant donné qu'il existe des différences de coûts considérables en fonction de la configuration de la formation.

Hypothèse 5 : Le dispositif juridique actuel des centres nationaux de formation est trop fragile et n'assure pas leur existence de manière durable. (2ème partie – Titre 2, Chapitre 1)

Il est ressorti que l'ancrage juridique des centres de formation varie d'un pays à l'autre. Le CFCT du Mali a comparativement la plus forte sécurité d'existence, puisque c'est le seul centre qui a été créé par une loi. Tel qu'il a été constaté, le dispositif juridique du centre devrait prévoir l'implication des collectivités territoriales dans le pilotage stratégique du centre, car ce n'est qu'en obtenant la reconnaissance des collectivités territoriales, que le centre pourra assurer sa viabilité à long terme. En ce sens, la mise en place d'un organe paritaire de pilotage, dans lequel l'État et les collectivités territoriales se partagent à parts égales la gouvernance du centre, a été identifiée comme la solution la plus adaptée. Le fait que les trois centres soient des institutions installées par l'État central assure au moins leur budget de fonctionnement. Cependant, il s'est avéré que l'absence d'un mécanisme pérenne de financement de la formation ancré dans la loi empêche une mise en œuvre régulière et stable du programme de formation professionnelle initiale.

Hypothèse 6 : Les capacités en ressources humaines et l'infrastructure des structures de formation sont insuffisantes. (2ème partie – Titre 2, Chapitre 1)

Là aussi, on peut constater de grandes différences d'un pays à l'autre. En ce qui concerne l'infrastructure, il s'avère que le CFCT du Mali dispose du campus le plus complet. Quant au CFGCT du Niger, il présente le plus grand besoin en infrastructures supplémentaires. L'analyse n'a pas confirmé que les capacités en ressources humaines des centres sont insuffisantes. Cependant, il a été montré qu'une planification bien structurée des ressources humaines est également nécessaire au sein des centres de formation. Le CFCT du Mali a développé un bon outil, à savoir un cadre organique avec des descriptions de postes pour toutes les fonctions importantes, outil qui peut servir de modèle aux autres pays. Une autre constatation importante a été que la réussite ou l'échec du centre de

formation dépendait fortement de la compétence, de la personnalité et de la motivation de l'équipe de direction du centre.

Hypothèse 7. Les centres de formation ne disposent pas de mécanismes qui leur permettent d'améliorer continuellement la qualité de la formation. Au contraire, les programmes existants de formation professionnelle initiale risquent de devenir obsolètes. (2ème partie – Titre 2, Chapitre 2)

On a pu constater qu'il existe encore une marge de développement dans les trois centres en ce qui concerne les mécanismes d'amélioration et d'actualisation des curricula de la formation professionnelle initiale. En ce qui concerne le dispositif de suivi-évaluation, le dispositif du CFGCT du Niger s'est avéré le plus complet. Le fait que le CFGCT dispose d'un agent en charge du dispositif de suivi-évaluation de la formation est à cet égard certainement un facteur important. La comparaison des dispositifs de suivi-évaluation des différents centres de formation a permis d'établir une liste exhaustive des démarches possibles de suivi-évaluation. Il s'est par ailleurs avéré que la création d'une association d'anciens élèves, comme réalisée au CFCT du Mali, peut contribuer de manière importante au perfectionnement constant de la formation.

CONCLUSION GENERALE

La présente étude a mis en évidence que la formation professionnelle initiale est un facteur décisif pour la réussite de la décentralisation et l'efficacité de la prestation de services par les collectivités territoriales maliennes, nigériennes et burkinabés. Les témoignages des acteurs indiquent que dans les collectivités territoriales des trois pays, il existe des pratiques illégales qui sont particulièrement commises par des personnes sans formation professionnelle en matière de gestion locale. Certains anciens participants à la formation ont eux-mêmes souligné qu'ils étaient gênés de voir les erreurs et les violations de la loi qu'ils avaient commises dans leur travail avant de suivre la formation professionnelle initiale dans les centres de formation. Les retours des participants et de leurs supérieurs hiérarchiques ont montré que les programmes de formation existants dans les trois pays sont solidement développés en termes de contenu et de conception et apportent une réponse ciblée aux problèmes et aux défis quotidiens des collectivités territoriales. Les différentes « success stories » identifiées ont montré comment la formation dans les différents pays a eu un impact concret sur l'amélioration de la gestion et des services des collectivités territoriales. Les méthodes de formation ont, elles aussi, été jugées satisfaisantes dans l'ensemble, l'accent étant mis sur la pertinence pratique de la formation. Il a été démontré que chaque centre a ses forces et ses faiblesses et que les centres peuvent donc apprendre beaucoup les uns des autres. La comparaison avec l'Allemagne et la France s'est également avérée utile, car elle a permis de saisir tous les aspects qui sous-tendent le développement des dispositifs de formation pour les agents des collectivités territoriales et de les éclairer sous différents angles. Il est apparu que les systèmes français et allemand fonctionnaient bien, notamment parce qu'ils sont développés de manière adaptée aux conditions spécifiques prévalant dans les pays respectifs.

En vue des conclusions finales de cette thèse, l'Introduction Générale a posé comme hypothèse qu'une réforme des dispositifs de formation existants pourrait améliorer de manière pérenne la dotation en personnel des collectivités territoriales. Et en effet, de nombreuses marges d'amélioration des dispositifs existants ont été identifiées pour ce qui est des dispositifs de formation professionnelle initiale pour l'administration générale des collectivités territoriales des trois pays. Un aspect contraignant est que dans aucun des trois pays, il n'existe de consensus sur ce qu'est la finalité de la formation professionnelle des agents des collectivités territoriales. Il a été démontré à quel point une définition plus précise du profil professionnel souhaité était importante pour une formation efficace. De manière générale, il est apparu que par certains acteurs, l'importance de la formation professionnelle initiale était sous-estimée en comparaison avec la formation continue. Cela est vrai à la fois pour les acteurs au niveau de l'État central et des collectivités territoriales que pour la plupart des bailleurs de fonds internationaux. Cependant, cette thèse a montré que la formation continue ne pouvait jamais remplacer la formation professionnelle initiale. Les deux types de formation sont nécessaires et ont leurs fonctions spécifiques. Il a été démontré en quoi l'élaboration de référentiels de compétences pour les programmes de formation pouvait contribuer à orienter la formation de manière plus systématique vers les savoir-agir qui sont communs à l'ensemble des métiers de l'administration générale des collectivités territoriales. Il est devenu évident qu'en comparaison avec l'offre de formations spécialisées pour des

groupes de métiers ou des métiers spécifiques, l'offre de formations polyvalentes au profit de l'ensemble des agents de l'administration générale des collectivités territoriales est mieux adaptée au contexte de rareté des ressources qui règne au Mali, au Niger et au Burkina Faso.

Sur le plan financier et organisationnel de la formation, l'étude a révélé qu'aucun pays n'a encore réussi à mettre en place des dispositifs de formation professionnelle initiale de manière durable, bien que l'existence légale et physique des centres de formation dans les trois pays soit un élément très positif. Il est apparu clairement que pour des raisons financières, organisationnelles et pédagogiques, une formation qui est organisée de façon régulière, c'est-à-dire annuellement, était d'une très grande importance. Il est ainsi préférable de former des cohortes plus petites chaque année, plutôt que des cohortes importantes de façon irrégulière sur une période de plusieurs années. En ce qui concerne la durée de la formation, il est nécessaire de partir du principe selon lequel la formation doit être aussi courte que possible et aussi longue que nécessaire afin de minimiser les coûts de la formation et d'augmenter l'attractivité de cette dernière. Par la suite, plusieurs pistes ont pu être identifiées pour réduire la durée de la formation sans compromettre sa qualité. En particulier, une sélection de futurs fonctionnaires territoriaux sur la base de critères de qualification et de compétence précis joue un rôle décisif à cet égard. Grâce à des solutions modernes d'enseignement telles que le blended learning et la formation en alternance, les phases en présentiel et les périodes d'absence des agents de leurs collectivités territoriales peuvent être réduites au minimum. En même temps, le caractère pratique de la formation peut être davantage renforcé. Un autre constat est qu'une coopération étroite entre l'État, les centres de formation et les collectivités territoriales est essentielle pour un modèle de financement durable. Cela s'applique à la fois à l'introduction d'un mécanisme de financement automatique et à la mise en place d'un mécanisme de financement partagé, c'est-à-dire d'un financement de la formation qui soit partagé entre l'État et les collectivités territoriales.

Le constat a été fait qu'au sein des administrations territoriales du Mali, du Niger et du Burkina Faso, il n'existe pas (encore) de culture de formation susceptible de favoriser une politique communale ciblée de développement de ressources humaines qui réponde aux besoins en personnel à court, à moyen et à long terme. Il est devenu évident qu'il serait avantageux pour les collectivités territoriales, tant au niveau financier que par rapport à l'objectif d'arriver à une couverture durable en personnel de qualité, d'employer et de former de jeunes talents et de les préparer de manière ciblée aux postes de direction de demain. Les éléments esquissés montrant un véritable « Partenariat formation » entre les collectivités territoriales et « leur » Centre de formation donne une perspective sur la manière dont les besoins quantitatifs et qualitatifs en personnel des collectivités territoriales pourraient être satisfaits. À long terme, cela pourrait conduire à un marché du travail bien fourni pour l'administration générale des collectivités territoriales.

En ce qui concerne l'attractivité de la fonction publique territoriale, il est essentiel que les agents se voient offrir de réelles perspectives de carrière et des possibilités d'avancement au sein de leur collectivité territoriale. À cette fin, il est important que le système de formation soit un système perméable qui réponde à la fois aux besoins de formation de

base en début de carrière et aux besoins de formation de professionnalisation pour accéder à des postes plus élevés au cours de la carrière. Toutefois, en ce qui concerne les statuts de la fonction publique territoriale, il est tout aussi important qu'il soit possible d'être muté vers d'autres collectivités territoriales et de changer vers la fonction publique de l'État. Bien que cette perméabilité ait pour conséquence que de très bons fonctionnaires territoriaux se rendent dans l'administration de l'État, l'expérience professionnelle et la connaissance des pratiques du terrain des anciens agents des collectivités territoriales qui se retrouvent désormais dans l'administration de l'État va permettre à l'État de mieux remplir son rôle dans le système étatique décentralisé.

Dans la définition des critères de sélection des futurs fonctionnaires territoriaux, il convient de veiller à ce que le profil initial soit le plus élevé possible, car plus le niveau général d'éducation préalable à la formation est élevé, moins la formation professionnelle initiale doit comporter des parties de « rattrapage » de connaissances générales. Il est primordial que le système de formation soit mis en concordance avec le système de carrière défini dans le statut de la fonction publique territoriale. On distingue, dans le statut, entre les conditions pour le recrutement et les conditions pour la titularisation. Afin d'assurer que tous les nouveaux fonctionnaires disposent des savoir-agir de base pour le travail dans l'administration générale des collectivités territoriales, la formation professionnelle initiale devrait faire partie intégrale du programme de l'année de stage probatoire et être sanctionnée par un diplôme qui de son côté, constitue une condition préalable à la titularisation.

Il s'est avéré qu'il est préférable, afin d'éviter des blocages dans les processus de recrutement des nouveaux fonctionnaires, que les concours soient de préférence organisés de façon décentralisée par les collectivités locales elles-mêmes, et restent sous le contrôle de légalité de l'État. Pour une véritable autonomie locale, les collectivités territoriales devraient d'ailleurs devenir progressivement maîtres de leur propre gestion de ressources humaines. Un système centralisé de gestion des ressources humaines, comme il existe au Mali, peut être approprié pour le début de la décentralisation jusqu'à ce qu'un certain niveau de dotation en personnel des collectivités territoriales soit atteint, mais dans la mesure où les administrations territoriales se développent en termes de missions et de nombre de leur personnel, le système centralisé devient de plus en plus lourd et coûteux. De plus, la répartition des responsabilités en matière de gestion de ressources humaines entraîne la confusion et le mécontentement des agents qui se demandent, par exemple, pourquoi l'État les embauche alors que les collectivités territoriales sont responsables de leur paiement. Au Burkina Faso, l'État a donc décidé, avec l'introduction du nouveau statut de la fonction publique territoriale que ça sera aux collectivités territoriales elles-mêmes de prendre en charge le recrutement et la gestion de leur personnel. Cela nécessite un mécanisme de contrôle de l'État qui vérifie la légalité des procédures de sélection réalisées par les collectivités territoriales. Afin de permettre aux collectivités territoriales de prendre en charge de manière professionnelle la gestion des ressources humaines, un appui ciblé est nécessaire pour les collectivités territoriales, par exemple par l'introduction de cellules d'appui au niveau régional. Ces cellules pourraient être chargées d'appuyer les collectivités territoriales à la fois dans la planification, la gestion et la formation de leur ressources humaines. Les cellules

régionales devraient d'ailleurs être chargées d'élaborer des plans régionaux de formation en concertation avec les collectivités territoriales. Ces plans élaborés annuellement préciseront le nombre de participants que les collectivités territoriales de la région vont envoyer au centre de formation pour la formation professionnelle initiale. Il a été démontré qu'il n'existe pas de réelle prise de conscience quant aux avantages et à l'importance d'un développement ciblé des ressources humaines en sein des collectivités territoriales. Celles-ci ne sont généralement pas disposées à prendre une initiative dans ce domaine, en particulier pour ce qui est de la promotion des jeunes talents. C'est d'autant plus étonnant qu'au Mali, au Niger et au Burkina Faso, pour ce qui du secteur privé et surtout du secteur informel, c'est précisément le développement des jeunes talents sur le tas qui constitue le modèle traditionnel de formation professionnelle.

Il semble qu'au Mali, au Niger et au Burkina Faso, rares soient les acteurs prêts à réellement prendre la responsabilité en main et devenir de vrais moteurs de progrès pour le développement des collectivités territoriales. Souvent, la responsabilité est rejetée et renvoyée aux « autres ». Les collectivités territoriales attendent le soutien du gouvernement central. L'État central attend davantage d'initiatives de la part des collectivités territoriales et de leurs associations. Les centres de formation attendent très souvent des initiatives extérieures, qu'elles émanent des partenaires techniques et financiers ou des collectivités territoriales et de leurs associations. Cependant, cette thèse a mis en évidence que le développement efficace des ressources humaines et dans son cœur la formation professionnelle initiale des agents des collectivités territoriales ne peut se faire que dans le cadre d'une répartition des responsabilités entre les collectivités territoriales, les centres de formation et l'État central et ce à condition qu'il existe une volonté réelle d'implication parmi tous les acteurs. Il reste à espérer que les fonctionnaires territoriaux bien formés donneront un élan décisif à la réalisation d'un développement local durable au Mali, au Niger et au Burkina Faso.

En ce qui concerne les recherches futures à mener et qui dépassent le cadre de la présente étude, il serait intéressant de réaliser une étude similaire pour la formation continue, qui représente, à côté de la formation initiale, le deuxième pilier du développement du personnel des administrations locales. En outre, il serait intéressant de recenser dans quelques années, avec un peu de recul, dans quelle mesure l'introduction des nouvelles lois de fonction publique territoriale au Burkina Faso et au Niger aura eu un impact sur le nombre et la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales ainsi que sur la formation professionnelle initiale des agents. En outre, il serait important de mener des recherches sur la perception de l'amélioration de la qualité par les usagers des services des collectivités territoriales et le lien entre formation et cette amélioration.

Pour conclure, il convient de rappeler les mots de Vincent Potier, l'ancien Directeur Général du CNFPT :

« Améliorer la qualité du service public nécessite [...] de mobiliser les agents publics, c'est à dire de développer leurs capacités d'action, leur niveau d'efficacité, leur volonté d'engagement. En d'autres termes, pour rénover l'action publique, il importe non seulement de dégager des finalités claires et d'adopter des modes

équilibrés de gouvernance institutionnelle, mais aussi d'actionner le levier des compétences professionnelles et d'investir dans la formation. C'est à ces conditions que les agents publics pourront devenir, de mieux en mieux, des acteurs engagés, en capacité d'agir au quotidien au service de l'intérêt général, de la nation et de ses citoyens. »¹⁷³⁶

¹⁷³⁶ Bachelard, p. 11.

BIBLIOGRAPHIE

1. Ouvrages généraux

- ARNAUD, André J., *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, Libr. générale de droit et de jurisprudence, 1993.
- BELL, S. et BETT, S., *La recherche scientifique et le développement en Afrique. Idées nomades*, Hommes et sociétés, Paris, Karthala, 2008.
- BOGUMIL, Jörg et HOLTkamp, Lars, *Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine policyorientierte Einführung*, Grundwissen Politik, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH Wiesbaden, 2006.
- BOGUMIL, Jörg et JANN, Werner, *Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft*, 2. Auflage, Grundwissen Politik, 36, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009.
- BRUNET, T., COMBES, M., GOFF, L. L. et MAILHOS, C., *Management des organisations. Première STG, sciences et technologies de la gestion*, Sciences et technologies de la gestion, Rosny-sous-Bois, Bréal éd, DL 2005.
- BRUNET-JAILLY, Joseph, CHARMES, Jacques et KONATE, Doulaye, *Le Mali contemporain*, Marseille, IRD Éditions, 2018.
- CARRE, Philippe et CASPAR, Pierre, *Traité des sciences et des techniques de la Formation. 4*, Hors collection, Paris (5 Rue Laromiguière 75005), Dunod, 2017.
- CONSTANTINESCO, L. J., *Traité de droit comparé: La méthode comparative*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1974.
- CONSTANTINESCO, L. J., *Traité de droit comparé: Introduction au droit comparé*, Traité de droit comparé, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1972.
- CORNU, Gérard, *Vocabulaire juridique*, Quadrige, Paris, PUF, 2016.
- DANTONEL-COR, Nadine, *Droit des collectivités territoriales*, Lexifac : Droit, [Rosny-sous-Bois], Bréal, 2011.
- DHENIN, J. F., *Management & gestion des unités commerciales*, BTS Management des unités commerciales, Rosny-sous-Bois, Bréal éd, 2004.
- DUMORTIER, B. e. a., *Géopolitique de l'Afrique et du Moyen-Orient: Format : ePub 3*, PREPAS COMMERCIALES, Nathan, 2018.
- EMERY, Yves et GONIN, François, *Gérer les ressources humaines. Des théories aux outils, un concept intégré par processus, compatible avec les normes de qualité*, Collection diriger l'entreprise, 13, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2009.
- EVOLA, Robert, *Manuel d'enquête par questionnaire en Sciences sociales expérimentales*, Mbonji Edjenguèlè, EPU, Editions Publibook université : Sciences humaines et sociales : Sciences sociales, Paris, Publibook, 2013.
- FERRARY, Michel, *Management des ressources humaines. Entre marché du travail et acteurs stratégiques*, Management Sup, Paris, Dunod, 2014.
- FREUND, Yannick, *Ressources humaines: Outils & méthodes de management des RH*, Maxima, 2017.
- GERLACH, Irene, *Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung, Strukturen und Akteure eines politischen Systems Mit CD: Dokumente und Quellen*, Lehrtexte Politik, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2002.
- GEVART, Pierre, *Comprendre les enjeux de la décentralisation*, Les Guides de l'étudiant. Connaissance, 16, Paris, L'étudiant, 2006.
- GLÄSER, Jochen et LAUDEL, Grit, *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen*, Lehrbuch, Wiesbaden, VS, Verlag für Sozialwissenschaften, 2012.
- GUICHARD, Jean et HUTEAU, Michel, *Orientation et insertion professionnelle. 75 concepts clés*, Paris, Dunod, 2009.

- HESSE, Joachim J. et ELLWEIN, Thomas, *Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Band 2: Materialien*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1997.
- HESSELING, Gerti, *Histoire politique du Sénégal. Institutions, droit et soc*, Hommes et sociétés Sciences sociales, Paris, Karthala, 1985.
- LEPPEK, Sabine et WAGNER, Fritjof, *Beamtenrecht*, Jura auf den [Punkt] gebracht, Heidelberg, Müller, 2011.
- LETHIELLEUX, Laëtitia, *L'essentiel de la gestion des ressources humaines 2014-2015*, Les carrés, Issy-les-Moulineaux, Gualino, 2014.
- MILET, Éric et MANAUD, Jean-Luc, *Mali*, Découvert, Genève, Olizane, 2007.
- NICOLAS, Éline, *Gestion des ressources humaines*, RH licence, Paris, Dunod, 2014.
- RAMBAUD, Thierry, «Introduction au droit comparé», Paris, Presses Universitaires de France, 2014.
- RAYNAL, Françoise et RIEUNIER, Alain, *Pédagogie, dictionnaire des concepts clés. Apprentissage, formation, psychologie cognitive*, Pédagogies. Références, Issy-les-Moulineaux, ESF, 2016.
- STOLLEIS, Michael, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland Bd. 2: Staatsrechtslehre und Verwaltungswissenschaft 1800-1914*, Munich, C.H.Beck, 2017.
- VAN CAMPENHOUDT, Luc, QUIVY, Raymond et MARQUET, Jacques, *Manuel de recherche en sciences sociales*, Psychologie sociale, Paris, Dunod, 2017.

2. Ouvrages spécialisés

- AALLEN, F.H.A., GRAINGER, M. J., HIBERT, F., HOFFMANN, M., MALLON, D. P., MCGOWAN, P.J.K. et VLIET, N., *Analyse de situation de l'IUCN concernant la faune terrestre et d'eau douce en Afrique centrale et de l'Ouest*, Occasional Paper of the IUCN Species Survival Commission, Gland (Suisse), IUCN, 2015.
- ABOUBADRA-PAULY, Sandrine et AFRIAT, Christine, *Les compétences transversales: quels usages sur le marché du travail?*, France Stratégie - Réseau Emplois Compétences, 2019.
- ALLY, Mohamed, *Mobile Learning*, Athabasca University Press, Athabasca University Press, 2009.
- AMHERDT, Charles-Henri, *Compétences collectives dans les organisations. Émergence, gestion et développement*, Saint-Nicolas, Les Presses de l'Univ. de Laval, 2002.
- ARNOULD, Emmanuelle, *Vieillesse et service public. Le défi des ressources humaines*, Paris, OCDE, 2007.
- AZAOUA, Alhassane, THOUARY, Emmanuel et EISENBERG, Ewald, *Capitalisation des outils et bonnes pratiques en ingénierie de formation des acteurs de la décentralisation en Afrique de l'Ouest. Benin, Burkina Faso, Mauritanie, Mali, Niger, Senegal*, Bonn, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2013
- BACHELARD, OLIVIER / ESPAGNO-ABADIE, DELPHINE, *La formation professionnelle dans les services publics. Nouveaux enjeux, nouvelles pratiques*, Vincent Potier, Profession cadre service public, Rennes, Presses de l'École des Hautes Études en Santé Publique, DL 2019.
- BEAL, V. et DUCASTEL, A., *Pass'Concours - Tests d'aptitude Concours IFSI/AP/Ortho - Entraînement et révision*, Pass'Concours, Foucher, 2018.
- BENRAOUANE, Sid A., *Guide pratique du e-Learning. Stratégie, pédagogie et conception avec le logiciel Moodle*, Fonctions de l'Entreprise. Formation, Paris, Dunod, 2011.
- BERBAUM, Jean, *Etude systémique des actions de formation. Introduction à une méthodologie de recherche*, Paris, Presses universitaires de France, 1982.
- BERNIER, P., *Responsable formation et compétences - 2e édition: Maîtriser, optimiser, faire évoluer sa fonction*, Formation Pro, Dunod, 2011.

- BHATTACHARYYA, D. K., *Statistical tools and analysis in human resources management*, Advances in Human Resources Management and Organizational Development (2327-3372), Hershey, Pennsylvania (701 E. Chocolate Avenue, Hershey, Pennsylvania, 17033, USA), IGI Global, 2018.
- BLANCHET, Philippe, MOORE, D. et ASSELAH RAHAL, Safia, *Perspectives pour une didactique des langues contextualisée*, Paris, Éditions des archives contemporaines; Agence universitaire de la francophonie, 2009.
- BLUNDO, GIORGIO et OLIVIER DE SARDAN, JEAN-PIERRE, *État et corruption en Afrique. Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers, Bénin, Niger, Sénégal*, Hommes et sociétés, Marseille, Paris, APAD; Karthala, 2007.
- BOORBERG VERLAG, *Vorschriftensammlung für die Verwaltung in Baden-Württemberg (VSV)*, 2021a, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.boorberg.de/bund/Results/9783415005709>.
- BORALEY, C. et DÜRRENBARGER, Y., *Le guide du tuteur de stage - Editions Lamarre: Un accompagnement au quotidien*, Initiatives Sante, 2014.
- BORER, Valérie L., DURAND, Marc et YVON, Frédéric, *Analyse du travail et formation dans les métiers de l'éducation*, Raisons éducatives, Louvain-la-Neuve, De Boeck, 2015.
- BOYER, L. et SCOUARNEC, A., *L'observatoire des métiers: Concepts et pratiques*, Questions de Société, Éditions EMS, 2005.
- BROCK-UTNE, B. et SKATTUM, I., *Languages and education in Africa. A comparative and transdisciplinary analysis*, Bristol papers in education, comparative and international studies, 4, Oxford, Symposium Books, 2009.
- BROWN, Peter C., *Make it stick. The science of successful learning*, Cambridge Massachusetts, The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.
- BUSSE, S. et BEER, K., *Modernes Leben - Leben in der Moderne*, Wiesbaden, Springer VS, 2017.
- CARLINER, Saul et SHANK, Patti, *The e-learning handbook. Past promises, present challenges*, Pfeiffer essential resources for training and HR professionals, San Francisco, Pfeiffer, 2008.
- CENTRE D'EXPERTISES POUR LA DECENTRALISATION ET LE DEVELOPPEMENT LOCAL (SNV) / ORGANISATION NEERLANDAISE DE DEVELOPPEMENT, *La décentralisation au Mali: du discours à la pratique. Série Décentralisation et Gouvernance Locale - Bulletin 358*, Sous l'édition de: Théa Hilhorst et Gerard Baltissen (KIT).
- CENTRE POUR LA RECHERCHE ET L'INNOVATION DANS L'ENSEIGNEMENT, *L'enseignement supérieur transnational. Un levier pour le développement*, Paris, OECD Publishing, 2008.
- CHAN, K., *Future communication technology and engineering. Proceedings of the 2014 International Conference on Future Communication Technology and Engineering (FCTE2014), Shenzhen, China, 16-17 November 2014*, Boca Raton, CRC Press, 2015.
- CRAHAY, M. et DUTREVIS, M., *Psychologie des apprentissages scolaires*, Ouvertures psychologiques. LMD, Louvain-La-Neuve, De Boeck, 2018.
- DAVEL, Eduardo et TREMBLAY, Diane-Gabrielle, *Formation et apprentissage organisationnel. La vitalité de la pratique*, Sainte-Foy [Que.], Presses de l'Université du Québec, 2011.
- DICKOVICK, J. T. et WUNSCH, James S. (éds.), *Decentralization in Africa. The Paradox of State Strength*, Joseph Ayee, J. T. Dickovick, Pierre Englebert, Tegegne Gebre-Egziabher, Brehima Kassibo, Thomas Mogale, Daniel Molaodi, Bashi Mothusi, William Muhumuza, Dele Olowu, Louis A. Picard, Amy R. Poteete, Beatrice Reaud, Rachel B. Riedl, Nestorine Sangaré, Paul Smoke, Nazar Sola, Emmanuel Ssewankambo, Per Tidemand, Bernhard Weimer, Susanna D. Wing et James S. Wunsch, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2014.
- DIOP AMADOU, A.N.N.K.G., *Systèmes spatiaux et structures régionales en Afrique*, Karthala Editions, 2010.
- DIPAZZA, Francesca, *Mali in pictures*, Visual Geography Series, Minneapolis, MN, Twenty-First Century Books, 2007.
- DOUGIER, H., *L'entreprise moderne*, Sans collection RETZ, Retz, 2008.

- ENGELHARD, Jean-Marc, *S'entraîner aux tests psychotechniques*, S'entraîner. Premier emploi, 404, Paris, L'Étudiant, 2007.
- FAVREAU, LOUIS, SALAM FALL, Abdou et FALL, Abdou S., *L'Afrique qui se refait. Initiatives socioéconomiques des communautés et développement en Afrique noire*, Collection Pratiques et politiques sociales et économiques, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2007.
- FORBRIG, Peter, RICK, Detlef et SCHMOLITZKY, Axel (éds.), *Informatik für eine nachhaltige Zukunft*, Commentarii informaticae didacticae, 5, Potsdam, Univ.-Verl., 2013.
- FOSSAT, Guy et JOLIOT, Karine, *Utiliser la norme ISO 9001 en formation professionnelle continue. Expérimentation d'une démarche qualité pour un centre de formation professionnelle et de promotion agricoles*, CFPPA, sous direction FOPDAC, Études & documents / Ministère de l'agriculture et de la pêche, Dijon, Educagri éd, 1999.
- FOUCHIER, Dominique et JOLIOT, Karine, *Chartes qualité et cahiers des charges*, Études & documents / Ministère de l'agriculture et de la pêche, Educagri, 1999.
- FOURNIOL, Jackie, *La formation professionnelle en Afrique francophone. Pour une évolution maîtrisée*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- GALVEZ-BEHAR, Gabriel, *Réussir sa licence d'histoire*, Principes, Levallois-Perret, Studyrama, 2005.
- GARNIER, B., AUDUC, J. L. et PRONZATO, B., *Réussir le concours CPE (Conseiller principal d'éducation)*, Concours enseignement, Dunod, 2013.
- GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT ET CENTRE DE FORMATION ET D'APPUI A LA DECENTRALISATION (CFAD) TUNISIE, *Guide du formateur. Conception de modules de formation*, Bonn, GIZ, 2019.
- GEVART, Pierre, *Bien se préparer aux oraux de la fonction publique*, Concours, 905, Paris, L'Étudiant, 2007.
- GILBERT, Patrick et AUBRET, Jacques, *L'évaluation des compétences*, Bruxelles, Mardaga, 2003.
- GLENNIE, Jonathan, *Aid, Growth and Poverty*, Springer eBook Collection Political Science and International Studies, London, Palgrave Macmillan, 2016.
- GLIKMAN, Viviane, *Des cours par correspondance au « e-learning »*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002.
- GRDR MIGRATION-CITOYENNETE-DEVELOPPEMENT, *L'intercommunalité - Une réponse aux enjeux de développement local dans le bassin du fleuve Sénégal. Guide méthodologique*, GRDR Montreuil, France, 2019.
- Grissom, Jason A., Samantha L. Viano, and Jennifer L. Selin. *Understanding Employee Turnover in the Public Sector: Insights from Research on Teacher Mobility*. *Public Administration Review* 76, no. 2 (2016): 241–51. <http://www.jstor.org/stable/24757965>.
- GUENOUN, Marcel et MATYJASIK, Nicolas, *En finir avec le New Public Management*, Comité pour l'Histoire économique et financière de la France, 2019.
- HARRISON, Christopher, *France and Islam in West Africa, 1860-1960*, African Studies, 60, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- HASKIN, Stephen, *Using Video in E-Learning*, Infoline, Alexandria (Virginie) American Society for Training and Development, 2013.
- IACONO, Geneviève et DONZEL, Daniel, *La gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales. Quels défis pour le management public? Quels enjeux pour le service public?*, Territoriale, Paris, Gualino-Lextenso éd, DL 2013.
- INSTITUT INTERNATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT, *Décentralisation au Sahel : leçons, questions, défis. Dix ans de cheminement du programme « Réussir la décentralisation »*, London, 2010.
- INSTITUT PANOS AFRIQUE DE L'OUEST & PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT, *L'e-governance et la Participation Citoyenne en Afrique de l'Ouest: Enjeux et Études de cas*, Dakar/New York, 2006.

- KEITA, Amagoin et FOMBA, Brahim (éds.), *Réussir les transferts des compétences et de ressources de l'état aux collectivités territoriales au Mali*, Bamako, Mali, Éditions Tombouctou, 2017.
- KETELE, Jean-Marie de, CHASTRETTE, Maurice, CROS, Danièle, METTELIN, Pierre et THOMAS, Jacques, *Guide du formateur*, Collection: Pédagogies en développement, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2007.
- KLEIN, Jean-Philippe, *Die Unwirksamkeit von Verträgen nach französischem Recht. Eine konzeptionelle Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsgeschichte*, Studien zum ausländischen und internationalen Privatrecht, Tübingen, Mohr Siebeck, 2012.
- KOECHLIN, Jérôme, *La communication professionnelle. Les clés pour réussir*, Economie+Management, Lausanne, Presses polytechniques romandes, 2015.
- KUHLMANN, Sabine, BENZ, Arthur, GRANDE, Edgar et PRÄTORIUS, Rainer, *Politik- und Verwaltungsreform in Kontinentaleuropa. Subnationaler Institutionenwandel im deutsch-französischen Vergleich*, Zugl.: Potsdam, Univ., Habil.-Schr., 2007, Staatslehre und politische Verwaltung, 14, Baden-Baden, Nomos, 2009.
- KUMAR, Raj, *Human resource management. Strategic analysis text and cases*, New Dehli, I.K. International, 2011.
- LAURENT, Éloi, *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques ; rapport à la ministre de l'Égalité des territoires et du Logement*, Collection des rapports officiels, Paris, La Documentation française, 2013.
- LE BOTERF, Guy, *Repenser la compétence. Pour dépasser les idées reçues : quinze propositions*, Ressources humaines, Paris, Ed. d'Organisation, 2009.
- LEGAY, Marie-Laure et BAURY, Roger, *L'invention de la décentralisation*, Histoire et civilisations, Villeneuve-d'Ascq, Les Presses universitaires du Septentrion, 2019.
- LEHMANN, P. J., GRUSON, P. et ROTH, F., *Monnaie banque finance*, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2020.
- MAHON, P., *La Décentralisation Administrative*, Genève, Droz, 1985.
- MAPPA, SOPHIA, *Le savoir occidental au défi des cultures africaines : former pour changer ?*, Paris, Karthala, 2005
- MANGO, L., TUCCINARDI, P., MUNIER, A., PIOZ, P. et DEBILLY, C., *Concours Rédacteur territorial: Ouvrage numérique PDF*, Intégrer la fonction publique, Paris, Nathan, 2009.
- MARCHAL, J. Y., *Chroniques d'un cercle de l'A.O.F*, Travaux et documents de L'O.R.S.T.O.M, 125, Paris, O.R.S.T.O.M, 1980.
- MARCOU, G., *Fonction publique et décentralisation: recrutement et formation*, Droit, sciences juridiques et politiques, Lille, Presses universitaires de Lille, 1987.
- MARQUETTY, T., CHAPERON, E. et GUILIN, P., *QCM de culture générale*, Concours Fonction Publique, Paris, Foucher, 2010.
- MARQUETTY, T., SAUNIER, V., RAPATOUT, B. et GIRAULT, O., *Concours Adjoint Administratif - Tout-en-un - Réussite Concours No5 - 2017*, Réussite Concours, Paris, Foucher, 2017.
- MARRIOTT, Rita d. C. V. et TORRES, Patrícia L., *Handbook of research on e-learning methodologies for language acquisition*, Gale virtual reference library, Hershey, Information Science Reference, 2009.
- MARTORY, Bernard et CROZET, Daniel, *Gestion des ressources humaines. Pilotage social et performances*, Management Sup, Paris, Dunod, 2016.
- MATEI, Gabriela S., *Guide pratique du formateur. Kit TrainEd*, Languages for social cohesion Les langues pour la cohésion sociale, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2007.
- MENGHINI, Mathieu, PITTET, Marc, PONCIONI-DERIGO, Raffaella, STROUMZA, Kim et TESTINI, Antonio, *Construire le rapport théorie-pratique. Expériences de formatrices et formateurs dans une haute école de travail sociale*, Alain Muller, Pratique.s, Genève, Éditions ies, 2021.
- MESTER DE PARAJD, Corinne et MESTER DE PARAJD, Laszlo, *Regards sur l'habitat traditionnel au Niger*, Les Cahiers de construction traditionnelle, v. no 11, Nonette, Ed. Créer, 1988.

- MORRIS, Tee, TERRA, Evo et WILLIAMS, Ryan, *Expert podcasting practices for dummies*, --For dummies, Hoboken [N.J.], Wiley Pub, 2008.
- MOUITY, Patrice M. et NDJIMBA, Kévin-Ferdinand, *Le Gabon à l'épreuve de la politique de l'émergence. Diagnostic et pronostic*, Recherches, Paris, France, Publibook, 2012.
- MOYO, Dambisa, ZAVRIEW, André et FERGUSON, Niall, *L'aide fatale. Les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique*, [Paris], J.-C. Lattès, impr. 2012.
- NACH MBACK, Charles, *Démocratisation et décentralisation. Genèse et dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*, Hommes et sociétés, Cotonou, Bénin, Paris, Programme de développement municipal; Karthala, 2003.
- NAIR, Chenicheri S., *Enhancing learning technologies through student feedback in social sciences*, Chandos Learning and Teaching Series, Oxford, Chandos, 2013.
- NTALIANIS, Klimis, ANDREATOS, Antonios et SGOUROPOULOU, Cleo, *ECEL 2018 17th European Conference on e-Learning*, Reading (UK), Academic Conferences and Publishing Limited, 2018.
- NZE BEKALE, Ladislas, *Le principe de libre administration à l'épreuve des collectivités territoriales d'Afrique francophone. Bénin, Burkina Faso, Gabon, Mali, Sénégal*, Droit & sciences-politiques : politiques étrangères, Paris, Publibook, 2016.
- OCDE, *Conflits liés aux ressources et terrorismes - Deux facettes de l'insécurité*, Cahiers de l'Afrique de l'Ouest, Paris, Sahel and West Africa Club, Paris, OECD Publishing, 2013.
- OCDE, *Sieben Fragen zur betrieblichen Ausbildung. Erkenntnisse aus internationalen Erfahrungen*, Paris, OECD Publishing, 2019.
- OCDE, *Dynamiques de l'urbanisation africaine 2020. Africapolis, une nouvelle géographie urbaine*, Cahiers de l'Afrique de l'Ouest, Paris, OECD Publishing, 2020a.
- OESTERDIEKHOF, Georg W., *Unternehmerisches Handeln und gesellschaftliche Entwicklung. Eine Theorie unternehmerischer Institutionen und Handlungsstrukturen*, Wiesbaden, Springer Fachmedien 2013.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre et TIDJANI ALOU, Mahaman, *Les pouvoirs locaux au Niger, vol. 1: À la veille de la décentralisation*, Voix d'Afrique, Paris, Dakar (SN), Karthala; CODESRIA, 2009.
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE, *Services de mécanisation agricole en tant qu'activité commerciale: manuel de formation pour les prestataires de services de mécanisation agricole à petite échelle*, Food & Agriculture Org, Rome, FAO, 2018.
- ORGANISATION INTERNATIONALE DE TRAVAIL, *L'état des lieux du système de formation professionnelle - Mali*, Genève, Service des compétences et de l'employabilité de l'Organisation Internationale de Travail (OIT), 2019.
- OZAINNE, Sylvain, *Un néolithique Ouest-Africain. Cadre chrono-culturel, économique et environnemental de l'Holocène récent en Pays dogon (Mali)*, Zugl.: Genève, Univ., Diss., 2011, Peuplement humain & paléoenvironnement en Afrique de l'Qwest, 3, Frankfurt am Main, Africa-Magna-Verl., 2013.
- OZANNE, F. et CHAPUS-GILBERT, V., *Être recruté et recruter: Ouvrage numérique PDF*, Entreprise Nathan - LesEchos.fr, Nathan, 2010.
- PAGE, B. L., *Pass'Concours - Connaître la Fonction publique territoriale - Cat. C - Entraînement et révision*, Paris, Foucher, 2019.
- PAPI, Cathia, *Formation à distance. Dispositifs et interactions*, Collection Systèmes d'information, web et informatique ubiquitaire, London, ISTE éditions, 2014.
- PARENT FLORENCE, JOUQUAN JEAN, *Penser la formation des professionnels de la santé*, Pédagogies en développement, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2013.
- PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL, *État de la décentralisation en Afrique*, Paris, Karthala Editions, 2009.
- PARTHASARTHY, Raghavan, GRENON, Philip L. et QUEENTON, Johanne, *Fondements de management stratégique, 2e édition*, Montréal, JFD Éditions, 2018.

- PAULO, Sebastian, *International Cooperation and Development: A Conceptual Overview*, Discussion Paper 13/2014, Bonn, Deutsches Institut für Entwicklung, 2014.
- PEASLEE, Amos J. et XYDIS, Dorothy P., *Constitutions of nations*, Constitutions of Nations, La Haye, Nijhoff, 1974.
- PELET, Jean-Eric, *E-learning 2.0 technologies and web applications in higher education*, Advances in higher education and professional development (AHEPD) book series, Hershey, PA, Information Science Reference, an imprint of IGI Global, 2014.
- PELLETIER, C. et AÏT-KACI, N., *Réussir l'exposé et l'entretien de motivation au concours IFSI: Tout pour l'épreuve orale*, Concours paramédicaux et sociaux, Paris, Dunod, 2013.
- PERCHE, Olivier, *Actualité & culture générale pour les concours sociaux*, Guide prépa : social, Issy-les-Moulineaux, Elsevier Masson, 2007.
- PONCIN, Marc, *Du présentiel au e-learning efficient*, Malakoff (FR), Dunod, 2020.
- POUMAY, Marianne, TARDIF JACQUES ET GEORGES, François, *Organiser la formation à partir des compétences. Un pari gagnant pour l'apprentissage dans le supérieur*, Perspectives en éducation & formation, Louvain-La-Neuve, De Boeck Supérieur, 2017.
- PRAT, Marie, *E-learning, réussir un projet. Pédagogie, méthodes et outils de conception, déploiement, évaluation*, Collection Objectif solutions, St-Herblain [France], ENI éditions, 2008.
- REICHARD, Christoph et RÖBER, Manfred, *Ausbildung der Staatsdiener von morgen. Bestandsaufnahme – Reformtendenzen – Perspektiven*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2012.
- RENAUD, Gilbert, *Les formations ouvertes ou à distance dans la formation continue. Dispositifs et incidences sur les métiers*, Approches, Dijon, Educagri éd, DL 2010.
- REVIEW BODY ON SENIOR SALARIES, REPORT No. 91, Forty-First Annual Report on Senior Salaries 2019, London, Crown copyright, 2019.
- RIGOLLET, Pierre, *Word 2003*, Les cahiers d'exercices, Nantes, ENI, 2004.
- RIST, Gilbert, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Références. Monde et sociétés, Paris, Les presses Sciences Po, 2017.
- RODACH, Gérard et SZULKA, Dominique, *Former, mentorer, tutorer. Stimuler les savoirs et les hommes*, Séminaires Mucchielli, 207, Issy-les-Moulineaux [Hauts-de-Seine], ESF éditeur, 2013.
- SALL, Salam, *La Gouvernance Universitaire : Une Experience Africaine*, Codesria book series, Dakar CODESRIA, 2017.
- SAOUT, R. L., *Réformer l'intercommunalité: Enjeux et controverses autour de la réforme des collectivités territoriales*, Res publica, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2019.
- SARIDAKIS, G. et COOPER, C., *Research handbook on employee turnover*, New horizons in management, Cheltenham (UK), Edward Elgar Publishing, 2017.
- SAWADOGO, Raogo A., *L'État africain face à la décentralisation. La chaussure sur la tête*, Paris, Karthala, 2001.
- SCHAPIRO-NIEL, Anne et FASSE, Denis, *Marketing et communication : le mix gagnant: Deux stratégies au service de l'image de l'entreprise*, Marketing - Communication, Paris, Dunod, 2011.
- SCHLECHTER, Arne, *Verwaltung zwischen Reformdruck und Entwicklung. Analysen und Vorschläge anhand eines systemtheoretischen Modells*, Berlin, ed. sigma, 2009.
- SEGAUD, Nicole et SEGAUD, Christian, *Réussir son parcours des stages au premier emploi pour les étudiants scientifiques et les élèves-ingénieurs*, Guides de l'étudiant. Série Métiers, 707, Paris, L'Etudiant, 2003.
- SERAPHIN, Hugues, *L'enseignement du tourisme en France et au Royaume-Uni. Histoire, comparaisons, analyses et perspectives*, Touristica nova, Paris, Publibook, 2012.
- SIEBERT, Carole et RAYNAL, Martine, *Stage infirmier en soins de courte durée*, Paris, Elsevier Masson, 2017.

- SNETHLAGE, Wolf-Henner, *Privatisierung durch Ausschreibungsverfahren*, Dissertation, Veröffentlichungen des Forschungsinstituts für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, 58, Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Duncker & Humblot, 1998.
- STEHLE, Stefan, *Beamtenrecht Baden-Württemberg*, Stuttgart, Kohlhammer Verlag, 2020.
- STERNBERGER, D., VOGEL, B., NOHLEN, D. et LANDFRIED, K., *Afrika*, Berlin, De Gruyter, 2019.
- SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION, *Étude de cas 4: autorités traditionnelles et religieuses dans la gouvernance locale au Mali. SDC/IDS/Helvetas/Swisspeace case studies*, Bamako/Berne, Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), 2016.
- SY, Ousmane et CALAME, Pierre, *Reconstruire l'Afrique. Vers une nouvelle gouvernance fondée sur les dynamiques locales*, Dossier pour un débat, Bamako, Paris, Jamana; Mayer, 2009.
- TAMISIER, Kathleen, *Le nouvel abecedaire des écrits professionnels*, Pratiques d'entreprises, Caen (FR), EDITIONS EMS, 2020.
- TARBY, A., *Nouveau droit de la formation pour les entreprises*, Logiques Juridiques, Paris, L'Harmattan, 2005.
- TATAT, C. et GENINASCA, F., *120 questions pour s'entraîner à l'oral - Concours territoriaux - Intégrer la fonction publique - 2016: Format : ePub 3 FL*, Concours Administratifs, Paris, Nathan, 2016.
- TAVAKOLI, Hossein, *A dictionary of research methodology and statistics in applied linguistics*, Tehran, Rahnamā, 2013.
- TETREAU, Sylvie et GUILLEZ, Pascal, *Guide pratique de recherche en réadaptation*, Méthodes, techniques et outils d'intervention, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2019.
- TOMEI, Lawrence A., *Lexicon of online and distance learning*, Lanham (Maryland, USA), Rowman & Littlefield, 2010.
- TONARELLI, Pascal, *Regard sur la formation des adultes. Analyse et propositions*, Paris, L'Harmattan, 2018.
- TOTTE, Marc, DAHOU, Tarik et BILLAZ, René, *La décentralisation en Afrique de l'Ouest. Entre politique et développement*, Paris, Karthala Editions, 2003.
- UNION INTERNATIONALE POUR LA CONSERVATION DE LA NATURE ET DE SES RESSOURCES, *Parcs et réserves du Niger : évaluation de l'efficacité de gestion des aires protégées*, Gland (Suisse), IUCN, 2010.
- VAES, Sara et HUYSE, Huib (éds.), *Development Cooperation in 2020?*, Leuven (Belgique), HIVA - KU Leuven, 2012.
- VAES, Sarah et HUYSE, Huib, *Private Sector in development cooperation. Mapping international debates, donor policies and Flemish Development Cooperation*, Paper Nr. 21, March 2015, Leuven (Belgique), HIVA - KU Leuven, 2015.
- VEIT, Sylvia, REICHARD, Christoph et WEWER, Göttrik (éds.), *Handbuch zur Verwaltungsreform*, Springer reference live, Wiesbaden, Springer, 2019.
- VIEIRA POSADA, Edgar, *Développements régionaux d'espaces sous-nationaux, transfrontaliers et transnationaux. Une option pour l'intégration de l'Amérique latine*, Zugl. Paris, Univ. de Paris III Sorbonne Nouvelle, Diss., 2006, Bogotá, Fundación Cultural Javeriana, 2006.
- WEGENER, Alexander, *Les finances locales dans l'Afrique francophone subsaharienne*, Hamburg, tredition GmbH, 2018.
- WEYER, Frédérique, *Education et insertion professionnelle au Mali. Jeu des trajectoires, enjeu familial et inégalités*, Publications / The Graduate Institute, Genève/Paris, Institut de hautes études internationales et du développement; Editions Karthala, 2012.
- WIDULLE, Wolfgang, *Handlungsorientiert Lernen im Studium. Arbeitsbuch für sozialpädagogische Berufe*, Lehrbuch, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009.
- WOLLMANN, Hellmut et ROTH, Roland, *Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1999.

3. Contributions

- BAUER, Philipp, BECK, Joachim et HEYDUK, Tobias, «Open Government und offene Verwaltung in Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis», dans : *Laumer, Ralf (dir.): Kommunales Open Government, Grundlagen, Praxis, Perspektiven*, 2021, p. 215–242.
- CANEVARO, Andrea, «Lier école, formation, emploi», dans : *Gardou, Charles et Poizat, Denis (dir.), Désinsulariser le handicap. Quelles ruptures pour quelles mutations culturelles*, Connaissances de la diversité, Ramonville Saint-Agne, Erès, 2007, p. 147–152.
- GIBOIN, Bertrand, «Outil 45. Les styles de leadership», dans : *BaO La Boite a Outils*, 3e éd, 2019, p. 148–149.
- HINNOU, Patrick, «Légitimation et délégitimation des gouvernants locaux : les dynamiques de la représentation politique au Bénin - Politiques, processus et innovations», dans : *Rouamba-Ouédraogo, Valérie, Magnini, Seindira et Fayama, Tionnyélé (dir.), Pratiques de développement durable en Afrique. Politiques, processus, innovations*, n° Harmatton Burkina Faso, 2021, p. 251–272.
- Kuhlmann, Sabine, La fonction publique en Allemagne : ouverte à la réforme ou réfractaire au changement ?, dans : *Kißler, Leo, Lasserre, René et Paumat, Marie-Hélène (dir.), Modernisation des services publics et management social en France et en Allemagne.*, Travaux et documents du CIRAC, Cergy-Pontoise, CIRAC, 2007, p. 49-64.
- MERHAN, France et BAUDOIN, Jean-Michel, «Alternance, exotopie et dynamiques identitaires. Enjeux et significations du rapport de stage», dans : Merhan, France, Ronveaux, Christophe et Vanhulle, Sabine éd., *Alternances en formation*, Raisons éducatives, Bruxelles, De Boeck, 2007, p. 201–223.
- REICHARD, Christoph et RÖBER, Manfred, «Ausbildung, Rekrutierung und Personalentwicklung», dans: Sylvia Veit, Christoph Reichard et Göttrik Wewer éd., *Handbuch zur Verwaltungsreform*, Springer reference live, Wiesbaden, Springer, 2019, p. 1–11.
- VANHULLE, Sabine, MERHAN, France et RONVEAUX, Christophe, «Introduction. Du principe d'alternance aux alternances en formation des adultes et des enseignants : un état de la question», dans : France Merhan, Christophe Ronveaux et Sabine Vanhulle éd., *Alternances en formation*, Raisons éducatives, Bruxelles, De Boeck, 2007, p. 7–45.

4. Articles de revue

- AMMAR-MAMLOUK, Zeineb B. et DHAOUADI, Nacef, «E-formation et développement des compétences», *La Revue des Sciences de Gestion*, n°226-227, n° 4, 2007, p. 173–182.
- ANJUM, Sadia, «Impact of internship programs on professional and personal development of business students: a case study from Pakistan», *Future Business Journal*, vol. 6, n° 1, 2020.
- ANTIL, Alain, «Sahel: soubassements d'un désastre», *politique étrangère*, 3:2019, 2019, p. 89-98.
- BAKHOUM, Mor, «Répartition et exercice des compétences entre l'union et les états membres en droit de la concurrence dans l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEOMA)», *Revue internationale de droit économique*, t. XIX, 3, n° 3, 2005, p. 319–354.
- BELLEFLAMME, Paul, «L'économie de la propriété intellectuelle. Introduction et description du contenu», *Reflets et perspectives de la vie économique*, Tome XLV, n° 4, 2006, p. 5–9.
- BERTILLE PATIN, «Le jeu de rôles : pratique de formation pour un public d'adultes», *Les Cahiers Internationaux de Psychologie Sociale*, Numéro 67-68, n° 3, 2005, p. 163–178.

- BIRKER, Ernst, «La formation continue dans la fonction publique en Allemagne : Continuing Education Policy in the German Civil Service», *Revue française d'administration publique*, no104, n° 4, 2002, p. 617–623.
- BLOUIN STEVE, «L'évaluation des programmes de formation et l'efficacité organisationnelle», *Interactions - Revue semestrielle en psychologie des relations humaines*, Vol. 4, No 2, automne 2000.
- BLUNDO, Giorgio, «Négociier l'État au quotidien : agents d'affaires, courtiers et rabatteurs dans les interstices de l'administration sénégalaise», *Autrepart*, n° 20, n° 4, 2001, p. 75–90.
- CARBONNIER, Gilles, «Official development assistance once more under fire from critics», *Revue internationale de politique de développement*, n° 1, 2010, p. 137–142.
- CHATILLON, Georges, «L'administration électronique», *Revue internationale de droit comparé*, vol. 58, n° 2, 2006, p. 673–725.
- COLY, Annette et BRECKNER, Elke, «Dezentralisierung und Stärkung kommunaler Selbstverwaltung zur Förderung von Good Governance | APuZ», *Bundeszentrale für politische Bildung*, 2004.
- LE BRIS, ÉMILE ET PAULAIS, THIERRY « Décentralisations et développements », *Afrique contemporaine*, 2007/1 n° 221, p. 21 - 44.
- DEMANTE, Marie-Jo, «Crise, développement local et décentralisation dans la région de Gao (Mali)», *Afrique contemporaine*, n° 215, n° 3, 2005, p. 195–217.
- DENIS, Brigitte, «Quels rôles et quelle formation pour les tuteurs intervenant dans des dispositifs de formation à distance ?», *Distances et savoirs*, Vol. 1, n° 1, 2003, p. 19–46.
- DEVON, Pierre, «Petite histoire de la décentralisation en France», *La Jaune et la Rouge - la revue des alumni de Polytechnique*, Mars 1999 / N° 543, 1999, p. 19 - 21.
- DION, Isabelle, «50e anniversaire de la DGDA», *Archives*, vol. 46, n° 2, 2017, p. 91–112.
- DJEUWO, Marcellin, «La corruption dans le management des ressources humaines de l'administration douanière», *Afrique contemporaine*, n° 230, n° 2, 2009, p. 55–67.
- DOH, Daniel, «Staff Quality and Service Delivery: Evaluating Two Ghanaian District Assemblies», *IDS Bulletin*, vol. 48, n° 2, 2017.
- DORDAIN, Dominique et MOGENET, Luc, «Le paradigme de l'aide projet fait de la résistance», *Afrique contemporaine*, n° 241, n° 1, 2012, p. 11–27.
- EICHHORN, Lothar, «Regionale Gliederung in den Ländern und ihre Entwicklung 1990 bis 2017», *Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg*, n° 5/2018, 2018, p. 44 - 54.
- ELSBET LODENSTEIN ET THEA HILHORST, «Réaliser le transfert de compétences dans le domaine de la santé : L'expérience de Koulikoro au Mali», *Development Policy & Practice*, Bulletin 383, 2018.
- FAUQUERT, Guillaume, «Le renouvellement des infrastructures des services d'eau et d'assainissement : pratique et problématique», *Flux*, n° 60-61, n° 2, 2005, p. 83–95.
- FOUCAUD, Jérôme et HAMEL, Emmanuelle, «Éducation pour la santé : un référentiel de compétences pluriprofessionnel», *Sante Publique*, Vol. 26, n° 2, 2014, p. 173–182.
- GELLY, Julien, AUBERT, Jean-Pierre, CARTIER, Thomas et LE BEL, Josselin, «Évaluation de l'impact immédiat d'un dispositif pédagogique de formation « hybride » sur les connaissances des étudiants de second cycle en matière de prévention en soins primaires», *Pédagogie Médicale*, 2011; 12 (3), 2011.
- HARVEY, Denis et CARMEL, Eric N., «La formation continue à distance en temps réel par le web», *Distances et savoirs*, Vol. 1, n° 4, 2003, p. 489–500.
- HEDAGER BENTSEN, MUNCH ET SCHAUR, «Educational Spillovers within the workplace», *The Rockwool Foundation Research*, Study Paper 122, n° The ROCKWOOL Foundation Research Unit, 2018.
- HILDEBRANDT, Jens, «Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung», *Informationen zur politischen Bildung*, Nr. 333/2017, n° bpb (Bundeszentrale für politische Bildung), 2017.
- HUBERT M. G. OUEDRAOGO, «Décentralisation et pouvoirs traditionnels : le paradoxe des légitimités locales», *Mondes en développement*, no 133, n° 1, 2006, p. 9–29.

- HUCHON, Catherine, «Réflexion autour de la situation de retour de stage en institut de formation en soins infirmiers», *Recherche en soins infirmiers*, N° 83, n° 4, 2005, p. 34–99.
- KARAMBE, Youssouf, «Le Parcours Professionnel des Jeunes au Mali vers l'Auto-entrepreneuriat», *Cadernos de Estudos Africanos*, n° 37, 2019, p. 89–112.
- KEUFFER, Nicolas, «L'autonomie locale, un concept multidimensionnel : comment le définir, comment le mesurer et comment créer un indice d'autonomie locale comparatif ?», *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 23, n° 4, 2016, p. 443–490.
- KHECHINE, Hager, LAKHAL, Sawsen et PASCOT, Daniel, «Efficacité du Podcasting en enseignement et apprentissage : Résultats empiriques pour un cours donné en formule mixte», *Systèmes d'information management*, Volume 14, n° 1, 2009, p. 103–130.
- KOCH, Richard et REULING, Jochen, «Régulation de la qualité de la formation professionnelle par les pouvoirs publics en Allemagne, en France et en Angleterre», *Formation professionnelle - Revue européenne*, N°15 Septembre - Décembre 1998/III, n° Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), 1998.
- LANGUILLE, Sonia, «Mali : la politique de décentralisation à l'heure de l'« Agenda de Paris » pour l'efficacité de l'aide», *Politique africaine*, N° 120, n° 4, 2010, p. 129–152.
- LE BRIS, Émile et PAULAIS, Thierry, «Introduction thématique», *Afrique contemporaine*, n° 221, n° 1, 2007, p. 21–44.
- LIMA STEPHANIE, «Territoires multisitués et circulation migratoire», *Belin | « L'Espace géographique »*, 2013/4, 2013.
- MAMAN, Sillimana, «Usage de l'Internet via les technologies mobiles dans les zones de conflit», *French Journal For Media Research [online]*, Conference Proceedings/Actes de colloques, Médiatiques numériques, 2018.
- MARIE, Jérôme et IDELMAN, Eric, «La décentralisation en Afrique de l'Ouest : une révolution dans les gouvernances locales ?», *EchoGéo*, n° 13, 2010.
- MATHIEU HILGERS ET JEAN-PIERRE JACOB, «Anthropologie de la candidature électorale au Burkina Faso», *Afrique contemporaine*, n° 228, n° 4, 2008, p. 171–190.
- MAYER, Heike, «Tatort Rathaus», *Scheinwerfer das Magazin gegen Korruption*, vol. 82, 2019, p. 4.
- MIEG, Harald A., «Akademische Freiheit an Fachhochschulen: Begrenzt und befördert durch Berufsorientierung», *die hochschule. journal für wissenschaft und bildung*, 2/2016, 2016, p. 54–67.
- MÆGLIN, Pierre, «Regards croisés sur la formation ouverte et à distance», *Distances et savoirs*, Vol. 1, n° 1, 2003, p. 159–164.
- MOISAN, André, «L'ambivalence du sujet au cœur de la flexibilité de la formation et de l'emploi», *Distances et savoirs*, Vol. 5, n° 1, 2007, p. 83–117.
- MUNGA, Michael A., SONGSTAD, Nils G., BLYSTAD, Astrid et MAESTAD, Ottar, «The decentralisation-centralisation dilemma: recruitment and distribution of health workers in remote districts of Tanzania», *BMC International Health and Human Rights*, vol. 9, n° 1, 2009, p. 9.
- PELACCIA, Thierry, DELPLANCQ, Hervé, TRIBY, Emmanuel, LEMAN, Cécile, BARTIER, Jean-Claude et DUPEYRON, Jean-Pierre, «La motivation en formation : une dimension réhabilitée dans un environnement d'apprentissage en mutation», *Pédagogie Médicale*, vol. 9, n° 2, 2008, p. 103–121.
- PROEGER, Till, «Knowledge spillovers and absorptive capacity - institutional evidence from the "German Mittelstand"», *Centre for European Governance and Economic Development Research Discussion Papers*, Number 320, ISSN: 1439-2305, n° Georg-August-Universität Göttingen, 2017.
- RANDLER, Christoph, KRANICH, Konstanze et EISELE, Monika, «Block scheduled versus traditional biology teaching—an educational experiment using the water lily», *Instructional Science*, Vol. 36, No. 1 (JANUARY 2008), n° pp. 17-25, 2008.
- RAUNER, Felix, «KOMET - Messen beruflicher Kompetenz im Berufsfeld Elektronik», *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 1/2010 Berufliche Kompetenzen messen, 2010, p. 22–26.

- RIGAUX, Marie-Françoise, «Interdisciplinarité et formation juridique», *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, Volume 8, n° 1, 1982, p. 173–179.
- ROBERT CHAPUIS, «Les relations École-Entreprise : les leçons de l'histoire», *Administration & Education*, N° 141, n° 1, 2014, p. 9–15.
- ROSENFELD ET AL., «Interkommunale Kooperation ist deutlich im Kommen», *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 22 (1), 2016, 2016, p. 9–12.
- ROUBELAT, Fabrice, «Introduction générale. Le plan et l'action. Formes et fonctions de la planification stratégique», *Stratégique*, N° 113, n° 3, 2016, p. 9–18.
- SORGE, Arndt, «Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur la "qualité" sans jamais oser le demander...», *Formation professionnelle - Revue européenne*, N°15, Septembre – décembre 1998/III, 1998, p. 1 - 3.
- THAYAMANI, Evelyn, PARIMALA, Fathima et MOHAN, S., «IJSR -INTERNATIONAL JOURNAL OF SCIENTIFIC RESEARCH : Role of Emotion in Learning Process», *International Journal of Scientific Research*, vol. 2, n° 7, 2013, p. 3.
- VAN JAARSVELDT, Liza C. et WESSELS, Jacobus S., «Les compétences en technologies de l'information dans les programmes universitaires de premier cycle en administration publique en Afrique du Sud», *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 81, n° 2, 2015, p. 431–448.
- VANESSA HANIN, CAROLINE LAJOIE, NADINE BEDNARZ, MIREILLE SABOYA ET LILY BACON, «Vers une meilleure compréhension du métier de conseiller pédagogique en mathématiques au primaire : une approche par le genre et les styles», *Phronesis*, Vol. 10, n° 1, 2021, p. 52–71.
- WATHELET, Valérie, DONTAINE, Matthieu, MASSART, Xavier, PARMENTIER, Philippe, VIELLEVOYE, Sandrine et ROMAINVILLE, Marc, «Exactitude, déterminants, effets et représentations de l'auto-évaluation chez des étudiants de première année universitaire», *Revue internationale de pédagogie de l'enseignement supérieur*, vol. 32, n° 2, 2016.
- WINTHER, Esther et ACHTENHAGEN, Frank, «Berufsfachliche Kompetenz: Messinstrumente und empirische Befunde zur Mehrdimensionalität beruflicher Handlungskompetenz», *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 1/2010 Berufliche Kompetenzen messen, 2010, p. 18–21.
- WOLF, Thomas, «Wir sind alle Entwicklungsländer: Hilft Entwicklungshilfe überhaupt? Ja - wenn sie auf Hilfe zur Selbsthilfe setzt», *Internationale Politik*, vol. 12, 2007, S. 24-31.
- WOLLMANN, Helmut, «Le fédéralisme allemand, de la décentralisation à la (re)centralisation? Le cas de «l'autonomie en matière de culture et d'éducation» (Kulturhoheit) des Länder», *Droit et Gestion des Collectivités Territoriales*, Annuaire 2018, 2018, pp. 289-299.
- YAKOVLEVA, Nadezhda O. et YAKOVLEV, Evgeny V., «Interactive teaching methods in contemporary higher education», *Pacific Science Review*, vol. 16, n° 2, 2014, p. 75–80.
- YVES CHAPPOZ ET PIERRE-CHARLES PUPION, «Le New Public Management», *Gestion et management public*, Volume 1/n°2, n° 2, 2012, p. 1–3.

5. Articles de journal

- ABAMAKO.COM, *Les épreuves du baccalauréat 2020 débutent ce matin au Mali*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <http://news.abamako.com/h/242233.html>.
- ABDOULAYE DIARRA, *Pose de la première pierre de l'ENA par le chef de l'État sur la route de Kati : Les travaux coûteront 15 milliards FCFA*, 2011, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.maliweb.net/education/pose-de-la-premiere-pierre-de-lena-par-le-chef-de-ltat-sur-la-route-de-kati-les-travaux-coteront-15-milliards-fcfa-30605.html>.
- AFRICAN MANAGER, «Niger : 300 milliards pour un projet de barrage», *African Manager*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://africanmanager.com/niger-300-milliards-pour-un-projet-de-barrage/>.

Organisation Internationale pour les Migrants, « IOM appeals for Lifesaving Assistance to over half a million displaced and vulnerable migrants in Niger », 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.iom.int/news/iom-appeals-lifesaving-assistance-over-half-million-displaced-and-vulnerable-migrants-niger>.

AFRIQUE SUR 7, «Budget de l'État pour l'année 2020: Ya problème, le PDCI explique», *Afrique Sur 7*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.afrique-sur7.ci/437592-budget-État-2020-probleme-pdci>

AGENCE NIGERIENNE DE PRESSE, *Niger : L'Autorité de régulation des télécommunications présente à la presse son rapport annuel 2019 | ANP*, 2020a, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.anp.ne/?q=article/niger-l-autorite-de-regulation-des-telecommunications-presente-la-presse-son-rapport-annuel>.

AGENCE NIGERIENNE DE PRESSE, *Enseignement supérieur : Création d'une Direction Générale de la Qualité, des Evaluations et des Accréditations*, 2020b, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.anp.ne/article/enseignement-superieur-creation-d-une-direction-generale-de-la-qualite-des-evaluations-et>.

AGENCE NIGERIENNE DE PRESSE, *Le Président Mohamed Bazoum s'engage à redresser le secteur des télécommunications | Agence Nigérienne de Presse*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.anp.ne/article/le-president-mohamed-bazoum-s-engage-redresser-le-secteur-des-telecommunications>.

AHLIJAH, Mawulolo, *Migration : le Premier ministre tire la sonnette d'alarme*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.niameyetles2jours.com/l-uemoa/gestion-publique/1902-6521-migration-le-premier-ministre-tire-la-sonnette-d-alarme>.

BAMADA.NET, «PREMIER PLAN TRIENNAL 2017-2019 DU PREM : Des résultats probants», *bamada*, 2020a, publication électronique disponible à l'adresse: <http://bamada.net/premier-plan-triennal-2017-2019-du-prem-des-resultats-probants>

BAMADA.NET, «Mali: première réunion de la commission interministérielle de pilotage des transferts de compétences et de ressources de l'État aux Collectivités territoriales», *bamada*, 2020b, publication électronique disponible à l'adresse: <http://bamada.net/mali-premiere-reunion-de-la-commission-interministerielle-de-pilotage-des-transferts-de-competences-et-de-ressources-de-letat-aux-collectivites-territoriales>.

BAMADA.NET, «District: plan d'amélioration du taux de recouvrement des impôts», *bamada*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <http://bamada.net/district-plan-damelioration-du-taux-de-recouvrement-des-impots>

BAMADA.NET, «Élection de conseillers communaux des cercles et régions : Les Maliens appelés aux urnes le 17 décembre», *bamada*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <http://bamada.net/election-de-conseillers-communaux-des-cercles-et-regions-les-maliens-appelles-aux-urnes-le-17-decembre>

BLA, Elijah de, «Internet au Mali en 2016 : seulement 2 millions de connectés», *RP MEDIAS*, 2016, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.rpmedias.com/internet-au-mali-en-2016/>

BOISBOUVIER, Christophe, «Coup d'État au Mali : le jour où ATT a été renversé», *Jeune Afrique*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.jeuneafrique.com/142284/politique/coup-d-tat-au-mali-le-jour-o-att-a-t-renvers/>.

BOLLMANN, Ralph, «Heiliges Römisches Europa», *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2012.

BOULLAND, Claire, «Quels fonctionnaires seront remplacés par des robots ?», *La Gazette des Communes*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.lagazettedescommunes.com/506583/quels-fonctionnaires-seront-remplaces-par-des-robots/>

CHARONNAT, Emmanuel, «Afrique de l'Ouest : l'écosystème du mobile contribuerait à 6,5% du PIB», *CB Expert*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cb-expert.fr/2018/04/18/afrique-de-louest-lecosysteme-du-mobile-contribuerait-a-65-du-pib-2/>.

CROISSANCE AFRIQUE, MAGAZINE DE L'ECONOMIE AFRICAINE, *Conseil d'Administration de l'ANICT: L'offre de financement au profit des collectivités territoriales au titre des droits de tirage 2018 est de 35 513 723 430 francs sur un budget de l'ANICT arrêté en équilibre de 37 566 710 596 Dra'c CFA*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://croissanceafrique.com/index.php/2018/03/30/conseil-dadministration-de-lanict-loffre-de-financement-au-profit-des-collectivites-territoriales-au-titre-des-droits-de-tirage-2018-est-35-513-723-430-francs-sur-un-budget-de-lanict-arrete-e/>.

DEUTSCHE WELLE, *EU cuts Mali development aid after coup | DW | 23.03.2012*, 2012, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.dw.com/en/eu-cuts-mali-development-aid-after-coup/a-15829529>.

DIALLO, Bréhima, *Mali : ANICT : Un budget de plus de 20 milliards de FCFA pour l'exercice 2020*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://maliactu.net/mali-anict-un-budget-de-plus-de-20-milliards-de-fcfa-pour-lexercice-2020/>.

DIALLO, Fatoumata, «Mali : #MaTransition, le hashtag qui donne le pouvoir aux jeunes», *Jeune Afrique*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.jeuneafrique.com/1035104/politique/mali-matransition-le-hashtag-qui-donne-le-pouvoir-aux-jeunes/>.

DJIBRIL TRORÉ, *Centre de formation des collectivités territoriales : Le défi de la mobilisation des ressources*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <http://bamada.net/centre-de-formation-des-collectivites-territoriales-le-defi-de-la-mobilisation-des-ressources>.

DOFINI, Romuald, *Bobo-Dioulasso : Le syndicat des travailleurs des collectivités territoriales fait le bilan de ses activités - leFaso.net*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://lefaso.net/spip.php?article86817>.

DOH, Guevanis, *Le Niger classé 50ème pays en matière d'accès à Internet en Afrique - Niamey et les 2 jours. Taux d'accès internet dans les 16 pays de l'Afrique de l'ouest*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.niameyetles2jours.com/l-economie/telecoms/3001-303-le-niger-classe-50eme-pays-en-matiere-d-acces-a-internet-en-afrique>.

FRANCE 24, *Massacre de Peuls au Mali : les exactions n'ont "pas une origine ethnique"*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.france24.com/fr/20190326-mali-attaque-peuls-chasseurs-dogons-origine-ethnique>.

FRENCH.CHINA.ORG.CN, *Burkina Faso : nouveaux efforts du gouvernement en matière d'accès à l'électricité*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: http://french.china.org.cn/foreign/txt/2018-10/04/content_64748826.htm.

FRENCH.CHINA.ORG.CN, *Niger : la solution au récurrent problème électrique passe par le solaire (experts)*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: http://french.china.org.cn/foreign/txt/2017-04/26/content_40696382.htm.

GLASER, Anne-marie, «Partnerschaftsvereinbarung mit Mali: CFCT hat Hochschule Kehl viel zu verdanken - Kehl», *Stadtanzeiger Ortenau*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.stadtanzeiger-ortenau.de/kehl-stadt/c-lokales/cfct-hat-hochschule-kehl-viel-zu-verdanken_a4434

JEUNE AFRIQUE, «Les défis de l'intégration régionale», *Jeune Afrique*, 2011, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.jeuneafrique.com/30514/economie/les-d-fis-de-l-integration-r-gionale/>

JEUNE AFRIQUE AVEC AFP, «Niger : 12 morts dans l'attaque d'une base militaire dans le sud-est du pays», *Jeune Afrique*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse:

<https://www.jeuneafrique.com/850085/politique/niger-12-morts-dans-lattaque-dune-base-militaire-dans-le-sud-est-du-pays/>

JEUNE AFRIQUE AVEC AFP, «Mali : les élections municipales se dérouleront le 20 novembre», *Jeune Afrique*, 2016, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.jeuneafrique.com/348462/politique/mali-elections-municipales-se-derouleront-20-novembre/>

JOURNAL L'ECONOMISTE DU FASO, *Financement de la décentralisation:11,39% du budget transférés aux collectivités en 2020 - Journal L'Economiste du Faso*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.leconomistedufaso.bf/2020/02/03/financement-de-la-decentralisation-1139-du-budget-transferes-aux-collectivites-en-2020/>.

KEITA, Fodé, *Direction nationale de la fonction publique et des collectivités: Ça ne travaille pas vraiment !*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <http://news.abamako.com/h/168497.html>.

L'INDEPENDANT, *Centre de formation des collectivités territoriales (CFCT): La DG et le comptable prennent en otage les indemnités et primes des agents*, 2014, publication électronique disponible à l'adresse: <https://maliactu.net/centre-de-formation-des-collectivites-territoriales-cfct-la-dg-et-le-comptable-prennent-en-otage-les-indemnitees-et-primes-des-agents/>.

LA GAZETTE DES COMMUNES, *CNFPT : le rapport de la Cour des comptes continue à faire des vagues*, 2015, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.lagazettedescommunes.com/379357/cnfpt-le-rapport-de-la-cour-des-comptes-continue-a-faire-des-vagues/>.

L'ACTUALITE DU BURKINA FASO 24H/24, *Un centre de santé pour Zékézé*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.burkina24.com/2020/09/13/burkina-faso-un-centre-de-sante-pour-zekeze/>.

LAGAZETTE.FR, *Les 9 principales dispositions de la loi « métropoles » dans le détail*, 2014, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.lagazettedescommunes.com/218245/les-9-principales-dispositions-de-la-loi-metropoles-dans-le-detail/>.

LE MONDE AVEC AFP, «Scrutins locaux le 1er novembre, présidentielle fin 2020 : au Niger, le calendrier électoral dévoilé», *Le Monde*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/08/20/scrutins-locaux-le-1er-novembre-presidentielle-fin-2020-au-niger-le-calendrier-electoral-devoile_5500937_3212.html

LE MONDE AVEC AFP, «Le nombre de smartphones explose en Afrique», *Le Monde*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/04/27/le-nombre-de-smartphones-explose-en-afrique_5291411_3212.html

LE PAYS, *Kayes : WILDAF/Mali organise une formation sur la gestion administrative et financière des communes | maliweb.net*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.maliweb.net/nouvelles-breves/kayes-wildaf-mali-organise-une-formation-sur-la-gestion-administrative-et-financiere-des-communes-2889855.html>.

LE SAHEL, *L'accréditation des formateurs, un mécanisme qui garantit la qualité de formations dispensées aux acteurs des Collectivités Territoriales*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.lesahel.org/laccreditation-des-formateurs-un-mecanisme-qui-garantit-la-qualite-de-formations-dispensees-aux-acteurs-des-collectivites-territoriales/>.

L'ECONOMISTE DU FASO, *Burkina : Les chiffres de la téléphonie mobile en 2018*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.leconomistedufaso.bf/2020/02/17/burkina-les-chiffres-de-la-telephonie-mobile-en-2018/>.

LEFASO.NET, *Transfert des compétences aux communes : Une décentralisation inachevée, selon une étude du CIFOEB - leFaso.net*, 2020a, publication électronique disponible à l'adresse: <https://lefaso.net/spip.php?article97569>.

LEFASO.NET, *Barsalogo-Pensa : Le maire de Pensa assassiné par des individus armés non identifiés - leFaso.net, l'actualité au Burkina Faso*, 2020b, publication électronique disponible à l'adresse: <https://lefaso.net/spip.php?article97902>.

LEFASO.NET, *Comptabilité des matières et gouvernance des biens publics : La DGAIE outille des collectivités territoriales à Bobo-Dioulasso - leFaso.net*, 2020c, publication électronique disponible à l'adresse: <https://lefaso.net/spip.php?article98212>.

LEFASO.NET, *Insurrection populaire d'octobre 2014 au Burkina : Un défi à la démocratie - leFaso.net, l'actualité au Burkina Faso*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <http://lefaso.net/spip.php?article85680>.

LEFASO.NET, *Compte rendu du Conseil des ministres du 5 janvier 2017*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: https://lefaso.net/spip.php?page=web-tv-video&id_article=75049&rubrique64.

LEFASO.NET, *Institutionnalisation de la chefferie traditionnelle et coutumière : Le CNT osera-t-il ?*, 2015, publication électronique disponible à l'adresse: <https://lefaso.net/spip.php?article62940>.

LEFASO.NET, *Pistes pour la poursuite de l'esprit de la décentralisation dans les « circonstances exceptionnelles » : Le cas des délégations spéciales au Burkina Faso*, 2014, publication électronique disponible à l'adresse: <https://lefaso.net/spip.php?article62059>.

MALIJET, *Après les épreuves du DEF entachées par une fuite des sujets: Le baccalauréat débute ce matin sur fond de suspicion généralisée Bamako Mali*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: https://malijet.com/la_societe_malienne_aujourd'hui/education_et_formation_au_mali/248755-apres-les-epreuves-du-def-entachees-par-une-fuite-des-sujets-le-.html.

MALIJET, *Retard de salaires des agents des collectivités territoriales : Toutes les mairies du Mali paralysées à partir de ce lundi Bamako Mali*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: https://malijet.com/a_la_une_du_mali/224169-retard_salaires_agents_collectivites_territoriales_toutes_.html.

MALIJET, *Gestion des collectivités territoriales : Le CFCT joue sa partition*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: http://malijet.com/a_la_une_du_mali/180927-gestion-des-collectivites-territoriales-le-cfct-joue-sa-partitio.html.

MALIWEB.NET, *Prorogation de l'âge à la retraite : La levée de boucliers des jeunes du Mali contre cette décision*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.maliweb.net/fonction-publique/prorogation-de-lage-a-la-retraite-la-levee-de-boucliers-des-jeunes-du-mali-contre-cette-decision-2802263.html>.

MENDY, Jean-pierre, «Comment réussir la révolution de l'e-administration», *Jeune Afrique*, 2019.

NIAMEY ET LES 2 JOURS, *Recrutement direct de 1000 agents de santé dans la fonction publique - Niamey et les 2 jours*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.niameyetles2jours.com/la-gestion-publique/sante/0106-5511-recrutement-direct-de-1000-agents-de-sante-dans-la-fonction-publique>.

NIARELA.NET - ACTUALITE MALIENNE, *Syndicat national des travailleurs des collectivités territoriales : Les travailleurs entament une grève de 15 jours | Niarela.net*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://niarela.net/societe/syndicat-national-des-travailleurs-des-collectivites-territoriales-les-travailleurs-entament-une-greve-de-15-jours>.

OUAGA.COM, *Statut de la chefferie traditionnelle au Burkina : La rédaction des textes tarde à se finaliser !*, 2013, publication électronique disponible à l'adresse: <http://news.aouaga.com/h/7940.html>.

RADIO FRANCE INTERNATIONALE, «Mali: le MNLA proclame l'indépendance de l'Azawad», *RFI*, 2012.

RFI, «Mali : le MNLA joue la carte de l'auto-détermination», *RFI*, 2012, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20121008-mali-le-mnla-joue-carte-autodetermination>

RFI, «Le Mali organise ses élections locales et régionales du mois de décembre», *RFI*, 2017.

- RFI AFRIQUE, «Mali: les nouvelles régions prêtes à relever les défis», *rfi AFRIQUE*, 2016.
- ROUSSEL, Jane, «Burkina Faso : les énergies renouvelables à l'aune du quotidien», *Le Point.fr – L'info en direct*, 2019.
- SANOÛ, Aminata, *Renforcement de la gouvernance locale: Les partenaires s'assurent de l'avancée du programme*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.burkina24.com/2020/10/12/renforcement-de-la-gouvernance-locale-les-partenaires-sassurent-de-lavancee-du-programme/>.
- THE WASHINGTON POST, *Boko Haram brought terror to Niger. Can a defectors program bring peace?*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.washingtonpost.com/news/world/wp/2018/11/20/feature/boko-haram-brought-terror-to-niger-can-a-defectors-program-bring-peace/?noredirect=on&utm_term=.08db84810026.
- TV5MONDE, *Burkina Faso : l'épicentre de la crise sécuritaire au Sahel ?*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://information.tv5monde.com/afrique/burkina-faso-l-epicentre-de-la-crise-securitaire-au-sahel-285991>.
- VELLUET, Quentin, «Internet : 3 défis à relever pour le numérique africain en 2021», *Jeune Afrique*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.jeuneafrique.com/1095675/economie/internet-3-defis-a-relever-pour-le-numerique-africain-en-2021/>.
- VÖLLINGER, Veronika, «Innere Sicherheit: Alles andere als bewacht», *Die Zeit* 21.08.2019, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2019-08/innere-sicherheit-bewacherregister-private-wachdienste-sicherheitsdienst-transparenz>

6. Documents Internet

- ACADEMIE DE VERSAILLES - DELEGATION ACADEMIQUE AU NUMERIQUE EDUCATIF, *Lettre de mission du référent numérique. Guide d'aide à la rédaction*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.dane.ac-versailles.fr/la-dane/qu-est-ce-que-la-dane/lettre-de-mission-du-referent-numerique>.
- AGENCE ECOFIN, *Classement des pays africains par coût du GB en haut débit mobile*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.agenceecofin.com/mobile/0705-65908-classement-des-pays-africains-par-cout-du-gb-en-haut-debit-mobile>.
- AGENCE ECOFIN, *Le taux d'accès à Internet et sa progression dans chacun des 54 pays africains, selon Internet Live Stats*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.agenceecofin.com/gouvernance/2801-44329-le-taux-d-acces-a-internet-et-sa-progression-dans-chacun-des-54-pays-africains-selon-internet-live-stats>.
- ALAM, M., *Integrating Civil Service Reform with Decentralisation, A Case Study*, 2015, publication électronique disponible à l'adresse: www.undp.org/publicservice.
- AMBASSADE DE FRANCE AU NIGER, *Lettre d'information des partenaires. N°007- Décembre 2017*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: ne.ambafrance.org.
- AMBASSADE DU BURKINA FASO EN ALLEMAGNE, *Organisation administrative (Burkina Faso)*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <http://burkinafaso.medienwerkorange.de/burkina-faso/organisation-de-letat-1-3-2/organisation-administrative-1-3-2-3/>.
- ANNO, C., «Entretien avec un chargé de TD en droit public», *Le Petit Juriste*, 2016, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.lepetitjuriste.fr/25865/>.

ASSOCIATION DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION, *Nos publications*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.aaeena.fr/page/nos-publications>.

BERTELSMANN STIFTUNG, *Kommunaler Finanzreport 2019*, BStift - Bertelsmann Stiftung, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/kommunaler-finanzreport-2019>

BEUREY, Thomas, «Les collectivités sont encore peu outillées contre les risques de corruption», *Localtis - Un média Banque des Territoires*, 2018. publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.banquedesterritoires.fr/les-collectivites-sont-encore-peu-outillees-contre-les-risques-de-corruption>.

BONKOUNGOU, Justine, *Coupure de courant : La SONABEL s'explique*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://lefaso.net/spip.php?article104398>.

BOORBERG VERLAG, *VSV Baden-Württemberg On Click*, 2021b, publication électronique disponible à l'adresse: <http://vsv-bw.de/>.

BURKINA NTIC, *Burkina Faso : statistiques sur le Digital et les Médias Sociaux en janvier 2020 - Burkina NTIC*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://burkina-ntic.net/spip.php?article2369>.

CAMES, *Missions*, 2021a, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.lecames.org/missions/>.

CAMES, *Pays membres*, 2021b, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.lecames.org/pays-membres/>.

CENTRAL TEST, *Tests de compétences informatiques*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.centraltest.fr/solutions/tests-it-skillvalue>.

CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Colloque International du Centre d'excellence de Gouvernance Locale en Afrique (CEGLA)*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://cfctmali.ml/?COLLOQUE-INTERNATIONAL-DU-CENTRE-D-EXCELLENCE-DE-GOUVERNANCE-LOCALE-EN-AFRIQUE>.

CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Ressources Documentaires*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cfctmali.ml/?-Ressources-Documentaires->.

CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Nos Services additionnels – Centre de Formation des Collectivités Territoriales*, 2021b, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cfctmali.ml/?-Nos-Services-additionnels->.

CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Qui sommes nous ?*, 2021c, publication électronique disponible à l'adresse: <https://cfctmali.ml/?-Qui-sommes-nous->.

CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Informations générales*, 2019b, publication électronique disponible à l'adresse: <https://cfctmali.ml/?Informations-generales-48>.

CENTRE DE FORMATION EN GESTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFGCT) DU NIGER, *Cérémonie d'inauguration des locaux du CFGCT*, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.cfgct.ne/?q=node/22>.

CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHES DE SCIENCE ADMINISTRATIVE, «Qu'est-ce qu'une formation initiale ?», *Cersa*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cersa.org/formation-initiale-cest-quoi/>.

CENTRE NATIONAL D'APPUI ET DE FORMATION POUR LE DEVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES, *Etude sur l'état actuel du transfert des ressources financières de l'État aux Collectivités Territoriales [au Mali]. Rapport final*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.maliapd.org/plateforme-gt/wp-content/uploads/2018/11/Etude-sur-l%e2%80%99%c3%a9tat-actuel-du-transfert-des-ressources-financi%c3%a8res-de-l%e2%80%99Etat-aux-Col.pdf>.

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, *L'évaluation au CNFPT*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/nous-connaître/lorganisation-du-cnfpt/evaluation-au-cnfpt/national>.

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, *Notre organisation*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/notre-organisation/national>.

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, *Dispositif de formation d'intégration des agents de catégorie C (FIC) dans la fonction publique territoriale. Les synthèses de l'évaluation*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/nous-connaître/notre-organisation/services-centraux/evaluation-au-cnfpt/syntheses-valuation/national>

CHAMBAS, Gérard, BRUN, Jean-Francois et ROTA, Graziosi G., *La mobilisation de ressources propres locales en Afrique*, Communication destinée à l'atelier renforcement des capacités « gouvernances locales et décentralisation » au Forum « Décentralisation et gouvernance locale » Nations Unies, (Vienne, 26-29 juin 2007), 2007, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/La_mobilisation_de_ressources_propres_locales_e_n_Afrique.pdf.

CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE, *e-Bulletin - Association des Municipalités du Mali*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <https://knowledge.uclga.org/e-Bulletin-Association-des-Municipalites-du-Mali.html?lang=fr>.

COLLECTIVITE-LOCALES.GOUV.FR - LE PORTAIL DE L'ÉTAT AU SERVICE DES COLLECTIVITES, *Elus locaux*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/elus-locaux>.

COLLECTIVITE-LOCALES.GOUV.FR - LE PORTAIL DE L'ÉTAT AU SERVICE DES COLLECTIVITES, *Statut de l'élu*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/statut-lelu-0>.

CONSEIL AFRICAÏN ET MALGACHE POUR L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, *PRED 2019 : le processus d'accréditation des diplômés par le CAMES*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.lecames.org/alerte-chronogramme-des-cci-2019/>.

COULIBALY, DANIEL -SPECIALISTE EN DECENTRALISATION ET SUIVI EVALUATION DES PROJETS ET PROGRAMMES, *Note d'information sur l'évolution du cadre juridique et institutionnel de la décentralisation au Burkina Faso*, publication électronique disponible à l'adresse: <https://base.afrique-gouvernance.net/docs/coulmibaly.pdf>.

COUR DES COMPTES, *Rôle et activités*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.ccomptes.fr/fr/cour-des-comptes/role-et-activites>.

CPFORMATION.COM, *Calcul des heures de CPF ?*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cpformation.com/cpf-ce-qu'il-faut-bien-comprendre/combien-dheures-de-formation-sur-le-compte-personnel-de-formation/>.

DANDA, Mahamadou, *Compte-rendu du séminaire régional sur la mise en oeuvre du livre blanc sur la décentralisation financière dans l'espace UEMOA*, 2016, , publication électronique disponible à l'adresse: https://www.delog.org/fileadmin/user_upload/e-learning__courses/pdf/rapport-final_recommandations_seminaire-UEMOA-livre-blanc.pdf

DECENTRALISATION-NIGER.ORG, *DGDCT Niger - Accueil*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.decentralisation-niger.org/>.

DES HALLEY FONTAINES, D., FAURE, G. et RIGOURD, C., *Manuel de suivi-évaluation des dispositifs de Conseil à l'Exploitation Familiale. LIVRET A : cadrage méthodologique préalable à l'élaboration d'un dispositif de suivi-évaluation du CEF*, Version provisoire, Agence Française de Développement, 2007, publication électronique disponible à l'adresse: https://agritrop.cirad.fr/549757/1/document_549757.pdf.

DESTATIS STATISTISCHES BUNDESAMT (OFFICE FEDERAL DE STATISTIQUE) DE L'ALLEMAGNE, *Fachserie 14 Reihe 6. Finanzen und Steuern, Personal des öffentlichen Dienstes 2017*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentlicher-Dienst/Publikationen/Downloads-Oeffentlicher-Dienst/personal-oeffentlicher-dienst-2140600177004.html>

DICIONNAIRE DE FRANÇAIS LAROUSSE, *Définition : jingle*, 2021a, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/jingle/44910>.

DICIONNAIRE DE FRANÇAIS LAROUSSE, *Définitions : andragogie*, 2021b, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/andragogie/3369>.

DICIONNAIRE DE FRANÇAIS LAROUSSE, *Définitions : décentralisation*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/d%C3%A9centralisation/22095>.

DICIONNAIRE DE FRANÇAIS LAROUSSE, *dispositif*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/dispositif/25960>.

DIRECTION GENERALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DU MALI, *Accueil*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <http://dgct.gouv.ml/>.

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS DU MALI, 2023, Impôts sur le traitement de salaires (ITS), publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.dgi.gouv.ml/impots-sur-le-traitement-de-salaires-its/>.

EDKIMO, *Feedback des élèves : 5 méthodes simples de feedback en cours | Edkimo*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://edkimo.com/fr/methodes-exemples-feedback-chaud-froid/>.

GOVERNEMENT DU BURKINA FASO, *Membres de gouvernement*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.gouvernement.gov.bf/gouvernement/membres-de-gouvernement>.

HOCHET PETER ET AL, *Livre blanc de la décentralisation financière dans l'espace UEMOA. Eléments pour le renforcement des processus*, LaboCitoyens, 2014, publication électronique disponible à l'adresse: http://www.resacoop.org/sites/default/files/decentralisation_financiere_uemoa.pdf

HUMAN RIGHTS WATCH, « *Combien de sang doit encore couler? » | Human Rights Watch*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.hrw.org/fr/report/2020/02/10/combien-de-sang-doit-encore-couler/atrocites-commises-contre-des-civils-dans-le>.

INSTITUT MONTAIGNE, *Energie solaire en Afrique: un avenir rayonnant? NOTE - Février 2019*, Neuf propositions pour faciliter le déploiement de l'énergie solaire sur le continent africain, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.institutmontaigne.org/publications/energie-solaire-en-afrique-un-avenir-rayonnant>

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT/THE WORLD BANK, «Burkina Faso: Relever le défi de la mobilisation fiscale : Rapport préparé dans le cadre d'une étude sur la politique fiscale en Afrique de l'Ouest», 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <http://documents1.worldbank.org/curated/pt/623571562830873682/pdf/Burkina-Faso-Relever-le-Defi-de-la-Mobilisation-Fiscale.pdf>

JOURNO RESOURCES, *Gaia Caramazza On Making Podcasts With Socks And Duvets*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.journoresources.org.uk/gaia-caramazza-make-podcasts-home-duvet/>.

KELLER, Florian et MOSER, Urs, «*Test Your ICT-Knowledge*». *Eine Ausbildung von Lehrpersonen zur standardisierten Prüfung und Beurteilung der ICT-Kompetenzen on Schülerinnen und Schülern in der Deutschschweiz*, Schlussbericht zum PPP-SiN-Projekt Q201.BL.1001, Kompetenzzentrum für Bildungsevaluation und Leistungsmessung an der Universität Zürich, 2005, publication

- électronique disponible à l'adresse: http://www.ibe.uzh.ch/projekte/projektealt/entwicklungalt/ict/downloads/Schlussbericht_ICT.pdf.
- KFW DEVELOPMENT BANK, *Ex-post-Evaluierung–Mali CFCT- Infrastrukurkomponente*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Evaluierung/Ergebnisse-und-Publikationen/PDF-Dokumente-L-P/Mali_CFCT_2019_D.pdf
- KI, Jean M., *État des lieux de la décentralisation au Burkina Faso*, 2007, publication électronique disponible à l'adresse: https://base.afrique-gouvernance.net/docs/etat_des_lieux_de_la_d__centralisation_au_bf_version_r__lue.pdf.
- KOCH, Giordano, *From Open Innovation to Open Government : a Multi-Level Analysis of Open Government Communities*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <https://ediss.sub.uni-hamburg.de/handle/ediss/7124>.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST), 2024, Organisationsmodelle, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.kgst.de/dokumentdetails?path=/documents/20181/1725501/6-B-2018_Organisationsmodell-GK-7.pdf/c30dfdd6-9149-d880-a00d-8a5b6fce91ea?t=1704978579628.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST), 2024, Über uns, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.kgst.de/ueber-uns>
- KONE, Harouna, *Cours à distance : du désordre dans la pagaille*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://malijet.co/societe/education-societe/cours-a-distance-du-desordre-dans-la-pagaille>.
- LA BANQUE MONDIALE, *Indicateurs du développement dans le monde. Popular Indicators, Population, total*, publication électronique disponible à l'adresse: <https://databank.banquemondiale.org/reports.aspx?source=world-development-indicators>
- LA BANQUE MONDIALE, *Population urbaine (% du total) en 2019*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.URB.TOTL.IN.ZS?name_desc=false.
- LAROUSSE ENCYCLOPEDIE, *Empire colonial français. 3.2. L'œuvre de la IIIe République (1880-1919)*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.larousse.fr/encyclopedie/autre-region/Empire_colonial_fran%c3%a7ais/120109.
- LAROUSSE ENCYCLOPEDIE, *Collectivité territoriale*, 2018a, publication électronique disponible à l'adresse: http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/collectivit%C3%A9_territoriale/35167.
- LAROUSSE ENCYCLOPEDIE, *Formation professionnelle*, 2018b, publication électronique disponible à l'adresse: http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/formation_professionnelle/53039.
- LATOUCHE, Daniel, *Études sur les conditions de pérennisation et diversification des ressources financières de quatre Institutions Financières pour les Collectivités Locales (IFCL) africaines au Mali, Niger, Cameroun et Madagascar. Livrable 2 (Niger): Mesures à court et moyen terme pour renforcer les ressources financières de l'Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales (ANFICT)*, Version finale révisée en décembre 2017, Étude réalisée par Institutions & Développement, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.uncdf.org/fr/article/3838/tudes-sur-les-conditions-de-prennisation-et-de-diversification-des-activits-et-ressources-financires-des-institutions-de-financement-des-collectivits-locales-en-afrique>.
- LE CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE (CNFPT), *Conseiller ou conseillère formation*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/nous-connaître/cnfpt-recrute/offres-emploi/conseiller-ou-conseillere-formation>.

LE CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, *L'observation*, 2021a, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/nous-connaître/nos-missions/lobserver/national>.

LE CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, *Les formations d'intégration*, 2021b, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/se-former/suivre-formation/se-former-au-long-sa-carriere/formations-dintegration/national>.

LE CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, *Rechercher une formation (Catalogue de formation)*, 2021c, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/trouver-formation>.

LE CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, *Le répertoire des métiers*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/evoluer/lemploi-fpt/le-repertoire-des-metiers>.

LE CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE (CNFPT), *Les nouvelles fiches métier*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/evoluer/lemploi-fpt/repertoire-metiers/nouvelles-fiches-metier/national>.

LE CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, *Le compte personnel de formation*, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/se-former/suivre-formation/choisir-formation/compte-personnel-formation/national>.

LE CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, *Les dispenses des formations d'intégration et de professionnalisation*, 2012a, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/se-former-au-long-sa-carriere/formations-dintegration/modalites-dispense-formation-statutaire-obligatoire/dispenses-formations-dintegration-professionnalisation/grand-est>.

LE CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE, *Les obligations des agent.e.s de la FPT*, 2012b, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/evoluer/carriere/obligations-agentes-fpt/national>.

LE KIOSQUE DIGITAL DU BURKINA, *Burkina Faso Digital Report 2021 : statistiques sur l'utilisation d'Internet et les médias sociaux*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://lekiosquedigitalduburkina.com/2021/03/14/burkina-faso-digital-report-2021-statistiques-sur-lutilisation-dinternet-et-les-medias-sociaux/>.

LE PORTAIL DE LA FONCTION PUBLIQUE, *Rapport annuel 2018 - Faits et chiffres : fiches thématiques (Excel)*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/rapport-annuel-2018-faits-et-chiffres-fiches-thematiques-excel>.

LE PORTAIL DE LA VALIDATION DES ACQUIS DE L'EXPERIENCE DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE, *Validation des acquis professionnels*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.vae.gouv.fr/validation-des-acquis>.

L'ETUDIANT, *A quoi mènent les études de comptabilité et comment y parvenir. Les réponses avec Letudiant.fr - L'Etudiant*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.letudiant.fr/etudes/secteurs/comptabilite.html>.

MAKE TECH EASIER, *5 of the Best Text-to-Speech Apps for Android - Make Tech Easier*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.maketecheasier.com/best-text-to-speech-apps-android/>.

MINISTERE DE LA COHESION DES TERRITOIRES ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DE LA FRANCE, *Le ministère*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/le-ministere>.

MINISTERE DE LA COHESION DES TERRITOIRES ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DE LA FRANCE - DGCL, *Direction générale des collectivités locales*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/direction-generale-des-collectivites-locales>.

MINISTRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ETRANGERES DE LA FRANCE, *Composition du gouvernement de la République du Mali*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/mali/presentation-du-mali/article/composition-du-gouvernement>.

MINISTRE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE, DE LA DECENTRALISATION ET DE LA COHESION SOCIALE DU BURKINA FASO, *Les Structures administratives*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.matd.gov.bf/ministere/services>.

MOODLE, *Feedback*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://docs.moodle.org/3x/fr/Feedback>.

NETHERLANDS INSTITUTE OF INTERNATIONAL RELATIONS CLINGENDAEL, *The Status Quo Defied - The legitimacy of traditional authorities in areas of limited statehood in Mali, Niger and Libya*, p. 40, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2019-10/legitimacy_traditional_authorities_mali_niger_libya.pdf

OCDE, *PISA 2018 participants*, 2020b, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/pisa-2018-participants.htm>.

OECD, *Perspectives de l'Emploi de l'OCDE 2019. Éléments marquants*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.oecd-ilibrary.org/employment/perspectives-de-l-emploi-de-l-ocde-2019_b7e9e205-fr.

OFFICE FEDERAL ALLEMAND DE LA STATISTIQUE, *Gemeinden nach Bundesländern und Einwohnergrößenklassen am 31.12.2018*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/08-gemeinden-einwohner-groessen.html>.

OFFICE NATIONAL D'INFORMATION SUR LES ENSEIGNEMENTS ET LES PROFESSIONS, *Licence pro métiers des administrations et collectivités territoriales*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.onisep.fr/Ressources/Univers-Formation/Formations/Post-bac/Licence-pro-metiers-des-administrations-et-collectivites-territoriales>.

OFFICE QUEBECOIS DE LA LANGUE FRANCAISE, *Vocabulaire de la prestation de services. besoins des citoyens*, "Les besoins des citoyens sont à la base de la création et de l'évolution des services publics et des équipements collectifs", 2011, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.oqlf.gouv.qc.ca/ressources/bibliotheque/dictionnaires/terminologie_pds/fiches/besoins_des_citoyens.html.

ONU FEMMES, *Qu'est-ce que le suivi et évaluation?*, 2010, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.endvawnow.org/fr/articles/330-quest-ce-que-le-suivi-et-valuation-.html>.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, *Déclaration du gouvernement ouvert - Open Government Partnership*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.opengovpartnership.org/fr/process/joining-ogp/open-government-declaration/>.

OUEDRAOGO, ELIE JUSTIN (ASSOCIATION RACINES), NAABO BAOOGO DE GOURCY, *Situation de la chefferie traditionnelle et coutumière du Burkina Faso : l'appel de l'association racines*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.zoodomail.com/fr/actualites-associatives/situation-de-la-chefferie-traditionnelle-et-coutumiere-du-burkina-faso>.

POLICE NATIONALE, *Devenir Formateur dans la Police Nationale 2021 missions, recrutement*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.police-nationale.net/formateur/>.

POODLL, *Text to Speech*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://poodll.com/text-to-speech/>.

PORTAIL DE LA FONCTION PUBLIQUE, *Directeur-directrice de la formation initiale | Portail de la Fonction Publique*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://place-emploi->

public.gouv.fr/offre-emploi/directeur-directrice-de-la-formation-initiale-referance-2021-590163/.

PORTAIL OFFICIEL DU GOUVERNEMENT DU BURKINA FASO, *Décentralisation de l'ENAM : Le Premier ministre inaugure l'Institut régional d'administration de l'Est*, 2015, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.gouvernement.gov.bf/spip.php?article1546>.

PORTAIL OFFICIEL DU GOUVERNEMENT DU NIGER, *Liste des Ministères*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.gouv.ne/index.php/les-ministeres/liste-des-ministeres>.

PORTAIL UNIVERSITAIRE DU DROIT, *Présentation de la licence en Droit - Portail Universitaire du droit*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://univ-droit.fr/decouvrir-les-etudes-de-droit>.

POUSSE, EMMANUEL / LATOUCHE, DANIEL, *Études sur les conditions de pérennisation et de diversification des activités et ressources financières des Institutions de Financement des Collectivités Locales en Afrique. Synthèse des études réalisées auprès du FEICOM (Cameroun), du FDL (Madagascar), de l'ANICT (Mali) et de l'ANFICT (Niger)*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.uncdf.org/fr/article/3838/tudes-sur-les-conditions-de-prennisation-et-de-diversification-des-activits-et-ressources-financieres-des-institutions-de-financement-des-collectivits-locales-en-afrique>.

PROGRAMME D'ANALYSE DES SYSTEMES EDUCATIFS DE LA CONFEMEN, *Qualité de l'enseignement fondamental au Mali : quels enseignements ? Rapport d'évaluation diagnostique au Mali 2011/2012*, Dakar, Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie (CONFEMEN), 2014, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.pasec.confemen.org/publication/qualite-de-lenseignement-fondamental-au-mali-quels-enseignements/>.

PROGRAMME D'APPUI AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES (PACT) NIGER, *Guide sur la coopération intercommunale et transfrontalière au Niger*, Confédération suisse - Direction du Développement et de la Coopération DDC, Projet de la DDC mis en œuvre par le Laboratoire Citoyennetés (ACE-RECIT) 2016, publication électronique disponible à l'adresse: https://laboratoire-citoyennetes.org/sites/default/files/2019-01/guide_intercommune_transfrontalier.pdf

PUECH, Jean, *Rapport d'information - Une démocratie locale émancipée : des élus disponibles, légitimes et respectés*, Sénat, N° 74, Session Ordinaire de 2007-2008, Annexe au procès-verbal de la séance du 7 novembre 2007, 2007, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.senat.fr/rap/r07-074/r07-0741.pdf>.

READSPEAKER, *ReadSpeaker for Moodle - ReadSpeaker*, 2015, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.readspeaker.com/learning-old/learning-management-systems/moodle/>.

REPUBLIQUE DU NIGER, DIRECTION GENERALE DE LA DECENTRALISATION ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Brochure d'Information sur la Décentralisation au Niger*, 2015, publication électronique disponible à l'adresse: http://www.decentralisation-niger.org/images/publications/decentralisation/brochure_information_decentralisation.pdf.

REY, Bernard et KAHN, Sabine, *Recherche sur le rôle des maîtres de stage dans la formation initiale des enseignants. Rapport de recherche*, Bruxelles (Belgique), Université Libre de Bruxelles, Service des Sciences de l'éducation, 2001, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www2.ulb.ac.be/facs/sse/img/final2.pdf>.

SECRETARIAT GENERAL DES MINISTERES ECONOMIQUES ET FINANCIERS, SOUS-DIRECTION DES AFFAIRES BUDGETAIRES ET DE LA PERFORMANCE, BUREAU PERFORMANCE ET CONTROLE DE GESTION SAFI 1C, *Guide méthodologique de calcul du coût d'une prestation*, 2012, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/files/documents/performance/control_e_gestion/documentation/guides/guide-cout-prestation/CDG_guide_calcul-cout-prestation.pdf

(LE) SENAT - SERVICE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux Libertés et responsabilités locales. - N° CT 04-3 2003-2004 Présentation de la loi*, 2004, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.senat.fr/ct/ct04-03/ct04-031.pdf>

SOCIETE FRANÇAISE DE L'ÉVALUATION, *Qu'est-ce que l'évaluation ?*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.sfe-asso.fr/evaluation/presentation-evaluation>.

SORTIR.BF, *ENAREF*, publication électronique disponible à l'adresse: <https://sortir.bf/lieu/enaref/>.

THIAM, Adam, *Centre du Mali: Enjeux et Dangers d'une crise négligée*, Centre pour le dialogue humanitaire, 2017, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2017/03/Centre-du-Mali-Enjeux-et-dangers-dune-crise-n%C3%A9glig%C3%A9e.pdf>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption Perception Index 2018*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.transparency.org/cpi2018>.

TRUTKOWSKI CEZARY, JACKSON JOHN, MURURAJANI IRFHAN, *Best Practice in Local Government*, 2015, publication électronique disponible à l'adresse: <https://rm.coe.int/bpp-best-practice-programme-for-local-governments/1680746d97>.

UN-HABITAT/ENDA TM, *Le budget participatif en Afrique. Guide pour la formation en pays francophones*, Tome I: Concepts et Principes, Nairobi, Kenia, Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains (ONU-HABITAT), 2008, publication électronique disponible à l'adresse: https://issuu.com/unhabitat/docs/2496_alt.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Reports. 2018 Statistical Update*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://hdr.undp.org/content/statistical-update-2018>

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Education index | Human Development Reports*, 2013, publication électronique disponible à l'adresse: <http://hdr.undp.org/en/content/education-index>.

UNIVERSITE AFRICAINE DES SCIENCES SOCIALES TECHNIQUES ET MEDICALES, *Obtention d'une Licence en Droit Privé à l'UASTM, Niamey-Niger*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://uastm-univ.com/licence-droit-privé/>.

UNIVERSITE DE GENEVE, FACULTE DE PSYCHOLOGIE ET DES SCIENCES DE L'ÉDUCATION, DEPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, *Histoire et avenir de l'enseignant généraliste. L'instruction publique face aux attentes de la société*, Echos du 4e forum sur la profession et la formation des enseignants primaires, Mercredi 21 février 2007, Centre de Geisendorf, Genève, 2007, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/maulini/publ-0709.pdf>

UNIVERSITE DES SCIENCES APPLIQUEES DE KEHL, *Master of Arts - Public Management - FAQ*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.hs-kehl.de/studium-lehre/master-studiengaenge/public-management-ma/faq/>.

UNIVERSITÉ DES SCIENCES APPLIQUÉES DE KEHL, *Bachelorstudiengang "Gehobener Dienst im Digitalen Verwaltungsmanagement". Modulhandbuch (Guide de modules)*, 2020a.

UNIVERSITE DES SCIENCES APPLIQUEES DE KEHL, *Présentation du programme Public Management (B.A.)*, 2020b, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.hs-kehl.de/studium-lehre/bachelor-studiengaenge/public-management-ba/>.

UNIVERSITE DES SCIENCES APPLIQUEES DE KEHL, *Guide de modules du programme Bachelor en Management publique des services supérieurs de l'administration publique (Modul-Handbuch des Bachelorstudiengangs "Gehobener Verwaltungsdienst- Public Management*, 2020c, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.hs-kehl.de/studium-lehre/bachelor-studiengaenge/public-management-ba/studieninhalte/>

UNIVERSITE DES SCIENCES APPLIQUEES DE KEHL, *EvaSys*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://evasys.fh-kehl.de/evasys/indexeva.php>.

UNIVERSITE OUAGA2, *Sciences Juridiques et Politiques - Université Ouaga II*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://univ-ouaga2.bf/spip.php?rubrique31>.

UNIVERSITE PRIVEE AHMED BABA, *Ecole polytechnique | Université Privée Ahmed Baba*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.universiteahmedbaba.com/web/formations/ecole-polytechnique/>.

VIE PUBLIQUE.FR, *Le bilan des actes I et II de la décentralisation*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.vie-publique.fr/eclairage/38502-le-bilan-des-actes-i-et-ii-de-la-decentralisation>.

VIE-PUBLIQUE.FR, *Qu'est-ce que la déconcentration ?*, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.vie-publique.fr/fiches/20167-la-deconcentration-definition>.

VIE-PUBLIQUE.FR, *La réforme des collectivités territoriales de 2010*, 2018a, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.vie-publique.fr/fiches/19610-la-loi-du-16-decembre-2010-de-reforme-des-collectivites>.

VIE-PUBLIQUE.FR, «Qu'est-ce que la clause générale de compétence ?», *Vie publique.fr*, 2018b, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.vie-publique.fr/fiches/20105-quest-ce-que-la-clause-generale-de-competence>.

VIE-PUBLIQUE.FR, «Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République», *Vie publique.fr*, publication électronique disponible à l'adresse: 2015. <https://www.vie-publique.fr/loi/20721-loi-notre-loi-du-7-aout-2015-nouvelle-organisation-territoriale-de-la>.

VIE-PUBLIQUE.FR, *Réforme territoriale : une nouvelle carte des régions*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.vie-publique.fr/eclairage/38658-reforme-territoriale-une-nouvelle-carte-des-regions>.

VOA AFRIQUE, *Journée portes ouvertes de la société Énergie du Mali*, 2021, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.voaafrique.com/a/journ%C3%A9e-portes-ouvertes-de-la-soci%C3%A9t%C3%A9-%C3%A9nergie-du-mali/5880207.html>.

WWW.DIPLOMEO.COM, *Études de Comptabilité : le Guide Complet !*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://diplomeo.com/etudes-comptabilite>.

ZIEKOW JAN, MARBACH RAPHAEL, STEFFENS CAROLIN ET HERR MARIUS, *The German Vocational Education for Public Administration. Elements of Success and Idea Transfer for Development Cooperation*, Speyer, German Research Institute for Public Administration, 2018, https://www.reformgestaltung.de/fileadmin/user_upload/SOBNetzwerk2018/2018_Vocationaleducation-PA_Summary.pdf.

7. Publications et documents officiels

Les documents sont disponibles auprès de l'auteur.

7.1 Niger

ASSOCIATION DES REGIONS DU NIGER (ARENI) - SECRETARIAT PERMANENT, *Effectifs du personnel des conseils régionaux*, 2019.

CENTRE DE FORMATION EN GESTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFGCT) DU NIGER, *Catalogue de formations 2017*, 2017.

CENTRE DE FORMATION EN GESTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFGCT) DU NIGER, *Module: déontologie administrative des agents publics*, 2016a.

CENTRE DE FORMATION EN GESTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFGCT) DU NIGER, *Liste Situation des élèves de la 1ère promotion de la formation initiale du CFGCT*, 2016b.

CENTRE DE FORMATION EN GESTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFGCT) DU NIGER, *Plan Stratégique 2015-2018 du Centre de formation en gestion des collectivités territoriales*, 2015.

CENTRE DE FORMATION EN GESTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFGCT) DU NIGER, *Curricula de formation initiale, Section Finance Locale (FiLo), Niveaux T.c. - flLo2- FiLo3*, 2014.

CENTRE DE FORMATION EN GESTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFGCT) DU NIGER, *Fiche pédagogique: Archivage et gestion documentaire*, 2013.

CENTRE DE FORMATION EN GESTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFGCT) DU NIGER, *Dispositif de Formation Initiale des Agents des Collectivités Territoriales Nigériennes*, 2012.

CENTRE DE FORMATION EN GESTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFGCT) DU NIGER, *Référentiel métiers de l'Administration communale du Niger*, 2010

DIRECTION GENERALE DE LA DECENTRALISATION ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Code Général des Collectivités Territoriales - Recueil des textes sur la décentralisation. Édition 2018*, 2018.

DIRECTION GENERALE DE LA DECENTRALISATION, *Code Général des Collectivités Territoriales - Recueil des textes sur la Décentralisation. Edition 2011*, 2011.

HAUT COMMISSARIAT A LA MODERNISATION DE L'ÉTAT DE LA REPUBLIQUE DU NIGER, *Pratiques d'Administration des Collectivités Territoriales. Document-Type de gestion courante*, 2018.

HAUT COMMISSARIAT A LA MODERNISATION DE L'ÉTAT DE LA REPUBLIQUE DU NIGER, *Plan d'Actions quinquennal de Politique Nationale de Modernisation de l'État*, 2015

DIRECTION GENERALE DE LA DECENTRALISATION ET DE LA DECONCENTRATION, *Le Plan National de Formation des Acteurs de la Décentralisation du Niger*, 2011

LA BANQUE MONDIALE, *Recensement des Communes du Niger pour l'année 2017*, Tableau de statistiques mise à la disposition de l'auteur par l'Ambassade Française au Niger, 2019.

MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE LA SECURITE PUBLIQUE, DE LA DECENTRALISATION ET DES AFFAIRES RELIGIEUSES DU NIGER, DIRECTION GENERALE DE LA DECENTRALISATION ET DE LA DECONCENTRATION, *Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD) du Niger*, 2010

ORGANISATIONS SYNDICALES NIGERIENNES, *Convention collective interprofessionnelle du 15 décembre 1972*, 1972, publication électronique disponible à l'adresse: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/MONOGRAPH/78827/84475/F1216096207/Convention%20collective%20interprofessionnelle.pdf>.

REPUBLIQUE DU NIGER, *Plan national de développement économique et social (PNDES) 2016-2020 du Burkina Faso*, 2016, publication électronique disponible à l'adresse: http://cns.bf/IMG/pdf/pndes_2016-2020-4.pdf.

7.2 Mali

- AGENCE NATIONALE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (ANICT) DU MALI, *Décision N° 2015 - 094/ DG – ANICT du 31/12/2015 portant ouverture des droits de tirage 2015 sur le fonds national d'appui aux collectivités territoriales*, 2015.
- AGENCE NATIONALE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (ANICT) DU MALI, *Décision N° 2016 - 0126/ DG – ANICT du 09/09/2016 portant modification de la décision N°2016 - 0100 / DG – ANICT du 11 Juillet 2016 portant ouverture des droits de tirage 2016 sur le fonds national d'appui aux collectivités territoriales (FNACT)*, 2016.
- AGENCE NATIONALE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (ANICT) DU MALI, *Décision N°2017 – 0057/ DG – ANICT du 3 Août 2017 portant modification de la décision N°2017 – 0022/ DG – ANICT du 5 avril 2017 portant ouverture des droits de tirage 2017 sur le fonds national d'appui aux collectivités territoriales (FNACT)*, 2017.
- AGENCE NATIONALE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (ANICT) DU MALI, *Décision N°2018 – 0036 / DG – ANICT du 24 mai 2018 portant ouverture des droits de tirage 2018 sur le fonds national d'appui aux collectivités territoriales (FNACT)*, 2018.
- AGENCE NATIONALE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (ANICT) DU MALI, *Décision N°2019-0039/DG - ANICT du 13 juin 2019 portant ouverture des droits de tirage 2019 sur le fonds d'appui aux collectivités territoriales (FNACT)*, 2019.
- AGENCE NATIONALE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (ANICT) DU MALI, *Décision N°2020-0019/DG - ANICT du 7 février 2020 portant ouverture des droits de tirage 2020 sur le Fonds National d'Appui aux collectivités territoriales (FNACT)*, 2020.
- AGENCE NATIONALE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (ANICT) DU MALI, *Décision N°2021–0018/ DG–ANICT du 29 Janvier 2021 portant modification de la décision N°2021-0017/DG-ANICT sur le fonds national d'appui aux collectivités territoriales (FNACT)*, 2021.
- CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Charte Qualité*, 2021a.
- CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Catalogue de formations 2019*, 2019a.
- CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Éthique et déontologie des élus et agents des collectivités territoriales. Module de formation*, 2017.
- CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Fiche pédagogique: La Fonction Publique des Collectivités Territoriales*, 2016b.
- CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Communication du Centre de Formation des Collectivités Territoriales. Concertation régionale sur la mise en place d'un mécanisme adapté et pérenne de financement de la formation des élus et agents des collectivités territoriales*, Sikasso, du 04 au 05.05.2016, 2016a.
- CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Guide des modules de formation initiale et de formation continue du CFCT*, 2015a.
- CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Plan Stratégique de Développement du Centre de Formation des Collectivités territoriales (CFCT) du Mali. Version du 5 Février 2015*, 2015b.
- CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Le référentiel des métiers des agents des collectivités territoriales du Mali*, 2014
- CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Bilan de formations réalisées par le Centre de Formation des Collectivités Territoriales de novembre 2008 à décembre 2011*, 2011a.
- CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *L'État civil. Cahier du participant*, 2011b.
- CONTIS, Laurent et MAGUIRAGA, Alou, *Evaluation du programme CFCT de formation initiale des fonctionnaires des Collectivités Territoriales au Mali*, 2014.

DIRECTION GENERALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DU MALI, *Guide Pratique de Restitution Publique de la Gestion des Collectivités Territoriales*, 2013.

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE, CABINET DU MINISTRE DELEGUE CHARGE DE LA DECENTRALISATION, *Stratégie et plan d'actions (ML) prioritaires pour la mise en oeuvre des recommandations des états généraux de la décentralisation*, 2014

CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CFCT) DU MALI, *Procès-verbal de la 4ème session ordinaire du conseil d'Administration du centre de formation des collectivités territoriales*, 2012.

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE DU MALI - CABINET DU MINISTRE DELEGUE CHARGE DE LA DECENTRALISATION, *Rapport Général des États Généraux de la Décentralisation du 21 au 23 octobre 2013*, 2013.

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES COLLECTIVITES LOCALES DU MALI, *Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation révisée du Mali*, 2010

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES COLLECTIVITES LOCALES DU MALI, *Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation du Mali*, 2004

MINISTERE DE LA DECENTRALISATION ET DE LA REFORME DE L'ÉTAT DU MALI, *Contrôle physique des fonctionnaires du cadre de l'administration générale et des contractuels des collectivités territoriales. Rapport Général*, 2016.

MINISTERE DE LA DECENTRALISATION ET DE LA REFORME DE L'ÉTAT DU MALI, *Document cadre (ML) de politique nationale de décentralisation 2015-2024*, Ministère de la décentralisation et de la réforme de l'État, Version finale 2016, publication électronique disponible à l'adresse: Document disponible auprès de l'auteur.

RESEAU DES ANCIENS AUDITEURS FORMES AU CENTRE DE FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Charte du Réseau des Anciens auditeurs Formés au Centre de Formation des Collectivités Territoriales (RAF-CFCT) du Mali*, 2013

MARTINEZ, Alexandre, *Révision du Guide des modules de formation initiale et de formation continue du CFCT. Rapport de mission*, Mission du 18 mai au 5 juin 2015, 2015.

MARTINEZ, Alexandre, *Accompagnement de l'élaboration et la mise en œuvre du nouveau cadre organique du CFCT et définition d'une offre de formation continue pour le CFCT. Rapport de mission*, 2014.

SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE DU MALI, *Projet de Décret N°2014-_____/ P-RM du XX/XX/XXXX fixant les modalités de contribution des collectivités territoriales au fonctionnement du Centre de formation des collectivités territoriales (CFCT)*, 2014.

7.3 Burkina Faso

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, DEPARTEMENT COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Offre de formation et syllabus sur la Maîtrise d'ouvrage publique (MOP) des collectivités territoriales au Burkina Faso. RAPPORT FINAL*, 2013.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, DEPARTEMENT COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Programme [Syllabus] de formation, Cycle B, Section: Secrétaire Administratif des Collectivités Territoriales*, 2012a.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, DEPARTEMENT COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Syllabus des cours, Cycle C, Section Adjoint Administratif des Collectivités Territoriales*, 2012b.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, DEPARTEMENT COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Syllabus des cours, Cycle C, Section Adjoint des Services Financiers des Collectivités Territoriales*, 2012c.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, DEPARTEMENT COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Syllabus des cours, Cycle B, Contrôleur des services financiers des collectivités territoriales*, 2011.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, DIRECTION DE LA FORMATION DES PERSONNELS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Rapport de supervision des agents des collectivités territoriales ayant suivi une formation initiale à l'IRA de l'Est*, 2016.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, DIRECTION DE LA FORMATION DES PERSONNELS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Cours de déontologie de la fonction publique*, 2015a.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, DIRECTION DE LA FORMATION DES PERSONNELS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Programme de formation initiale des filières et référentiel des compétences*, 2015b.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, DIRECTION DE LA FORMATION DES PERSONNELS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Rapport provisoire de mission de suivi des effets des formations dispensées avec l'appui du PDDC du 14 au 18 décembre 2015*, Mission réalisée par: QUENUM Marie (ENAM), DRABO/NOMBRE Alimatou (MATD), TANKOANO Jean-Pascal (AMBF), SOME/MASSARD Sandrine, 2015c.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, DIRECTION DE LA FORMATION DES PERSONNELS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Statistiques des IRA en charge de la formation des agents des CT*, 2015d.

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, FILIERE COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Offre de formation Section Adjoint Administratif des Collectivités Territoriales Cycle C*, 2011a.

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, FILIERE COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Offre de formation Section Adjoint des Services Financiers des Collectivités Territoriales Cycle C*, 2011b.

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, FILIERE COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Offre de formation Section Contrôleur des Services Financiers des Collectivités Territoriales Cycle B*, 2011c.

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, FILIERE COLLECTIVITES TERRITORIALES, *Offre de formation Section Secrétaire Administratif des Collectivités Territoriales Cycle B*, 2011d.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM) DU BURKINA FASO, INSTITUT REGIONAL D'ADMINISTRATION DE L'EST, *Rapport de la Mission de supervision des stagiaires de la filière Collectivité Territoriale / Section Maîtrise d'ouvrage Publique (MOP)*, 2016.

FONDS PERMANENT POUR LE DEVELOPPEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, DIRECTION GENERALE, *Droits de tirage Exercice 2015*, 2015.

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DE LA DECENTRALISATION (MATD) DE BURKINA FASO - *Stratégie décennale de la décentralisation 2017-2026 du Burkina Faso*, 2017

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DE LA DECENTRALISATION (MATD) DE BURKINA FASO, *Base de données du fichier partiel des agents des collectivités territoriales. Livret 1*, Consultants Ibrahima WADE, A. Victoire ELEGBE, 2016.

Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité, *Référentiel métiers/emplois des collectivités territoriales au Burkina Faso*, 2012

Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité, *Stratégie Nationale de renforcement de capacités des acteurs de la décentralisation au Burkina Faso*, Première édition, 2011

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DE LA DECENTRALISATION (MATD) DE BURKINA FASO ET PROGRAMME DECENTRALISATION/DEVELOPPEMENT COMMUNAL, *Atelier d'échange sur le Régime Financier et Comptable des Collectivités Territoriales. Cahier du participant*, 2009a.

MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DE LA DECENTRALISATION (MATD) DE BURKINA FASO ET PROGRAMME DECENTRALISATION/DEVELOPPEMENT COMMUNAL, *Formation des Elus et Agents des Collectivités Territoriales en Technique de Classement Archivage. Cahier du participant*, 2009b.

PROGRAMME DECENTRALISATION/DEVELOPPEMENT COMMUNAL (GIZ), *Formation des SG des CT des régions de l'Est et du Sud-ouest sur la Gestion des Ressources Humaines. Rapport*, Consultant OUOBA Valentin, 2013.

PROGRAMME DECENTRALISATION/DEVELOPPEMENT COMMUNAL (GIZ), *Budget de la formation en GRH*, 2015.

SANON, Daouda et SANON, Norbert / Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, Département Collectivités Territoriales, *Système de suivi des changements induits par les formations des CT [collectivités territoriales] dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Renforcement des Capacités des Acteurs de la Décentralisation (SNRC-AD)*, 2014.

7.4 France

(LE) CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE (CNFPT), *Le répertoire des métiers*, 2020, publication électronique disponible à l'adresse: <https://www.cnfpt.fr/evoluer/lemploi-fpt/le-repertoire-des-metiers>.

DIRECTION GENERALE DES COLLECTIVITES LOCALES, *Les collectivités locales en chiffres 2019*, Bruno DELSOL et al, DGCL – 2, Paris, 2019.

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE, *Fiche de poste : Ingénieur pédagogique multimédia*, 2019, publication électronique disponible à l'adresse: http://www.enap.justice.fr/sites/default/files/recrutement_ingenieur_pedagogique_multimedia_avril2019.pdf.

INSTITUT NATIONAL DES ETUDES TERRITORIALES, *Devenir Administrateur Territorial. Plaquette de présentation - Formation des élèves administrateurs*, 2020.

INSTITUT NATIONAL DES ETUDES TERRITORIALES, *Maquette du Cycle Supérieur de Management de l'INET (Master 2 Management Public Territorial)*, 2019.

7.5 Afrique de l'Ouest

MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DES COLLECTIVITES LOCALES DE LA REPUBLIQUE DU SENEGAL, PROGRAMME NATIONAL DE DEVELOPPEMENT LOCAL, *Nomenclature des métiers/emplois et référentiels de compétences des collectivités locales du Sénégal*, 2014

MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DU BENIN, *Référentiel des métiers communaux au Bénin*, 2011

RESEAU DES CENTRES ET INSTITUTIONS PUBLICS DE FORMATION DES ACTEURS DE LA DECENTRALISATION DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (RECIFAD), *Déclaration de création de l'association Réseau des Centres et Institutions publics de Formation des Acteurs de la Décentralisation de l'Afrique de l'Ouest du 22 juin 2018*

RESEAU DES CENTRES ET INSTITUTIONS PUBLICS DE FORMATION DES ACTEURS DE LA DECENTRALISATION DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (RECIFAD), *Statuts du Réseau des Centres et Institutions publics de Formation des Acteurs de la Décentralisation de l'Afrique de l'Ouest (Récifad) du 22 Juin 2018*, , publication électronique disponible à l'adresse: www.recifad.org.

7.6 Autres

ACADEMIE DE LA GUADELOUPE, *Note de service relative à l'organisation de la gouvernance du numérique dans l'académie de la Guadeloupe à partir de la rentrée scolaire 2014*, 2014.

CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE, *1er Rapport sur l'État des Ressources Humaines des Collectivités Territoriales en Afrique*, L'observatoire des Ressources Humaines des Collectivités Territoriales en Afrique, 2018.

CONSEIL DE L'EUROPE, *Le statut et les conditions de travail du personnel des collectivités locales dans les États d'Europe centrale et orientale. Rapport*, Communes et régions d'Europe, 62, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1997.

UNION AFRICAINE, *Charte Africain des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local*, adoptée en 2014, publication électronique disponible à l'adresse: https://au.int/sites/default/files/treaties/7802-treaty-0049_-_african_charter_on_the_values_and_principles_of_decentralisation_local_governance_and_local_development_f.pdf.

8. Références juridiques et jurisprudence

Les textes sont disponibles auprès de l'auteur.

8.1 Niger

Constitution (Niger) du 25 novembre 2010

Loi n° 2019-26 portant Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du 10 juin 2019

Loi n°2015-01 du 13 janvier 2015 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger

Loi n° 2012-45 du 25 septembre 2012 portant Code du travail de la République du Niger

Ordonnance n° 2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger

Décret n° 2018-771/PRN/MEP/T du 02 novembre 2018 portant création, missions, organisation et modalités de fonctionnement du Cadre National de Certification des Compétences Professionnelles

Décret n° 2016-076/PRN/MISP/D/ACR/MES/MSP/ME/F/MH/A/MESU/DD/MEP/T/MFP/RA du 26 janvier 2016 portant transfert de compétences et des ressources de l'État aux régions collectivités territoriales dans les domaines de l'Education, de la Santé, de l'Hydraulique et de l'Environnement

Décret n° 2016-075/PRN/MISP/D/ACR/ MEP/A/PLN/EC / MH/A/ MESU/DD/ MSP/ ME/F/ MEP/T/ MFP/RA du 26 janvier 2016 portant transfert des compétences et des ressources de l'État aux communes dans les domaines de l'Education, de la Santé, de l'Hydraulique et de l'Environnement

Arrêté n° 00504/MI/SP/D/ACR/DGD/CT du 20 mai 2019 modifiant et complétant l'arrêté n° 00075/MISP/D/ACR/SG/DGDCT du 3 février 2016 portant création, attributions, composition et fonctionnement du Comité d'Accréditation des Formateurs (ComAF)

Arrêté n° 0058/MISP/D/ACR/MF du 23 Janvier 2019 déterminant les modalités de répartition du Fonds de Péréquation (FP)

Arrêté n° 0059/MISP/D/ACR/MF du 23 Janvier 2019 déterminant les modalités de répartition du Fonds d'appui à la Décentralisation

Arrêté n° 0074/MISP/D/SG/DGD/CT du 03 février 2016 portant création, attribution, composition et fonctionnement du comité de Certification des Modules de Formation des acteurs de la décentralisation (CCM)

Arrêté n°000056/PM/ENAM du 10 avril 2008 portant création du Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT)

Arrêté n° 000028/PM/ENAM du 10 avril 2007 portant régime des études de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature

8.2 Mali

Constitution du 27 Février 1992

Accord pour la paix et la réconciliation au Mali - Issu du processus d'Alger, 2015

Loi N°2018-035 du 27 juin 2018 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales

Loi n° 2018-034 du 27 juin 2018 portant création de l'Agence malienne d'assurance qualité de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique

Loi N°2017-052/ du 02 Octobre 2017 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales

Loi n°2017-051 du 02 Octobre 2017 portant Code des collectivités territoriales

Loi n°2016-048 du 17 octobre 2016 portant loi électorale en République du Mali

Loi n° 2016-041/ du 7 juillet 2016 portant création de la Direction nationale de la Fonction publique des Collectivités territoriales

Loi n°2012-018/ du 02 Mars 2012 portant création des cercles et arrondissements des régions de Tombouctou, Taoudéni, Gao, Ménaka et Kidal

Loi n°2012-017/ du 02 Mars 2012 portant création de circonscriptions administratives en République du Mali

Loi n°07-044/ portant ratification de l'ordonnance n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales

Loi n° 06 - 043 du 18 Aout 2006 portant statut des élus de collectivités territoriales

Loi n° 06-023 du 28 juin 2006 relative à la création et à l'Administration des villages, fractions et quartiers

Loi n°02-053 du 16 décembre 2002 portant Statut général des fonctionnaires

Loi n° 99 - 046 du 28 décembre 1999 portant loi d'orientation sur l'éducation

Loi du 28.01.1995 portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales

Loi n° 92-020 du 23 septembre 1992 portant code du Travail

Décret N°2018-0333/P-RM du 04 avril 2018 fixant la composition et les modalités de fonctionnement de la commission foncière villageoises ou de fraction

Décret n°2015-0848/P-RM du 22 décembre 2015 déterminant les modalités de la coopération entre les collectivités territoriales

Décret n°2015-0246/P-RM du 09 avril 2015 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement des agences de développement régional

Décret n°2014-0836/PM-RM du 7 novembre 2014 fixant les objectifs et le mécanisme du contrôle physique des agents de l'État et des collectivités territoriales

Décret n° 05-164/ P-RM du 6 Avril 2005 fixant les modalités d'application du Statut Général des fonctionnaires

Ordonnance n° 2015-017/P-RM du 02 avril 2015 portant création d'agences de développement régional

Ordonnance n° 07-019/P-RM du 18 juillet 2007 portant création du Centre de Formation des Collectivités Territoriales

Arrêté n° 10-1152/MATCL-SG du 04 mai 2010 fixant le Régime des études, des admissions et de la discipline au sein du Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT)

Délibération N° 08-003/CA-CFCT du 11.09.2008 du Conseil d'Administration du Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) du Mali fixant le cadre organique du Centre de Formation des Collectivités Territoriales

8.3 Burkina Faso

Constitution du 11 juin 1991 dans sa version du 11 juin 2012

Constitution du 11 juin 1991, adopté par référendum du 02 juin 1991 et promulguée le 11 juin 1991

Loi n°003-2017/AN du 13 janvier 2017 portant Statut de la Fonction Publique Territoriale

Loi n° 008-2013/AN portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au Burkina Faso

Loi n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales dans la version du 7 mai 2018

Loi n° 028-2008/AN portant Code du travail au Burkina Faso

Loi n° 055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code Générale des Collectivités Territoriales dans la version du 21 décembre 2004

Décret (conseil des ministres) du 05 janvier 2017 portant statuts de l'Ecole nationale d'administration et de magistrature (ENAM)

Décret n° 2016-878/PRES/PM/MATDSI/MINEFID portant organisation administrative du territoire et attributions des chefs de circonscription administrative au Burkina Faso

Arrêté- n°2013-083-MFPTSS/MATD portant création, composition, attributions et fonctionnement du Comité pédagogique de la Stratégie nationale de renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation

Arrêté n°2011-0753 du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale portant création, attributions, organisation et fonctionnement des Instituts Régionaux d'administration

8.4 France

Constitution du 3 juin 1958, version consolidée au 15 juin 2020

Code général des collectivités territoriales, version consolidée au 23 juin 2020

Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral

Loi- n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale

Loi- n° 87-529 du 13 juillet 1987 modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale

Loi- n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, version initiale

Loi- n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Loi- n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Loi- n° 55-1489 du 18 décembre 1955 relative à la réorganisation municipale en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo, au Cameroun et à Madagascar

Décret n° 2019-564 du 6 juin 2019 relatif à la qualité des actions de la formation professionnelle

Décret n° 2015-1449 du 9 novembre 2015 relatif aux conditions d'accès et aux formations à l'Ecole nationale d'administration

Décret n° 2008-512 du 29 mai 2008 relatif à la formation statutaire obligatoire des fonctionnaires territoriaux

Décret n° 2007-1845 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique territoriale initiale

Décret n°87-811 du 5 octobre 1987 relatif au Centre national de la fonction publique territoriale

8.5 Allemagne

Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne du 23 mai 1949 (Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland) dans la version du 15 novembre 2019

Loi du 9 novembre 2010 portant La fonction publique de l'État fédérée (Landesbeamtengesetz) du Bade-Wurtemberg dans la version du 21 décembre 2021

Loi du 17 Juin 2008 portant Statut de la fonction publique (Beamtenstatusgesetz)

Loi du 1er janvier 2005 sur l'enseignement supérieur de l'État fédéré de Bade-Wurtemberg dans la version du 12 Mars 2018 (Gesetz über die Hochschulen in Baden-Württemberg vom 1. Januar 2005 in seiner Fassung vom 13. März 2018)

Loi du 24 Juillet 2000 portant Règlement municipal (Gemeindeordnung) de l'État fédéré de Bade-Wurtemberg (Gemeindeordnung - GemO)

Ordonnance du 15 avril 2014 du ministère de l'intérieur de l'État Fédéré de Bade-Wurtemberg sur la formation et l'examen des hauts fonctionnaires (Verordnung des Innenministeriums über die Ausbildung und Prüfung für den gehobenen Verwaltungsdienst)

Ordonnance-ALL du 03 septembre 2013 du ministère de l'intérieur de l'État Fédéré de Bade-Wurtemberg sur la formation et l'examen des fonctionnaires de service administratif intermédiaire (Verordnung des Innenministeriums über die Ausbildung und Prüfung für den mittleren Verwaltungsdienst)

Ordonnance du 09 juillet 2013 du ministère de l'intérieur de l'État Fédéré de Bade-Wurtemberg sur la création de carrières (Verordnung des Innenministeriums über die Einrichtung von Laufbahnen)

Règlement du 14 décembre 2011 du ministère des finances du Land de Baden-Württemberg sur les conditions d'octroi des traitements aux candidats à la fonction publique, Verordnung des Finanzministeriums über Auflagen bei der Gewährung von Anwärterbezügen (Anwärterauflagenverordnung - AnwAufIVO) Baden Württemberg vom 14.12.2011.

Règlement du 30 janvier 2020 sur la création de commissions d'études de l'Université des Sciences Appliquées de Kehl, publication électronique disponible à l'adresse: http://www.hs-kehl.de/fileadmin/hsk/Hochschule/Dokumente/PDF/Satzung_Bildung_fakultaetsuebergreifen_der_Studienkommissionen_vom_30.01.2020.pdf.

Règlement de base de l'Université des Sciences Appliquées de Kehl (Grundordnung der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl) du 21.12.2018, 2018, publication électronique disponible à l'adresse: https://www.hs-kehl.de/fileadmin/hsk/Hochschule/Dokumente/PDF/Grundordnung_vom_21.12.2018.pdf.

8.6 UEMOA

Directive N° 01/2011/CM/UEMOA portant régime financier des collectivités territoriales au sein de l'UEMOA

Directive n°06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA

ANNEXES

Annexe 1: Liste des interviews réalisés

Les transcriptions des interviews sont disponibles auprès de l'auteur.

1.1 Niger

1. Interview avec le Secrétaire Permanent de l'Association des Municipalités (AMN) du Niger et le Secrétaire Permanent de l'Association des Régions (ARENI) du Niger (11.01.2017): Interview NI01. Niamey, Niger.
2. Interview avec le premier Directeur Général de la Direction Général de la Décentralisation (06.01.2017): Interview NI02. Niamey, Niger.
3. Interview avec un ancien participant à la formation initiale du CFGCT (1ère promotion), Secrétaire Général d'une commune rurale (03.12.2019): Interview NI03. Région de Tillabéri, Niger.
4. Interview avec le responsable décentralisation de la KfW Niger (13.01.2017): Interview NI04. Niamey, Niger.
5. Interview avec le Responsable décentralisation de Unicef Niger (12.01.2017): Interview NI05. Niamey, Niger.
6. Interview avec le responsable suivi-évaluation du CFGCT, le Directeur de la Formation Initiale, un conseiller technique intégré de la coopération allemande, un conseiller technique intégré du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) au Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (10.01.2017): Interview NI06. Niamey, Niger.
7. Interview avec le Directeur Appui Conseil Accompagnement des CT – Formation des Acteurs, DGDCT, Entretien avec le Directeur Appui Conseil Accompagnement des CT – Formation des Acteurs, DGDCT (10.01.2017): Interview NI07. Niamey, Niger.
8. Entretien avec le secrétaire général d'une commune rurale (09.01.2017): Interview NI08. Région de Tillabéri, Niger.
9. Interview avec le responsable de l'état civil d'une commune rurale (09.01.2017): Interview NI09. Région de Tillabéri, Niger.
10. Interview avec le maire de la commune rurale de Liboré (09.01.2017): Interview NI10. Liboré, Région de Tillabéri, Niger.
11. Interview avec l'ancien Directeur Général de la Décentralisation (09.01.2017): Interview NI11. Niamey, Niger.
12. Interview avec l'agent comptable d'une commune rurale (09.01.2017): Interview NI12. Région de Tillabéri, Niger.
13. Interview avec le maire de Hamdallaye, un expert de la KfW et un expert du FICOD (07.01.2017): Interview NI13. Hamdalaye, Région de Tillabéri, Niger.
14. Interview avec le maire de la commune rurale de Tagazar, un expert de la KfW et un expert du FICOD (07.01.2017): Interview NI14. Ballayera, Région de Tillabéri, Niger.
15. Entretien avec un expert décentralisation de la KfW Niger (06.01.2017): Interview NI15. Niamey, Niger.

16. Interview avec le Directeur Général de l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) du Niger (05.01.2017): Interview NI16. Niamey, Niger.
17. Interview avec le Directeur du Centre de Formation en Gestion des Collectivités Territoriales (CFGCT) et un expert décentralisation de la KfW Niger (05.01.2017): Interview NI17. Niamey, Niger.
18. 1ère promotion de la formation professionnelle initiale (Interview avec 3 anciens élèves du CFGCT) (06.01.2017): Interview NI18. Niamey, Niger.

1.2 Mali

1. Interview avec un expert intégré de la coopération allemande à la Direction Nationale de la Fonction Publique Territoriale (DNFPCT) et le Chargé des concours de la DNFPCT Mali (01.02.2017): Interview ML01. Bamako, Mali.
2. Interview avec le SGA et le Responsable RH d'une commune urbaine (01.02.2017): Interview ML02. Bamako, Mali.
3. Interview avec le responsable d'État civil d'une commune urbaine (01.02.2017): Interview ML03. Bamako, Mali.
4. Interview avec le Directeur du service de développement communautaire d'une commune urbaine et le Chargé de la santé, participant à la première promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT (2009-2011) (01.02.2017): Interview ML04. Bamako, Mali.
5. Interview avec un agent de catégorie B2 d'une commune urbaine [N°3 – Interview 2017], participant à la première promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT [2009-2011], sélectionné par voie de concours en 2008 (01.02.2017): Interview ML05. Bamako, Mali.
6. Interview avec un expert de la coopération allemande, Programme d'appui au Collectivités Territoriales (PACT) (22.02.2012): Interview ML06. Bamako, Mali.
7. Interview avec le premier Directeur Général du CFCT (31.01.2012): Interview ML07. Bamako, Mali.
8. Interview avec le Directeur Général Adjoint (DGA) du CFCT (03.02.2017): Interview ML08. Bamako, Mali.
9. Interview avec un représentant de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) (01.02.2017): Interview ML09. Bamako, Mali.
10. Interview avec le président de l'Association des Municipalités du Mali (AMM) (02.02.2017): Interview ML10. Bamako, Mali.
11. Interview avec un agent de la Direction Nationale de la fonction Publique, Formateur vacataire du Centre de Formation des Collectivités Territoriales (26.01.2017): Interview ML11. Bamako, Mali.
12. Interview avec 11 représentants du réseau des anciens auditeurs (RAFCFCT) du CFCT Mali (26.01.2017): Interview ML12. Bamako, Mali.
13. Interview avec le Secrétaire Général du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD) du Mali (31.01.2017): Interview ML13. Bamako, Mali.
14. Interview avec l'expert intégré de la GIZ dans la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT) du Mali (31.01.2017): Interview ML14. Bamako, Mali.

15. Interview avec le Conseiller pédagogique responsable de la formation initiale du CFCT (Mali) (26.01.2017): Interview ML15. Bamako, Mali.
16. Interview avec le Conseiller pédagogique responsable de suivi-évaluation du CFCT (26.01.2017): Interview ML16. Bamako, Mali.
17. Interview avec le chargé de la décentralisation de la KfW (KfW Development Bank) au Mali (02.02.2017): Interview ML17. Bamako, Mali.
18. Interview avec le Conseiller technique décentralisation du Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (MATCL) (31.01.2017): Interview ML18. Bamako, Mali.
19. Interview avec le Coordonnateur du Programme GIZ d'appui à la Décentralisation et réforme de l'État (PADRE) (31.01.2017): Interview ML19. Bamako, Mali.
20. Interview avec le sous-préfet d'un arrondissement (30.01.2017): Interview ML20. Région de Koulikoro, Mali.
21. Interview avec le Secrétaire Général d'une commune urbaine (30.01.2017): Interview ML21. Région de Koulikoro, Mali.
22. Interview avec le Maire Adjoint d'une commune urbaine (30.01.2017): Interview ML22. Région de Koulikoro, Mali.
23. Interview avec le Maire, le 1er et 2ème adjoint et le SG (Participant à la 2ème promotion du CFCT) d'une commune rurale (30.01.2017): Interview ML23. Région de Koulikoro, Mali.
24. Interview avec le Chef de service financier d'une Commune urbaine (agent 8 commune urbaine) - ancien participant à la formation professionnelle initiale du CFCT (30.01.2017): Interview ML24. Région de Koulikoro, Mali.
25. Interview avec le Secrétaire Générale (SG) de l'Ecole National d'Administration (ENA) du Mali (27.01.2017): Interview ML25. Bamako, Mali.
26. Interview avec le Directeur Général et le Directeur Général Adjoint du CFCT (25.01.2017): Interview ML26. Bamako, Mali.
27. Interview avec un agent de catégorie A d'une commune urbaine (Agent 1 Commune urbaine), participant à la première promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT (2009-2011), sélectionné par voie de concours en 2008 (10.03.2020): Interview ML27 (Entretien téléphonique). Bamako, Mali.
28. Interview avec un agent de catégorie A de la mairie du District de Bamako (Agent 1 District), participant à la première promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT (2009-2011), sélectionné par voie de concours en 2008 (10.03.2020): Interview ML28 (Entretien téléphonique). Bamako, Mali.
29. Interview avec un agent de catégorie B2 d'une commune urbaine (Agent 2 Commune urbaine), participant à la première promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT (2009-2011), sélectionné par voie de concours en 2008 (11.03.2020): Interview ML29 (Entretien téléphonique). Bamako, Mali.
30. Interview avec un agent de catégorie A de la mairie du District de Bamako (Agent 2 District), participant à la deuxième promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT (Depuis 2016 et toujours en cours), agent intégré dans la fonction publique territoriale en 2015 (11.03.2020): Interview ML30 (Entretien téléphonique). Bamako, Mali.

31. Interview avec un agent de catégorie B2 d'une commune urbaine [Agent 3 Commune urbaine], participant à la première promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT (2009-2011), sélectionné par voie de concours en 2008 (11.03.2020): Interview ML31 (Entretien téléphonique). Bamako, Mali.

32. Interview avec un agent de catégorie A d'une commune urbaine (Agent 4 Commune urbaine), participant à la première promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT (2009-2011), sélectionné par voie de concours en 2008 (11.03.2020): Interview ML32 (Entretien téléphonique). Bamako, Mali.

33. Interview avec un agent de catégorie A d'une commune urbaine (Agent 5 Commune urbaine), participant à la première promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT (2009-2011), sélectionné par voie de concours en 2008 (11.03.2020): Interview ML33 (Entretien téléphonique). Bamako, Mali.

34. Interview avec un agent de catégorie A d'une commune urbaine [Agent 6 Commune urbaine], participant à la première promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT (2009-2011), sélectionné par voie de concours en 2008 (12.03.2020): Interview ML34 (Entretien téléphonique). Bamako, Mali.

35. Interview avec un agent de catégorie B2 d'une commune urbaine (Agent 7 Commune urbaine), participant à la première promotion de la formation professionnelle initiale du CFCT (2009-2011), sélectionné par voie de concours en 2008 (14.03.2020): Interview ML35 (Entretien téléphonique). Bamako, Mali.

1.3 Burkina Faso

1. Interview avec le Directeur de la Direction de la Formation des Personnels des Collectivités Territoriales de l'ENAM Burkina Faso (16.01.2017): Interview BF01. Ouagadougou, Burkina Faso.

2. Interview avec le Directeur de la Formation Initiale de l'ENAM Burkina Faso (16.01.2017): Interview BF02. Ouagadougou, Burkina Faso.

3. Interview avec un agent d'une commune rurale, responsable des activités d'eau et d'assainissement, participant à la première promotion ENAM-DFCT Formation Professionnelle Initiale en Maitrise d'Ouvrage Publique (MOP) (17.01.2017): Interview BF03. Ouagadougou, Burkina Faso.

4. Interview avec le Conseiller Technique du programme PDDC (Décentralisation et développement communal) de la coopération allemande (GIZ) au Burkina Faso (17.01.2017): Interview BF04. Ouagadougou, Burkina Faso.

5. Interview avec un conseiller de la Direction Générale de l'ENAM Burkina Faso (17.01.2017): Interview BF05.

6. Direction Générale des Collectivités Territoriales (Rencontre avec un Chargé de mission de la DGCT) (24.01.2017): Interview BF06. Ouagadougou, Burkina Faso.

7. Interview avec le Directeur Général de la Fonction Publique Territoriale (17.01.2017): Interview BF07. Ouagadougou, Burkina Faso.

8. Interview avec le Responsable Chargé Formation de l'AMBF (Association des Municipalités du Burkina Faso) (19.01.2017): Interview BF08. Ouagadougou, Burkina Faso.
9. Interview avec le Responsable État Civil d'une commune rurale (19.01.2017): Interview BF09. Région Centre, Burkina Faso.
10. Interview avec un représentant du FICOD (Fonds d'Investissement pour les Collectivités Décentralisées) Burkina Faso (19.01.2017): Interview BF10. Ouagadougou, Burkina Faso.
11. Interview avec l'ancien responsable de la formation des collectivités territoriales de l'ENAM (19.01.2017): Interview BF11. Ouagadougou, Burkina Faso.
12. Interview avec un représentant de l'Association de Régions du Burkina Faso (ARBF) (20.01.2017): Interview BF12. Ouagadougou, Burkina Faso.
13. Interview avec un représentant du Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales (FPDCT) (20.01.2017): Interview BF13. Ouagadougou, Burkina Faso.
14. Interview avec un représentant de la coopération de l'Union Européenne (20.01.2017): Interview BF14. Ouagadougou, Burkina Faso.
15. Interview avec un agent du service technique d'une commune rurale, Ancien élève de la formation initiale en MOP (23.01.2017): Interview BF15. Région Centre, Burkina Faso.
16. Interview avec deux agents des services techniques de la commune de Ouagadougou, Participants à la première promotion ENAM-DFCT Formation Professionnelle Initiale en Maitrise d'Ouvrage Publique (MOP) (23.01.2017): Interview BF16. Ouagadougou, Burkina Faso.
17. Interview avec le Secrétaire Général d'une commune rurale (23.01.2017): Interview BF17. Région Centre, Burkina Faso.
18. Interview N° 2 avec le Directeur de la Direction de la Formation des Personnels des Collectivités Territoriales de l'ENAM Burkina Faso (24.01.2017): Interview BF18. Ouagadougou, Burkina Faso.
19. Interview avec l'expert GIZ intégré dans la Direction de la Formation des Personnels des Collectivités Territoriales de l'ENAM (24.01.2017): Interview BF19. Ouagadougou, Burkina Faso.

1.4 France

1. Interview avec un Expert du CNFPT France (Chef du service communication et ressources formatives et Conseiller formation Europe/International) de l'INSET de Nancy (04.03.2020): Interview FR01. Strasbourg, France.

Annexe 2 : Tableau analytique – La formation professionnelle initiale a-t-elle contribué à l’amélioration des services des collectivités territoriales ?

Témoignage	Améliorations dans la manière de travailler avec les citoyens/acteurs et de répondre à leurs besoins	Respect de principes de la bonne gouvernance ¹⁷³⁷	Amélioration de capacités administratives
Mali			
Agent 1 CU ¹⁷³⁸ - 1 ^{ère} promotion CFCT			« la formation de spécialisation était pour nous doter non seulement de l'expertise, mais aussi de méthodes et de styles de travail nous permettant vraiment de gérer bien nos différents fonctions et missions... c'est des formations qui nous ont permis vraiment de bien prendre en main nos différents tâches... En termes de gestion des ressources humaines , la formation nous a permis de gérer avec efficacité...les formations du Centre, ils nous ont renforcés en réalité. Ça nous a beaucoup renforcés... Oui nous avons appris de la pratique, effectivement. Et une pratique qu'on a tous gardé, c'était l' archivage . C'était un des modules qui nous a tous fasciné. Et moi, à mon retour directement j'ai archivé pratiquement tout mon institution . J'ai demandé à ce qu'on achète le matériel et on l'a fait. »
Agent 2 CU ¹⁷³⁹ - 1 ^{ère} promotion CFCT		« Oui, on travaille avec eux [collègues qui n'ont pas fait la formation au CFCT], mais on sent la différence entre nous. Il y a des gens qui sont expérimentés, mais il y a des choses qui leur manquent. Par exemple l'application des textes. Ce que nous, on a vu au CFCT. Il y a des gens qui n'ont jamais fait des formations, ils travaillent, ils font des pratiques qui ne sont pas de tout à la norme. De fois, on les conseille, on leur donne des documents, on est	"...la formation m'a permis de renforcer mes capacités, mes compétences dans l'exercice de mon travail . Elle a contribué à améliorer mes connaissances de l'administration en général. Ça m'a beaucoup, beaucoup, beaucoup même aidé... Ce qu'on a appris, c'était plus que ce qu'on avait à la commune. C'est moi-même qui a essayé d'évoluer ce qu'on a appris. Sinon, dans la commune, il n'y avait pas tout ça. On ne

¹⁷³⁷ « D'une façon générale, une bonne gouvernance se caractérise par l'existence d'un État de droit, les recours à des principes démocratiques, l'exigence de la transparence et de la responsabilité dans les divers aspects de la vie publique et privée, la recherche d'une gestion participative et d'un système décentralisé de la prise de décision, une gestion efficace des ressources publiques ... et la lutte contre la corruption ». (Lehmann et al., 2020, p. 439)

¹⁷³⁸ Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁷³⁹ Interview ML29 (Entretien téléphonique), 2020.

		<p>quand même disponible pour eux tout le temps... Oui, on les explique, on leur donne. Mêmes les maires, de fois il faut leur expliquer certaines choses. »</p>	<p>l'appliquait pas correctement. Comme on l'a fait dans la formation, je l'avais compris, et donc, j'ai essayé de changer cela au fur et à mesure... on a vraiment changé la gestion dans ma commune. Avant, ce n'était pas ça de tout dans ma commune. Mais avec la formation qu'on a eue, j'ai pu comprendre beaucoup de choses, donc j'ai essayé d'exécuter tout cela... »</p>
<p>Agent 3 CU¹⁷⁴⁰ - 1ère promotion CFCT</p>		<p>« dans la pratique on essaie d'appliquer vraiment le maximum [de textes]... tout ce qu'on a appris au niveau du CFCT ... on n'a pas de difficultés par rapport à l'application de certains textes ...</p> <p>"Nous aujourd'hui on peut se glorifier, ce n'est pas pour se flatter, aujourd'hui quand vous allez faire le tour de toutes les collectivités du Mali, vous allez voir que les premiers auditeurs qui ont été formés par le Centre de Formation des Collectivités Territoriales, c'est eux qui occupe la plupart des postes importants de toutes les collectivités territoriales du Mali. Ça veut dire que la formation du Centre a porté fruit. Si vous voyez que même nous on a été sélectionné parmi les sanctions aujourd'hui de l'université de Bamako ici. Là c'est pour démontrer que réellement au niveau du Centre les gens ont été forts. Sinon nous aujourd'hui, on va se glorifier par rapport à ça. Même dans la pratique aujourd'hui avec nos autres collègues qui n'ont pas bénéficié de cette formation, il y a cette différence qui est là tout le temps...La différence, c'est dans la manière de travailler, dans la manière d'appliquer les textes, tout, tout tout...on nous a demandé au niveau du Centre, notre promotion - les CT4: aujourd'hui vous êtes là, vous est appelez pour changer les collectivités territoriales du Mali, parce que l'État a investi beaucoup de choses bien avant que vous soyez là au niveau des collectivités, vous êtes là aujourd'hui, vraiment, il faut travailler avec les textes pour pouvoir vraiment faire marcher ces collectivités territoriales. C'est ce qu'ils nous ont</p>	<p>« Si vous voyez aujourd'hui que les collectivités bougent dans tous les sens, c'est grâce à notre promotion... »</p>

¹⁷⁴⁰ Interview ML05, 2017.

		<p>recommandé même. Donc, dans leur recommandation qu'on a été suffisamment outillé, <u>ils nous ont demandé de faire tout pour appliquer les textes, pour changer les comportements, de ramener les gens dans les textes.</u> Nous <u>aujourd'hui, on ne fait rien au niveau de ma commune, sans qu'on ne se réfère pas sur les textes.</u> Même si c'est les élus, mais on est là aujourd'hui, il y a le maire également qui est là. Il travaille avec nous, chaque fois il nous demande qu'est-ce que les textes dit par rapport à ce qu'on fait. S'il y a un problème qui est posé, automatiquement il nous demande qu'est-ce que les textes dit par rapport à ce problème? Donc, chaque fois on se réfère au texte pour travailler. Nous aujourd'hui, nous qui avons fait les concours pour être au niveau des collectivités, franchement, nous sommes en train d'appliquer les textes."</p>	
<p>Agent 4 CU¹⁷⁴¹ - 1^{ère} promotion CFCT</p>		<p>"...comme je suis financier, je suis dans ma commune également dans une commission: la commission de finances qui s'occupe de l'élaboration du budget. Chaque fois, les étapes on les suit, comme vous l'avez dit, on convoque les chefs de quartier et il y a également les associations au niveau des collectivités, généralement on les convoque, parce que c'est du bas jusqu'au sommet. En intègre les chefs de quartiers, les associations, tout le monde, qui viennent pour nous expliquer leurs programmes, on essaie de voir où est-ce qu'on peut les ajouter au niveau du budget, etc. <u>Toutes les procédures, l'exécution, nous avons appris au CFCT. La formation était très utile.</u> Je pense que la procédure n'a pas changé, elle est restée la même et <u>ça nous a beaucoup servi au niveau des collectivités. Au jour d'aujourd'hui, le Chef Service Financier au niveau de ma commune, c'est un CT4 aussi, un promotionnaire,</u> lui aussi il fait partie de la commission. Il y a moi, il y a au niveau de notre mairie, des CT4 - les Collectivités</p>	<p>"il y a une grande différence entre nous et les autres collègues dans ma commune, parce que nous, après le concours, on a suivi la formation au CFCT pour pouvoir gérer les collectivités. Eux ils ont recruté, ils n'ont pas suivi des formations au niveau des collectivités. Appart des CT 8 à ma connaissance. Sinon pas les CT2, les CT3, eux ils n'ont pas suivi des formations au niveau du CFCT. C'est pour cela j'ai dit qu'au niveau de ma commune, pratiquement les CT4, si on prend dix postes, il y a sept CT4 au niveau de ces postes. <u>Ça c'est dû à notre formation qu'on a eu. ... on s'est imposé à travers nos connaissances, parce que les élus ont eu entièrement confiance en nous, c'est pour cela qu'ils nous ont placé sur les différentes postes de responsabilité."</u></p>

¹⁷⁴¹ Interview ML32 (Entretien téléphonique), 2020.

		<p>Territoriales 4, c'est notre numéro de matricule, c'est ceux qui ont passé au concours direct de la fonction publique des collectivités territoriales en 2008. Au niveau de ma commune, on est assez nombreux. Je pense avec l'appui du CFCT, c'est à dire à travers la formation qu'on a eu, quand même on a pu se poser au niveau des différentes communes. Aujourd'hui, quand vous prenez ma commune urbaine, moi je suis administrateur général de marché. Le chef service financier, il est également un CT4. Le chef de ressources humaines, également c'est un CT4. Pratiquement quand vous prenez les dix divisions de l'administration, vous verrez que sept chefs de division sont de ma promotion, le CT4. La formation du CFCT nous a quand même beaucoup servi. »</p>	
<p>Agent 5 CU¹⁷⁴² - 1^{ère} promotion CFCT</p>		<p><u>On applique les textes aussi. D'autres collègues ne font pas ça, ils n'appliquent pas les textes. Puisque nous on a vu ça lors de la formation. Nous appliquons les textes, eux ils n'appliquent pas les textes. Ils font ça directement. Nous même, on les corrige. Tout ce que nous faisons, nous appliquons les textes, les lois, les décrets, les arrêtés, nous appliquons ça. C'est ça la différence... on a appris ça, garder les secrets professionnels.... La déontologie, on en a parlé...il y a il y a une très grande différence par rapport aux collègues qui n'ont pas fait la formation. Même chez moi quand j'étais au bureau de personnel, s'il y a eu des mutations, moi j'ai fait ça dans mon ordinateur. Mon secrétaire, elle n'a pas fait des études longues. Elle, elle voit ça seulement, elle le dit à tout le monde, quand la mutation même n'était pas signée encore. Ça c'est la déontologie.... de garder en secret les données personnels...</u></p>	<p>« La formation professionnelle initiale après le concours m'a apporté beaucoup de choses. Ça m'a permis de connaître beaucoup de choses, beaucoup des réalités concernant mon pays, concernant la décentralisation, la démocratie, tout, tout, tout. Ça m'a permis de travailler très bien, de connaître beaucoup de domaines de mon service, puisque on a tout fait - au niveau d'état civil, des domaines de santé, d'éducation, décentralisation, ressources humaines, tout, tout, tout, la rédaction administratif, on a fait tout...c'est la formation même qui m'a beaucoup formé pour être chef de personnel, chef de ressources humaines, donc après la formation, j'ai pu gérer mon service à travers la formation...Ce que le CFCT nous a dispensé durant le stage, la formation, c'est ce que nous voyons au service...Nous les CT4, nous qui ont fait le concours de la fonction publique territoriales en 2008, on a la capacité même de gérer ce pays à travers la décentralisation...Nous comme même, on félicite le CFCT pour la formation. Toute la promotion, CT4 2008,</p>

¹⁷⁴² Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.

			<u>félicite le CFCT puisse qu'on a une avantage.</u> On a eu beaucoup de choses. <u>On connaît mieux les choses par rapport aux autres agents. On a été très bien formé quand-même... Tout ce que nous rencontrons sur le terrain, c'est tout ce qu'on a fait durant la formation...Nous nous sommes le fruit du CFCT...tout de suite il y a une différence entre nous et les collègues qui n'ont pas été formé par le CFCT dans la manière de travailler</u> parce que nous, on a beaucoup de documents. ... nous sommes là pour <u>gérer de manière autonome... dans notre commune, nos dirigeants même, ils nous sollicitent pour ça.</u> »
Agent 6 CU ¹⁷⁴³ - 1 ^{ère} promotion CFCT			« On a été formé, on a appris beaucoup de chose. Ça nous a vraiment beaucoup aidés... avec les connaissances acquis, on a essayé d'améliorer la situation parce que souvent, nous avons retrouvé des outils que l'administration ne sait pas réellement utiliser. Donc, avec notre arrivée, on les a bien pu faire utiliser. »
Agent 7 CU ¹⁷⁴⁴ - 1 ^{ère} promotion CFCT		« c'est au niveau de la formation qu'on a eu ce genre d'information comme par exemple comment travailler avec les acteurs... Il faut qu'il y ait vraiment une énergie de confiance entre l'administration et l'administré qui doit nous faciliter à gérer les communes...»	« il y a des choses importants que me distingue de mes collègues qui n'ont pas fait la formation initiale au CFCT. C'est pour cela d'ailleurs que j'occupe ce poste là aujourd'hui régisseur de recettes]... .La formation qu'on a eu à faire, aujourd'hui ça nous servi beaucoup et c'a vraiment renforcé nos capacités dans la gestion de la décentralisation, dans la gestion de nos communes. J'avoue que vraiment on n'a pas tellement de problèmes au niveau de nos collectivités à gérer nos différentes communes à travers les différentes formations qu'on a eu à faire de la part du CFCT. »
Agent 8 CU ¹⁷⁴⁵ - - 1 ^{ère}			« Lors de nos différentes formations, j'ai constaté qu'au niveau des certaines communes, il y avait des logiciels français qui ont été offert par l'AIMF

¹⁷⁴³ Interview ML34 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁷⁴⁴ Interview ML35 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁷⁴⁵ Interview ML24, 2017.

promotion CFCT			[l'Association internationale des Maires francophones]. Lors de nos différentes formations, le fait qu'on partage tout en salle, ça m'a amené à informer ma collectivité par rapport à ça. Donc, on a écrit à l'AIMF et on a bénéficié du logiciel de contrôle. Et ils nous ont donné des machines, écrans, des imprimantes. »
Agent 1 District ¹⁷⁴⁶ - 1 ^{ère} promotion CFCT	on nous a fait savoir qu'au niveau des collectivités, par exemple pour faire un budget d'abord, au niveau des collectivités il y a les PDSEC. Ça c'est un programme quinquennal qui est là dans toutes les collectivités. Un programme avec des projets dans la commune pendant une période donnée qui est de cinq ans. Les projets qu'on doit effectuer dans la commune pendant cinq ans, c'est ça qu'on appelle les PDSEC. Donc, on appelle chaque village et on passe un avis de communiqué à chaque village, c'est nos formateurs qui nous ont montré ça, donc on appelle tous les chefs de village, on leurs fait une séance de travail à la mairie, on leurs fait les détails du PDSEC, on leurs donne ce qui a été recouvert dans les années précédentes, au niveau des dirigés, ce qui a été recouvert et ce qui n'a pas été recouvert et le reste à recouvrir. Maintenant, on leurs explique cette fois ci à travers de ces projets-là, à travers le PDSEC qui est là, atteindre les objectifs du PDSEC, qu'est-ce qu'il faut faire encore pour qu'on puisse encore augmenter nos recettes. On débat ça avec la population. Quand on débat ça avec les chefs de village, maintenant c'est aux chefs de village d'aller faire la restitution encore dans les villages, pour montrer que vraiment, la commune là, il faut qu'on se bat parce que par exemple, on devrait construire un centre de santé dans telle village, la commune devrait faire sortir d'abord vingt millions. Mais si on trouve que la commune n'a même pas fait de recouvrement de	la formation a porté fruit... après avoir fait la formation, j'ai su quelle est la différence entre le recouvrement au niveau des impôts et le recouvrement au niveau des collectivités territoriales.... à travers de la formation nous avons su que vraiment il faut aller vers la population, les sensibiliser d'abord sur la question quelle est la nécessité de taxes ils vont payer. C'est dire il faut montrer à la population que c'est à travers de vos taxes que les mairies peuvent travailler, qu'on peut mener des projets au niveau des collectivités territoriales. Ce n'est pas une question de force.... nous on a eu la chance de bénéficier de cette formation. On a plus d'expérience de la décentralisation que ceux qui sont dans l'administration il y a plus que dix ans.	Filière finance CFCT: "la formation vraiment nous a beaucoup apporté parce que c'était une expérience pour avoir une expertise dans le domaine de la décentralisation. Surtout dans le secteur des finances, nous avons eu une bonne idée comment faire le recouvrement des collectivités, comment faire la sensibilisation de la population pour les taxes et les rôles des taxes pour le développement de la commune. La formation nous a permis d'avoir tous ces connaissances. C'est vrai, nous sommes sur l'alphabétisation de la décentralisation au Mali. En tout cas, cette formation nous a beaucoup appuyé, nous a vraiment bien initiés dans les domaines de la décentralisation , en surplus surement dans le domaine de finances des collectivités territoriales... J'ai fait des propositions parce que la salle d'archivage était vraiment dans des mauvaises conditions. Donc, <u>j'ai encore apporté mon soutien pour qu'on puisse vraiment bien organiser les dossiers à l'archive...</u> Nous en tous cas qui ont eu la chance de bénéficier de cette formation professionnelle initiale, on a plus d'expérience dans la décentralisation que ceux qui sont dans la boîte qui n'en pas eu la chance d'avoir cette formation. On a <u>beaucoup d'expérience, plus qu'eux.</u> Parce qu'en même seulement les documents que nous avons eu - parce que chaque pour chaque matière qu'on apprenait, on nous a donné des documents - qui nous permettait encore même en dehors de la salle, qui nous appuyait vraiment d' avoir beaucoup de références et beaucoup d'idées pour

¹⁷⁴⁶ Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020.

<p>quinze millions, maintenant c'est au chef de village, d'aller dire à la population: Voilà, l'an passé on devrait nous construire un centre de santé, on devrait avoir vingt millions pour construire un centre de santé, mais malheureusement les recettes n'ont pas couvert les vingt millions. Il faut qu'on mouille les mains pour dire qu'on puisse atteindre les vingt millions pour que la commune puisse en bénéficier d'un centre de santé. Dans c'est à travers de cela, après avoir fait la sensibilisation, que la commune saura quelle est dans un bon état de paiement de ses taxes. Et ça à travers de cela qu'on peut augmenter encore les recettes, parce que maintenant la commune (la population) a été bien informé, donc on leurs a montré la nécessité de paiement de leurs taxes, donc on peut augmenter encore les taxes, donc ils seront contents et ça va les encourager encore vraiment de tous les paiements de taxes parce qu'ils sentent bien que la construction de leur centre de santé dépend au paiement de leur taxe. C'est à travers de cette information que le recouvrement sera facile. Dans ma commune, les gens se déplacés même pour aller payer leurs taxes. On leurs ne faisait même pas de pression. Eux, ils mêmes ils se sont déplacés...C'est un plan d'action sur comment faire des bonnes recettes au niveau des communes... C'était grâce à la formation qu'on a pu appliquer ça et ça a marché vraiment dans beaucoup de nos collectivités... la formation m'a appris ça, peut-être c'était une chance pour moi, quand j'ai été muté dans ma première commune, la formation m'a permis de sensibiliser mes collègues pour ça. Ils ont été à mon côté vraiment pour relever ces défis. Quand j'ai quitté la commune, il n'y avait pas de problème de retard de salaire là-bas... au niveau de la formation, notre formateur nous a dit toujours qu'il</p>		<p>l'atteinte de nos objectifs... Les gens qui ont bénéficié de cette formation, nous sommes à peu près au nombre de dix au niveau du District de Bamako. La preuve en est que parmi ces 10, tous les 10 occupent un poste de responsabilité. Voilà, ça prouve la nécessité même de la formation acquise. Parce que les autres collègues qui sont là, appart nous des 10, aucun entre nous a bénéficié des formations pareilles comme ça. Sauf si c'est les Secrétaire Généraux, parce qu'obligatoirement les Secrétaire Généraux participent dans beaucoup de formations continues, et peut-être les Directeurs de service. Mais en dehors de cela, les agents qui sont là, il y a beaucoup de gens qui sont là il y a plus que dix ans qui n'ont jamais bénéficié d'une formation d'abord. En tout cas, dieux merci pour nous, arrivé ici on a prouvé, dans nos services respectifs, nos chefs hiérarchiques ont su que vraiment on a appris quelque chose. C'est pour cela qu'on a eu la chance vraiment d'avoir des postes de responsabilité...</p>
---	--	---

	<p>faut informer la population. C'est l'information même qui est limitée. Si on demande aux gens seulement de payer toujours les taxes, sans de leur dire, ce que ces taxes vont leur servir ? Il faut passer cette information, il faut les mettre en même niveau d'information. Quand l'information est coupée, la population n'a pas de bonne foi pour le paiement de taxes. ... j'ai appris au CFCT lors de la formation vraiment qu'il faut passer l'information. C'est pour cela que dans ma commune, on a fait toujours la restitution sur les villages, par exemple par trimestre on a convoqué tous les chefs de village pour les sensibiliser. Et par exemple un chef de village a pris la parole en disant que chez moi, cette année, c'est vrai il y a des défaillances mais nous avons pu atteindre 80% de recouvrement. Et le chef de village qui se retrouve à 40% se sont un peu humilié. La prochaine fois, lui aussi il va se battre pour arriver au niveau de l'autre chef de village qui lui était à 80%. " (Agent District 1)</p>		
<p>Agent 2 District¹⁷⁴⁷ - 2ème promotion CFCT</p>			<p>« J'ai retenu beaucoup de ce qu'on a eu comme formation ... ça nous a renforcé nos compétences pour avoir un certain niveau. C'était bénéfique...avec la formation, je me suis amélioré... c'a eu un impact sur mon quotidien professionnel... au besoin, ici au service on sollicite mon aide...Par exemple ceux qui sont des contractuels, eux ils n'ont pas eu cette formation professionnelle. Il y a une très grande différence. Moi, je vois que par la formation j'ai eu des compétences adaptées: Ça va me permettre d'aider aussi mes collègues qui n'ont pas pu avoir cette formation...on sent la différence toujours. Ça saute à l'œil, on sent la différence. »</p>

¹⁷⁴⁷ Interview ML30 (Entretien téléphonique), 2020.

DGA CFCT ¹⁷⁴⁸			« Les gens qui ont fait la formation prennent souvent des postes de responsabilité parce que les collectivités territoriales ont vu le niveau plus élevé que certains agents ... »
Enquête terrain au Mali ¹⁷⁴⁹			- La grande majorité (117) des 125 anciens élèves interrogés déclare que la FPI leur a été utile . (Très utile : 90 ; Assez utile : 27 ; Moyennement utile : 2 ; N/A : 6 ; Assez inutile : 0 ; Pas du tout utile : 0) - La grande majorité (133) des 172 Secrétaires Généraux interrogés se sont prononcés positivement sur l'application des acquis de la formation par leurs agents (Très bien : 24 ; Bien : 68 ; Satisfaisant : 41 ; Passable : 20 ; Très mauvais : 3 ; N/A : 16)
Rapport d'évaluation Contis ¹⁷⁵⁰ : « les anciens stagiaires valorisent la contribution de la formation à... »	-« L'amélioration de l'attention portée à l' accueil des usagers et à la qualité des services délivrés... notamment en matière d'état civil » - « La construction d'une relation de confiance avec les Elus »	- « L'amélioration de la conformité de gestion administrative et financière » - « Une diminution des irrégularités de gestion constatées par le Préfet »	- « La gestion des archives » - L'amélioration des délais de rédaction et transmission des comptes rendus des sessions délibératives des conseils exécutifs" - « La qualité de la rédaction administrative des courriers »
Expert GIZ DNFPCT 1751			"La formation du CFCT est très importante . Dans plusieurs régions on m'a interpellé par rapport à ça . Les agents des autorités de tutelle ont dit que les

¹⁷⁴⁸ Interview ML08, 2017.

¹⁷⁴⁹ Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019.

¹⁷⁵⁰ Contis & Maguiraga, 2014. Il s'agit d'une étude d'évaluation du programme de formation initiale du CFCT effectuée en 2014 par la réalisation des interviews avec 54 anciens participants à la formation venant de six régions du pays ainsi que des interviews avec 12 formateurs, 18 élus et 21 représentants des services techniques de l'Etat.

¹⁷⁵¹ Interview ML01, 2017.

			<u>agents des CT sont mieux formés qu'eux de l'autorité de tutelle. On nous dit cela à tout moment.</u> Ça veut dire que cette formation, elle est très utile. " (Expert GIZ DNFPCT)
Agent État civil Commune 3 ¹⁷⁵²			« Oui, il y a des agents qui ont été formé là-bas... ça nous a beaucoup aidé »
Conclusion Mali	Les informations recueillies montrent que la FPI au CFCT a conduit directement à une augmentation des capacités de gestion administrative des collectivités territoriales. Cela a été confirmé par les déclarations faites par tous les anciens participants à la FPI du CFCT interrogés. Les agents formés ont apporté des changements positifs dans leurs collectivités, par exemple dans la gestion des archives, dans la légalité de l'action administrative et dans la mobilisation des ressources propres. En outre, la formation a sensibilisé aux aspects de la bonne gouvernance, à la participation des citoyens et à l'importance du respect des textes juridiques et, selon l'étude Contis, à une réduction des irrégularités. Il n'est pas absolument prouvé que cela ait réellement conduit à une amélioration des services pour le citoyen, mais on peut supposer que l'amélioration de la gestion administrative, une plus grande participation des citoyens et une meilleure gouvernance conduisent également à de meilleurs services pour les citoyens. Afin de faire une déclaration plus précise, une future étude pourrait sonder les clients des CT (citoyens et autres acteurs au niveau local), bien qu'il puisse être difficile d'attribuer les améliorations de service à la formation des agents individuels, car divers autres aspects entrent en jeu ici (décisions des élus, appui par l'État, appui par des PTF, situation socio-politique, rôle joué des collègues, etc.).		

¹⁷⁵² Interview ML03, 2017.

Témoignage	Améliorations dans la manière de travailler avec les citoyens/acteurs et de répondre à leurs besoins	Respect de principes de la bonne gouvernance ¹⁷⁵³	Amélioration de capacités administratives
Niger			
Maire de Balleyara ¹⁷⁵⁴		« Parmi le personnel, moi, j'ai eu la chance d'avoir de <u>personnel qui a un certain niveau</u> . Ailleurs ce n'est pas le cas. Ma secrétaire [générale] grâce au FICOD a une formation à l'ENA, au CFGCT... Auparavant elle était bibliothécaire sans formation. Donc, bénévole, elle ne gagne pratiquement rien. Donc, elle est partie puisque notre commune n'a jamais eu un secrétaire général. Donc, elle est partie, elle a fait cette formation, elle est revenue. Auparavant c'est moi le secrétaire général, puisque c'est moi qui saisis les correspondances, les Rapports, les PV, tout, tout, tout, tout. Donc, elle est revenue. <u>La plus-value est palpable</u> . Elle organise certaines choses, elle fait les correspondances, elle informe, elle a cette idée de l'ENA, il faut respecter les taxes, les normes, des choses, une simple numérotation. Moi je peux même oublier les numéros, mais elle le sait . Donc pour vous dire que vraiment maintenant <u>il y a un certain professionnalisme qu'auparavant nous n'avions pas</u> . Et là vraiment c'est essentiel. »	
3 anciens élèves du CFGCT ¹⁷⁵⁵		« avant de venir au Centre, <u>on était tous des comptables</u> dans les collectivités, mais c'est comptabilité-là, on a vu, <u>ce n'est pas la comptabilité qu'on a tenu là-bas, mais juste une prise de notes</u> . Parce que quand on est venu au Centre, <u>on a vu qu'il y a une nette différence, un grand écart entre ce qu'on a fait et ce qu'on devrait faire... nous même des fois on disait aux professeurs: Mais</u>	« vraiment ce centre, on sait que ce centre-là, <u>c'est vraiment un centre de référence en matière de formation. Vraiment ils nous ont formés. Tout ce que nous avons acquis ici, c'est énorme. on est très content. C'était les deux coté à la fois, théorie et pratique. C'était une excellente formation...</u>

¹⁷⁵³ « D'une façon générale, une bonne gouvernance se caractérise par l'existence d'un État de droit, les recours à des principes démocratiques, l'exigence de la transparence et de la responsabilité dans les divers aspects de la vie publique et privée, la recherche d'une gestion participative et d'un système décentralisé de la prise de décision, une gestion efficace des ressources publiques ... et la lutte contre la corruption ». (Lehmann et al., 2020, p. 439)

¹⁷⁵⁴ Interview NI14, 2017.

¹⁷⁵⁵ Interview NI18, 2017.

		<p><u>écoutez, on est de potentiels prisonniers qui sont là, on est des prisonniers parce que quelqu'un qui doit faire la comptabilité, et voilà ce qu'il nous montre que la formation doit être fait. Et voilà, c'est que nous qu'on a fait. Donc, vous voyez, on dit que: nous, on ne comprend pas, peut-être on est des prisonniers parce que c'est carrément différent, il y a une grande différence entre ce qu'on a fait avant et on se considère comme des comptables, de ce qu'on a vécu en termes de formation... Parce qu'en retour de la formation, les gens ont vraiment appliqué. Tous ceux qui sont sorti du Centre, vraiment ils ont appliqué ce qu'ils ont appris. »</u></p>	<p>Parce que <u>quand on part là-bas et on rencontre nos camarades qui n'ont pas fait le Centre, ils savent qu'il y a une différence.</u> On veut vous racontez: il y a <u>un de nos collègues, il était parti à une formation à l'intérieur du pays</u> à travers le projet Prodec. Maintenant, quand le formateur a commencé- vous savez la décentralisation est récente au Niger, c'a commencé en 2004 - donc les gens ne maîtrisaient pas très bien. Quand le formateur a commencé à faire la formation, il y avait <u>notre collègue et le formateur a été obligé de lui laisser la formation et maintenant de répondre à certaines questions que lui-même il ne savait pas.</u> C'est notre collègue qui a tout expliqué. Et le <u>formateur même était obligé de lui poser certaines questions pour des éclaircissements.</u> »</p>
SG Commune rurale - 1ère promotion CFGCT ¹⁷⁵⁶		<p><u>« ...on a apporté un changement positif parce que si vous voyez dans la manière comment certains ont fait les états de paiement, comment ils justifient certaines dépenses, comment ils font certains classements, à notre tour on a essayé de corriger certains erreurs faciles.</u> Donc vous voyez la différence ? <u>Au CFGCT ils nous ont vraiment tout donné si je peux le dire. Nous, les fils qui travaillent sur le terrain, les mandats de paiements, les fiches de régulations, tout ça on a vu au CFGCT... »</u></p>	<p><u>« Ce qu'on voir au CFGCT, c'est comme si vous êtes à la mairie, on fait des cours spécialisés uniquement pour la mairie. Il y a nette une différence entre ceux qui font l'ENA et ceux qui font le CFGCT. Parce que le CFGCT, si je peux dire, c'est la commune. Au CFGCT, vous êtes sur le terrain. Donc, arrivé sur le terrain, vous n'aurez pas de grandes difficultés. »</u></p>
Association des Municipalités du Niger ¹⁷⁵⁷			<p><u>« Cette formation à mon sens est très pointue et puis en plus elle est la bienvenue pour la simple raison que les communes du Niger sont à leur onzième année d'existence, les régions en 6ème année d'existence. Ce qui veut dire que nous manquons crucialement de cadres spécialisés dans le domaine du développement local. Alors la formation que dispense le centre nous permet de recruter des cadres déjà avertis dans ce domaine ... »</u></p>

¹⁷⁵⁶ Interview NI03, 2019.

¹⁷⁵⁷ Interview NI01, 2017.

<p>Maire de la commune rurale de Liboré¹⁷⁵⁸</p>	<p>« Ils les appuient également dans <u>l'état civil</u>, c'est aussi dans l'administration qu'on le voit qui est aussi le support de la décentralisation parce que pour développer, il faut connaître la cible sur laquelle tu dois apporter l'appui, et ce n'est qu'à travers l'état civil que vous pouviez maîtriser votre environnement et les besoins de l'environnement. Donc, ça fait partie des apports que les Centres de formation professionnelle telle que l'ENAM, tel que CFGCT apporte au niveau des collectivités... »</p>		<p>"En ce qui concerne les formations professionnelles au niveau de l'ENAM, au niveau du CFGCT, je pense que c'est des bonnes initiatives de l'État pour accompagner la décentralisation. L'accompagner dans le cadre de l'administration, de rédaction administrative et aussi dans le domaine de la fiscalité parce que la commune s'apport de soutien de la fiscalité, c'est les ressources pour investir, pour répondre au niveau opérationnel aux besoins de la population. Donc, je sais que l'ENA en produit beaucoup, il en a produit beaucoup, il continue de produire et sur le terrain, c'est des gens qui appuient beaucoup la décentralisation. Ils les appuient dans le sens de <u>rédaction administrative des documents</u>, dans <u>les classements</u> etc., dans la <u>mobilisation de ressources</u> et dans la <u>gestion de ressources.</u> , ils produisent des capacités qu'ils mettent à la disposition des collectivités. Et je dis que ces structures [ENAM / CFGCT) doivent être renforcé parce que nous avons un grand besoin. On a de l'étendu. Pour le moment, on n'a pas beaucoup d'agents recrutés, ni recruter par la commune elle-même ni mis à disposition par l'État, pour gérer son propre développement. Donc, <u>si ces structures pourraient être renforcé, accompagner, c'est vraiment un ouf aussi pour les communes. Parce que si on a de la main d'œuvre, de l'emploi, on produit des capacités qu'on peut mettre à disposition dans les mairies.</u> C'est vraiment <u>ce qu'on souhaite nous, en tant que maires.</u>"</p>
<p>Responsable Suivi-évaluation CFGCT¹⁷⁵⁹</p>			<p>« la dernière fois, j'ai été à Tahoua, j'ai contacté tous les élèves qui ont suivi la formation de la première promotion. Je les ai tous contacté. Et puis, ils sont venus, on a discuté, on a échangé. Et j'ai échangé avec les maires qui étaient présents. Ils ont dit: vraiment, c'était les meilleurs produits qu'ils ont eu. C'a redressé</p>

¹⁷⁵⁸ Interview NI10, 2017.

¹⁷⁵⁹ Interview NI06, 2017.

la situation et **même c'a rehaussé la qualité de travail qui est fait dans leurs collectivités territoriales.** ...
 .même le **préfet de Tahoua**, je l'ai rencontré. J'ai demandé à le voir. ... **ils m'ont dit qu'ils sont très satisfaits de tous les produits du Centre et toutes les formations que le Centre est en train de faire dans le cadre du renforcement de capacités.** Je lui ai demandé s'il y a un impact? Il dit: vraiment, **il faut vivre dans les communes pour savoir qu'il y a un changement, même de mentalité.** »

Conclusion Niger Les déclarations des personnes interviewées au Niger (anciens élèves, supérieurs hiérarchiques, autres acteurs) indiquent que l'impact de la FPI sur la gestion des collectivités est comparable à celui du Mali.

Témoignage	Améliorations dans la manière de travailler avec les citoyens/acteurs et de répondre à leurs besoins	Respect de principes de la bonne gouvernance ¹⁷⁶⁰	Amélioration de capacités administratives
Burkina Faso			
Appréciations générales de la formation reçue à l'IRA de l'Est à Fada N'Gourma [15 agents sur 5 régions] <small>1761</small>			« Amélioration des aptitudes à servir dans les CT... » (p. 12)
Bilan des progrès personnels évalués par les supérieurs hiérarchiques <small>1762</small>			Au total, 14 supérieurs hiérarchiques d'anciens participants à la formation initiale ont été interrogés. La majorité d'entre eux (13) étaient satisfaits des résultats de la formation. 6 ont qualifié les résultats de la formation de très positifs, 4 de positifs et 3 de satisfaisants. Le dernier superviseur a évalué positivement les compétences professionnelles du participant, mais a exprimé une opinion négative sur les compétences en matière de relation humaine de son employé. C'est négligeable compte tenu des évaluations largement positives des supérieurs, car on ne sait pas si les mauvaises compétences en relation

¹⁷⁶⁰ « D'une façon générale, une bonne gouvernance se caractérise par l'existence d'un État de droit, les recours à des principes démocratiques, l'exigence de la transparence et de la responsabilité dans les divers aspects de la vie publique et privée, la recherche d'une gestion participative et d'un système décentralisé de la prise de décision, une gestion efficace des ressources publiques ... et la lutte contre la corruption ». (Lehmann et al., 2020, p. 439)

¹⁷⁶¹ Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2016.

¹⁷⁶² *ibid.*

			<p>humaine du dernier sont liées à la formation ou ont d'autres causes.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bilan très positif (6) - Bilan positif (4) - Satisfaisant (3) - supérieur non pas disponible (3) - Agent actif et compétent, aucun respect de la déontologie, pas collaboratif, n'a pas la culture du compte rendu (1) <p>(p.13 - 16)</p>
Ancien élève formation initiale (MOP) de l'ENAM-DFCT, agent des services techniques Ouagadougou		« Sinon la formation à l'école, c'est capital parce que ça ne s'arrête pas là. Parce qu'il y a des questions d'administration, la déontologie administrative , par exemple moi, je n'avais pas les notions, les règles de l'Administration, mais c'est quand j'étais à l'IRA que j'ai vu que c'est tout ça. » ¹⁷⁶³	
Ancien élève formation initiale (MOP) de l'ENAM-DFCT, Responsable services techniques		« En réalité <u>pendant la formation il y a des choses que j'étais en train de regretter que je faisais dans la commune qui n'étaient pas normale, surtout la déontologie</u> et présentement <u>vraiment j'ai appris beaucoup de chose</u> . Bien sûr j'ai partagé mes modules qui peuvent être utiles puisqu'il y avait le besoin dans le service de la comptabilité et d'autres domaines. » ¹⁷⁶⁴	

¹⁷⁶³ Interview BF03, 2017.

¹⁷⁶⁴ Interview BF15, 2017.

commune rurale			
Conclusion Burkina Faso	Au Burkina également, les informations recueillies suggèrent que la FPI de l'ENAM-DFCT a un impact positif sur la gestion des collectivités territoriales, notamment en termes de déontologie administrative.		
Conclusion générale	L'étude a démontré que la formation professionnelle initiale a permis d'accroître la capacité de gestion administrative, sensibiliser davantage aux aspects de la bonne gouvernance, a conduit au fait que les CT suivent davantage les textes légaux et renforcer la participation des citoyens dans les collectivités dans lesquels travaillent des anciens participants à la formation professionnelle initiale. Bien que l'étude n'a pas montrer des preuves directes que la formation entraîne une amélioration des services fournis par les autorités locales (cela nécessiterait de faire des observations terrains du travail des agents sur une période relativement longue ou d'interroger les clients [citoyens], ce qui, comme indiqué ci-dessus dans la conclusion pour le Mali, serait associé à des difficultés méthodologiques), on peut supposer que les nombreuses améliorations intervenues dans la gestion administrative ont également eu un impact positif sur les services rendus aux citoyens.		

Annexe 3 : Tableau d'analyse de contenu pour l'identification des savoir-agir complexes du référentiel de compétences de la formation professionnelle initiale

Savoir coordonner/organiser/mettre en œuvre les services administratifs et les activités d'une collectivité territoriale dans le respect de la loi et des principes de bases de l'administration territoriale
"Oui, absolument pour moi c'est le b.a.-ba , c'est-à-dire ça c'est le début quand une personne vient dans une collectivité, elle doit apprendre qu'est-ce que c'est une collectivité, donc quelques éléments essentiels du code des collectivités, quelques éléments de la libre administration...On est dans une collectivité, qu'est-ce c'est une collectivité ? Dans une collectivité, il y a différents départements... la maîtrise des textes de base essentiels, le code des collectivités..." (Président AMM Mali) ¹⁷⁶⁵
"L'une des satisfactions majeures de la majorité des anciens stagiaires est sans nul doute l' acquisition des connaissances sur :- l'organisation et le fonctionnement des collectivités territoriales - les procédures budgétaires et comptables- la maîtrise d'ouvrage- l'établissement des ordres de recettes- la gestion de l'état civil - le processus de planification" (Cf. Rapport Contis p. 28) ¹⁷⁶⁶
Il existe des problèmes de maîtrise des textes et de volonté de transparence, tant chez les fonctionnaires de l'État que chez les fonctionnaires locaux : "Même à mon arrivée, il y a eu un contrôle qui s'est passé on a eu à adresser une correspondance à tous les percepteurs pour que à la fin du mois on dresse les certificats mais en vain, le problème est le soucis du transparence , c'est-à-dire les gens ne veulent pas être transparents sauf hors dans une mission on ne peut pas courir derrière une personne qui en réalité fait partie de ta mission qu'un préfet ou un sous-préfet t'adresse une correspondance : fait ça, à la fin du mois, moi je ne vois pas pourquoi encore on va vous le rappeler si vous refusez aussi, il y a un motif et moi je le place dans le destin de la transparence parce qu'ils ne veulent pas être transparents dans leur gestion c'est tout maintenant. Il appartient à chaque maire à son niveau de veiller sur les recettes recouvrées par les régisseurs et demander aux percepteurs les certificats à la fin du mois, insister auprès de votre régisseur à ce qu'il permet le certificat de recette auprès du percepteur, il ne peut pas refuser mais malheureusement les maires ne le font pas, même si on leur dit, ils ne le font pas et ne le réclame pas. Le problème de la décentralisation, c'est quoi ? Il y a un manque de maîtrise des textes , malgré les différentes formations que l'État a eu à faire, les gens ne maîtrisent pas les textes et les formations se font aussi en présence des agents à former." (Sous-préfet, arrondissement Mali) ¹⁷⁶⁷
Même dans les communes rurales, la digitalisation avance: "Oui nous avons de l'électricité ici et nous avons un outil informatique, un ordinateur. D'ailleurs nous sommes de former un agent d'ici à cela afin d'envoyer et recevoir les courriels , c'est pourquoi la mairie doit avoir son propre compte mail." (Maire Entretien commune rurale Mali) ¹⁷⁶⁸
"Les 8 thématiques suivantes sont celles qui apparaissent comme des priorités de formation pour les jeunes professionnels des Collectivités parmi les 14 effectivement mentionnés par les anciens stagiaires· Informatique (Maniement des logiciels simples de traitement de texte et des données) · La réédition des comptes· La gestion des budgets publics· La commande publique · L'évaluation et la mobilisation du potentiel fiscal· La maîtrise d'ouvrage des projets techniques· Le pilotage des politiques locales de développement éducatif et en santé· Les attributions des Elus et des fonctionnaires " (Rapport Contis p. 18) ¹⁷⁶⁹
Formation en archivage est importante: "Moi, j'apprécie beaucoup cette idée que chaque élève au CFCT pourrait avoir une telle formation pratique en arrivage , d'aller dans les

¹⁷⁶⁵ Interview ML10, 2017.

¹⁷⁶⁶ Contis & Maguiraga, 2014.

¹⁷⁶⁷ Interview ML20, 2017.

¹⁷⁶⁸ Interview ML23, 2017.

¹⁷⁶⁹ Contis & Maguiraga, 2014.

collectivités et faire un travail... **Je souhaitais cela à tous les agents des collectivités, parce qu'en réalité les archivages sont un peu délaissés dans nos administrations, dans nos services. Partout où tu parts, tu trouverais que les dossiers sont par terre, ce qui n'est pas de tout normal.** Vraiment, je souhaiterais que nos collègues en bénéficiaient encore. C'est à dire il ne s'agit pas d'avoir la formation théorique seulement, mais d'aller apporter encore la formation pratique dans leur collectivité. Je souhaiterais cela vraiment à tout le monde."¹⁷⁷⁰

L'État civil devient de plus en plus informatisé (du moins dans les CT où l'approvisionnement en électricité est assez fiable : exemple : Commune urbaine : Agent État civil: "Au niveau de l'État civil, nous disposons de deux logiciels de formation. Le premier logiciel, c'est l'enregistrement de faits d'État civil, c'est à dire les naissances, les mariages et les décès. Ensuite il y a un second logiciel, c'est uniquement pour les copies d'Acte d'État civil.Interview: C'est comme des bases de données? C'est des logiciels où vous mettez tous les informations? Agent: Les faits d'État civil, c'est à dire les naissances, les mariages et les décès. Il y a un logiciel appart pour ça. Ensuite un logiciel uniquement pour les copies. Les gens viennent avec des copies, on prend ça directement avec le logiciel État civil."¹⁷⁷¹

Former sur des outils de recensement et de gestion de bases de données des contribuables - lien aussi avec l'État civil:"chez nous au Mali, nos communes ont des difficultés. Souvent il faut avoir des bases de données, pour avoir un meilleur résultat...**Une base de données de nos taxes. Si on n'a pas de base de données, vous verrez que les résultats seront toujours insuffisants...**il faut créer un fichier pour les contribuables. Il faut connaître vraiment la situation de tous les contribuables.[Intervieweur: C'est à dire par personne, par entreprise, par foyer ?]Effectivement, quand vous avez ça, vous verrez qu'il y aura vraiment la transparence dans le travail, ou plus encore le travail sera très rapide et efficace. Il y aura beaucoup moins d'inefficacité.**Au niveau du contrôle aussi, le travail sera très facile à contrôler. Quand vous n'avez pas de base de données, tout cela sera vraiment un peu difficile à faire.....**on a ce problème parce que juste à maintenant on n'arrive pas à faire ce recensement pour pouvoir vraiment identifier les contribuables. Si les contribuables ne sont identifiés, vous verrez qu'il sera un peu difficile. Nous, quand même, on est là. On travaille seulement un peu de façon inefficace. Le travail n'est pas tellement efficace chez nous ici parce que les contribuables ne sont identifiés. Donc, vous verrez qu'e nos résultats ne sont pas tellement positifs jusqu'à un certain niveau...**les outils pour l'identification des contribuables, d'avoir des fichiers fiables informatisés dans une base de données** qui nous faciliterait à faire le recouvrement de nos ressources. Ça aiderait vraiment beaucoup les collectivités.[Intervieweur: Est-ce que là il y a des experts au Mali qui pourraient animer une telle session de formations...?]Oui, **il doit y avoir des experts au Mali ici qui doivent être en mesure de faire ce genre de formations.** Parce qu'**au niveau de la commune III je pense qu'eux ils ont déjà procédé à ce genre de formations.** Il y a des communes qui ont déjà commencé à faire ce genre de situations. On a été même dans la commune III une fois, dans le mois de janvier, par rapport à la mobilisation de ressources durables - cas de la commune III. **Ils expliquaient vraiment leur système et la base de données qu'ils ont installés chez eux. Ils ont travaillé avec un service pour insérer la base de données chez eux dont l'application même doit commencer cette année au mois de janvier...**[Intervieweur: **Le responsable pour cette base de données au niveau de la commune III pourrait peut-être même animer des formations au niveau du CFCT pour ce nouvel outil,** comme ça peut-être un plus grand nombre de communes pourrait en profiter. Ou bien même intégrer ça même dans la formation de spécialisation pour la filière finance-comptabilité, afin de rester sur l'actualité des besoins des collectivités.]**Effectivement, ça serait quand même intéressant ou même essentiel si nous arrivons à instaurer cet instrument au niveau des communes du Mali.** Ça va beaucoup faire avancer les choses. Ça va faciliter encore plus aux communes de faire beaucoup de ressources, **afin qu'ils maîtrisent vraiment leurs ressources. C'amène la transparence au niveau des collectivités.**" (Agent 7 Commune urbaine)¹⁷⁷²

"Mais tout le monde sait très bien la théorie est différente de la pratique. Dans la pratique, quand on est proche de la population, c'est un autre débat. Donc, **généralement il y a le social qui vient en ce moment.** ... Nous, nous sommes des techniciens, mais il y a des élus qui viennent avec leur programme. Ils sont là pour la population et nous on est là pour travailler avec ces élus pour en moins satisfaire les besoins de la population, mais **souvent certaines décisions peuvent être non conformes avec les textes parce que les élus, ils sont là et ils représentent d'une manière générale la population. L'application des textes, c'est souvent un peu difficile dans la pratique.**" (Agent 03 CU - ML 2017)¹⁷⁷³

Une bonne gestion d'état civil facilite le recensement des contribuables. Le lien entre l'État civil et le service des finances est donc également important:Directeur Service

¹⁷⁷⁰ Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁷⁷¹ Interview ML03, 2017.

¹⁷⁷² Interview ML35 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁷⁷³ Interview ML31 (Entretien téléphonique), 2020.

Développement Communautaire: "Mais en ce qui concerne le paiement de taxes, c'est à dire tout le monde n'est pas recensé et soumis aux taxes. Mais il y a certaines personnes qu'il faudrait identifier, par exemple une femme qui fait quatre maternités et exempté office, et aussi les personnes qui ont plus de 60 ans. Voilà, ce n'est pas tout le monde. L'enrôlement doit se faire dans ce sens. Intervieweur: **Normalement au niveau de l'état civil, il doit avoir une base de données où ils vont tout ça.** Par exemple si la femme va venir avec le quatrième enfant, pour l'acte de naissance, ils vont tout de suite noter dans leur dossier que cette personne ne va plus payer de taxe. Normalement c'est nécessaire d'avoir une base numérique. Je pense vous avez mis ça en place, mais que ce n'est pas mis à jour jusqu'à maintenant. Directeur: **Ce n'est pas actualisé.** Les professeurs, les étudiants et les portés d'uniforme ne paient pas. Même à son temps, l'AIMF - l'Association Internationale des Maires Francophones - avait donné des logiciels par rapport au recouvrement de toutes ces taxes. Même actuellement nous sommes en train de travailler au niveau de finances avec quelques logiciels. Ils ont quelques logiciels qui ont marché, mais les autres sont restés dormant, ça n'a pas été fonctionnel.¹⁷⁷⁴

Intervieweur: Est-ce que les données de l'État civil, ils sont aussi utilisés pour identifier les personnes qui doivent payer des taxes pour le recouvrement, d'avoir une liste actualisée des personnes qui doivent par exemple payer la taxe de développement régional et local ?

Agent État civil: **Ça c'est au niveau de la comptabilité.** Intervieweur: Mais la base d'informations des personnes, ils la reçoivent de vous ? Ou eux ils ont leurs propres informations?... Intervieweur: Mais pour la taxe il y a aussi des personnes qui sont exempter aussi ?

Agent État civil: Oui, il y a les étudiants, les élèves, les maires qui ont eu 4 maternités. Intervieweur: Donc, ils doivent aller au service financier pour démontrer qu'ils ne doivent pas payer. Agent État civil Commune 3: Oui. Intervieweur: Et maintenant s'il y a par exemple une personne qui quitte la commune pour habiter dans une autre commune. Comment va-t-elle faire? Elle va venir ici pour dire, moi je vais déménager? Ensuite elle va aller dans l'autre commune et elle va s'enregistrer là-bas. Et est-ce que au moment par exemple quand la personne quitte la commune, vous en tant que État civil, vous êtes informé automatiquement, aussi les responsables au service de finances, que la personne est partie, afin qu'ils enlèvent la personne. Agent État civil Commune 3: Le dégrèvement. **Si quelqu'un qui veut quitter l'autre commune pour l'autre commune, on envoie une lettre. Après le départ de la lettre, la personne est enlevée ici.** Par exemple quelqu'un qui quitte ici pour aller en commune 2, on fait une lettre. La lettre va à la commune 2. Intervieweur: **Mais ici à l'interne, est-ce qu'il y a aussi un document qui va de l'État civil au service financier pour les informer qu'il faut enlever cette personne de la liste des personnes qui doivent payer les taxes.** Agent État civil Commune 3: **Non, non, ça n'existe pas chez nous.**¹⁷⁷⁵

Intervieweur: Et diriez-vous que ça serait important d'intégrer l'informatique? Agent 2 Commune urbaine: "**Oui, vraiment, c'est important.** Surtout les logiciels. A ce qui concerne mon métier, il y a des logiciels en comptabilité-matière... Sans les outils informatiques, c'est difficile." Intervieweur: Mais je pense si une fois on se connaît un peu avec certains logiciels de base, on peut aussi plus facilement apprendre les logiciels spécifiques parce que on connaît déjà une certaine base de comment travailler avec l'ordinateur et choses comme ça. Agent 2 commune urbaine: "Oui ça aussi. **Même Word et Excel, il y en a qui ne maîtrise pas ça bien aussi.**" Intervieweur: Oui, je pense ça c'est vraiment la base parce qu'avec Excel on peut faire beaucoup de choses. Agent 2 commune urbaine: "Oui, **si on commence avec Word et Excel c'est bien. Les logiciels plus spécifiques viendront après. Mais il faut commencer avec la base.**"¹⁷⁷⁶

Intervieweur: Dans les communes rurales, normalement ils n'ont pas ça, ou bien? Des ordinateurs avec ce logiciel? Agent 4 Commune urbaine: "**Dans les communes rurales, il n'y a pas forcément l'électricité pour les ordinateurs.**" Intervieweur: Mais j'imagine ça va venir dans les années à venir. Agent 4 Commune urbaine: "**Effectivement, j'imagine.**" Intervieweur: **Ça devient de plus en plus important.**¹⁷⁷⁷

Intervieweur: Quels sont à votre avis les points faibles de la formation professionnelle initiale au CFCT ? Qu'est-ce qu'on devrait améliorer ? Agent 5 Commune urbaine: "Les logiciels. **Il faut qu'on apprenne aussi à connaître les logiciels.**" Intervieweur: C'est à dire les logiciels de base ou est-ce qu'il y a des logiciels spécifiques, par exemple pour l'état civil ? Agent 5 Commune urbaine: "**Les logiciels de base.**" Intervieweur: Comme **Word, Excel, des choses comme ça.** Agent 5 Commune urbaine: "**Oui.**" Intervieweur: Donc, à l'époque, lors de la formation, il n'y avait pas de formation sur les outils informatiques ? Agent 5 Commune urbaine: Non, non. Intervieweur: Donc ça c'est vraiment quelque chose

¹⁷⁷⁴ Interview ML04, 2017.

¹⁷⁷⁵ Interview ML03, 2017.

¹⁷⁷⁶ Interview ML29 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁷⁷⁷ Interview ML32 (Entretien téléphonique), 2020.

maintenant qu'on devrait faire. C'est nécessaire, vous ne pensez pas que les étudiants ont déjà appris ça avant, n'est pas ? Avant le concours ? Agent 5 Commune urbaine: Moi, quand même, à l'ENA, nous faisons ça, mais les machines n'étaient pas en très bons état. A l'ENA, on ne l'a pas pu faire. Intervieweur: Oui, je pense qu'aujourd'hui c'est vraiment incontournable. Il faut ajouter ces aspects pour des futures formations. Agent 5 Commune urbaine: Oui. ¹⁷⁷⁸
"En ce qui concerne l'organisation de services, il y a des textes, des lois et des règlements qui décrivent l'organisation d'un service. " (Agent 5 Commune urbaine) ¹⁷⁷⁹
"Oui, oui... La commune même c'est les lois. Il faut les appliquer. La collectivité territoriale, c'est les lois. Tout le temps, il y a des lois, des décrets qui sortent. Mais l'application c'est ça le problème au niveau des collectivités territoriales. " (Agent 4 Commune urbaine) ¹⁷⁸⁰
"de connaître les principes de base de la décentralisation, c'est important parce que quand on ne connaît pas les principes de base, de n'importe quelle chose, vous ne pouvez rien faire dedans. Si vous ne connaissez même pas les principes de base, je crois que vous n'êtes pas utile là-bas. Dans ce cas ce n'est même pas la peine de s'engager. " (Anciens élèves CFGCT) ¹⁷⁸¹
L'État civil en tant que service central administratif, qui doit être géré conformément à l'État de droit. "Ils les appuient également dans l' état civil , c'est aussi dans l'administration qu'on le voit qui est aussi le support de la décentralisation parce que pour développer, il faut connaître la cible sur laquelle tu dois apporter l'appui, et ce n'est qu'à travers l'état civil que vous pouviez maîtriser votre environnement et les besoins de l'environnement. Donc, ça fait partie des apports que les Centres de formation professionnelle telle que l'ENAM, tel que CFGCT apporte au niveau des collectivités." Maire Liboré) ¹⁷⁸²
L'importance de l'informatique ne cesse de croître. On pourrait peut-être apprendre à connaître le logiciel également une fois dans le cadre de la formation de base. "au niveau de l' état civil . Nous avons changé de la gestion manuelle à la gestion informatique. " (Responsable État civil Commune rurale NI) ¹⁷⁸³
Une certaine formation juridique de base est importante : " Quel que soit l'action que tu prendras, il faut sûr que c'est régi par la loi. Tant que c'est régi par la loi, c'est pourquoi des fois c'est que nous manque en fait, je vous le dis aujourd'hui réellement, dans nos mairies, communes rurales surtout, on a un besoin crucial de conseillers juridiques, pour prendre des fois certaines décisions." (SG Commune rurale NI) ¹⁷⁸⁴
L'importance d'avoir une introduction en informatique: AMN: "Mais aussi notre grand problème en réalité c'est aussi le manque de formation en informatique parce qu'il n'y a que dans les grands collectivités les gens qui connaissent un peu l'outil information. Or, même si vous avez le réseau, vous avez la connexion, vous avez l'énergie et tout, si vous ne savez pas comment utiliser par exemple un logiciel, c'est perdu d'avance." Intervieweur : Parce que par exemple dans la mise en place du plan de renforcement de capacités, on pourrait faire une formation à distance, juste un module, par exemple sur une clé USB, et envoyer à chaque commune afin que peut être qu'il y aura une personne qui peut se débrouiller sur comment fonctionne ce logiciel et suivre. Comme ça on aura un minimum de savoir Secrétaire permanent AMN : Oui, un minimum essentiel sur les connaissances de l'outil informatique. Vous voyez, le vendredi j'ai envoyé un message texto à certains de nos maires pour les demander de scanner leur pièce d'identité et m'envoyer par WhatsApp. Il y en a qui m'ont appelé au téléphone et me demander : Mais moi j'ai un portable Android et moi je ne sais pas comment utiliser le WhatsApp. Ils ne savent pas. Il y en a qui ont donné à leurs voisins qui connaissent. Mais, en tout il n'y a pas beaucoup qui ont répondu. Je vous assure. Il y en a qui ont l'équipement mais ils ne savent pas l'utiliser en réalité. A plus forte de raison, l'ordinateur aussi. Et c'est ça qui nous retardent aussi beaucoup. " Intervieweur : Et l'informatique, vous pensez que ça pourrait être pour le CFGCT dans la formation initiale un module spécifique pour apprendre ça. Secrétaire permanent AMN : " Oui, pour tous ceux qui viennent pour une formation initiale, je pense que ce module est incontournable. Car vous ne pouvez rien faire de bon et de rapide sans utiliser de l'outil informatique. C'est clair et c'est irréversible. On est dedans, tu es dedans et on avance avec toi. Ou bien, tu n'es pas dedans, tu restes en arrière. Il y a beaucoup de choses que tu ne peux pas faire. Même à des forums internationaux, les

¹⁷⁷⁸ Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁷⁷⁹ *ibid.*

¹⁷⁸⁰ Interview ML32 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁷⁸¹ Interview NI18, 2017.

¹⁷⁸² Interview NI10, 2017.

¹⁷⁸³ Interview NI09, 2017.

¹⁷⁸⁴ Interview NI03, 2019.

organiseurs essayent d'obliger les gens à aller dans l'outil informatique, puisque les formulaires d'inscription sont à remplir en ligne. Alors pour les gens qui ne maîtrisent pas l'outil informatique, vous ne pouvez même pas vous inscrire, à plus forte raison aller participer." ¹⁷⁸⁵
" tout le monde doit être formé sur rôles, responsabilités des communes, les interrelations de la commune dans son contexte etc. C'était ça normalement qu'on devrait avoir comme formation de tronc commun pour toutes les catégories d'agents. " (Unicef) ¹⁷⁸⁶
"C'est année, nous avons informatisé notre système d'État civil. Pour ça on a recruté un agent informaticien gestionnaire de base de données." (Maire de Hamdallaye) ¹⁷⁸⁷ --> --> L'administration se numérise peu à peu, même dans les communes rurales, ce qui signifie qu'une maîtrise de base de l'informatique est nécessaire pour tous les agents.
"il y a des matières générales en principe et c'est ce que l'agenda a prévu sur lesquels il faut initier les agents qui sont recruté, à cette thématique de décentralisation et de fonctionnement des collectivités territoriales avant de les spécialiser. Donc, l'objectif était de dire que l'individu X qui a été recruté qui n'a jamais entendu parler de la décentralisation, mais qui cherche un emploi et qui a postulé et qui est admis, on lui dit maintenant : la décentralisation c'est quoi ? Une collectivité territoriale c'est quoi ? Ça fonctionne comment ? Quels sont les aspects juridiques que ça couvre ? Ça c'est le minimum que tu es obligé de les mettre sur un trimestre sur ces matières." (Conseiller PDDC BF) ¹⁷⁸⁸
"Et puis le droit: droit public, droit privé. Il faut maîtriser tout ça parce que nous sommes appelées à travailler avec la population. Et vous voyez, la population deviennent de plus en plus exigeante. C'est à dire, nous sommes face à des populations qui sont soi-disant éveillées. Ils réclament beaucoup. Donc, si tu n'as pas fait l'école. Si tu ne maîtrise pas les textes, la même population va te créer des problèmes. " (Agent Commune rurale, Resp. Eau&Ass., 1ère prom. MOP) ¹⁷⁸⁹
Savoir concevoir/développer/exécuter une gestion financière locale saine dans le respect de la loi et des principes de la bonne gouvernance financière
"Oui, absolument pour moi c'est le b.a.-ba, c'est-à-dire ça c'est le début quand une personne vient dans une collectivité, elle doit apprendre ... sur le budget" (Président AMM Mali) ¹⁷⁹⁰
"Ça veut dire qu'à travers l'animation il faut aussi faire la reddition des comptes, c'est-à-dire de rendre compte à la population comment les ressources sont utilisées, les notions de transparence. Donc la gestion comptable et financière des collectivités et puis, les capacités de maîtrise d'ouvrage font en quelque sorte le deuxième bloc." (Coordinateur PADRE Mali) ¹⁷⁹¹
"Je dirais, c'est un problème de procédure et de moralité. Le problème de formation peut aussi se poser comme nous avons dit avec le changement des élus, le renouvellement des mandats le problème de formation se pose mais c'est surtout au niveau des agents. Mais pour les agents qui sont dans les collectivités avec 10 ans d'ancienneté, ce n'est plus un problème de formation mais plutôt de moralité. Donc, aujourd'hui c'est plutôt un problème de déontologie. " (Sous-préfet Mali) ¹⁷⁹²
"L'une des satisfactions majeures de la majorité des anciens stagiaires est sans nul doute l' acquisition des connaissances sur :- l'organisation et le fonctionnement des collectivités territoriales- les procédures budgétaires et comptables- la maîtrise d'ouvrage- l'établissement des ordres de recettes- la gestion de l'état civil- le processus de planification" (Cf. Rapport Contis p. 28) ¹⁷⁹³
"Les 8 thématiques suivantes sont celles qui apparaissent comme des priorités de formation pour les jeunes professionnels des Collectivités parmi les 14 effectivement

¹⁷⁸⁵ Interview NI01, 2017.

¹⁷⁸⁶ Interview NI05, 2017.

¹⁷⁸⁷ Interview NI13, 2017.

¹⁷⁸⁸ Interview BF04, 2017.

¹⁷⁸⁹ Interview BF03, 2017.

¹⁷⁹⁰ Interview ML10, 2017.

¹⁷⁹¹ Interview ML19, 2017.

¹⁷⁹² Interview ML20, 2017.

¹⁷⁹³ Contis & Maguiraga, 2014.

mentionnés par les anciens stagiaires· Informatique (Maniement des logiciels simples de traitement de texte et des données)· **La réédition des comptes· La gestion des budgets publics· La commande publique· L'évaluation et la mobilisation du potentiel fiscal·** La maîtrise d'ouvrage des projets techniques· Le pilotage des politiques locales de développement éducatif et en santé· Les attributions des Elus et des fonctionnaires" (Rapport Contis p. 18)

Avoir des outils de suivi budgétaire, afin de suivre la mise en œuvre du budget, est très important. Ici, il faudrait apprendre à utiliser un outil standard dans le cadre de la formation."Donc en ce moment la formation qu'ils donnent aux agents ne sera pas une formation complète parce qu'il y a beaucoup de choses qui manquent, sinon en communicant le **certificat de recette** chaque mois ça me permet de voir toute la disponibilité de ma caisse pendant tout le processus, **pendant toute l'année civile** parce que le budget étant voté pour l'année civile ça les **permet de voir la disponibilité de ma caisse :le moment où je dois faire les recettes, je dois pas les faire je connais toute les situations, le moment où mon compte est au rouge ou bien au vert je dois connaître toute ses situations, au moment où je suis endetté et je dois quand même subvenir aux besoins d'un partenaire pour le paiement d'une autre part ;je dois être au courant de tout cela mais malheureusement c'est l'informelle.**" (Sous-préfet, arrondissement Mali)¹⁷⁹⁴

"Le Mali est le seul pays en Afrique francophone qui veut franchir le cap des **30% du transfert du budget** de l'État. Le pays francophone qui suit derrière n'est même pas à 5%. [...]c'est pour ça je disais l'animation du territoire, deuxièmement **la gestion des collectivités parce que ces ressources qui sont octroyé par l'État, il faudra bien gérer ça.** Ça veut dire qu'à travers l'animation il faut aussi faire la reddition des comptes, c'est-à-dire de rendre compte à la population comment les ressources sont utilisées, les notions de transparence. Donc **la gestion comptable et financière des collectivités et puis, les capacités de maîtrise d'ouvrage font en quelque sorte le deuxième bloc.**" (Coordinateur PADRE Mali)¹⁷⁹⁵

Les participants doivent être en mesure à dispenser des formations continues au niveau de la commune."on a des agents qui sont chez nous ici, certains ont été formé par le Centre, mais il y a d'autres qu'on a retrouvé ici qui n'ont pas peut-être reçu des formations, mais qui sont venu comme ça qui sont en train de pratiquer le recouvrement. On les appels **les agents de poursuite.** Ils sont sous ma couverture. Certains ont été formés par le Centre, mais d'autres n'ont pas reçu des formations, mais ils sont en train de recouvrir les équipements marchands qui se trouvent au niveau de la commune. **Normalement, nous on devrait être formateur...**" (Agent 3 CU ML 2017)¹⁷⁹⁶

"Et les élus qui sont là, il y a parmi eux également qui n'ont pas de connaissances par rapport au recouvrement des impôts. ...Si, normalement **quand les nouveaux élus arrivent, on échange avec eux. On les forme par rapport à beaucoup de choses. [...] Mettre l'aspect pédagogique, par rapport à la formation. On n'a pas fait ça [dans notre formation]. Former les ressources. Ça s'apprend, la pédagogie, ce n'est pas donné à tout le monde. Donc, obligatoirement il faudrait nous former dans ce sens. Même si aujourd'hui on doit former, mais il faut que ça soit de façon pédagogique. Quand même, sur le plan pratique, on peut le faire, mais pédagogiquement, s'il faut aller former [...]**" (Agent 3 CU ML 2017)¹⁷⁹⁷

Les agents doivent prendre conscience que tout est interconnecté dans une commune, par exemple si de bons services sont fournis aux citoyens, la volonté de payer des taxes augmente : Intervieweur: Il y a un responsable au niveau de la commune pour la communication? Directeur Service Communautaire: Oui. Intervieweur: Juste je me demande, **vous faites beaucoup des bonnes choses, mais peut-être les gens voient seulement l'ONG et ne réalise pas que c'est la commune qui est aussi active. Ça pourrait être un risque. Donc, comment vous assurez la visibilité de la commune dans vos activités.** C'est aussi important, par exemple pour le prochain recouvrement de taxes, que les gens vont dire: Oui, la commune a fait beaucoup des choses.Intervieweur: Par rapport aux taxes, **est-ce que les taxes ne sont pas beaucoup liées à la politique? Parce que la politique menée n'est pas trop impliquée dans le recouvrement de taxes** Concernant la TDRL - taxe de développement régional et local - nous sommes mêmes évalués par rapport au fonds que l'ANICT donnent aux communes. Souvent les communes du District ne bénéficient pas trop parce que les taxes sont mal recouvrées. Cette taxe n'est pas recouvrée à hauteur de souhaits parce que chaque fois, selon ce que la loi a dit, ce n'est recouvré dans ce sens. Si vous avez par exemple des papiers à légaliser à la mairie, les taxes sont prises sur ce dossier-là, hors la loi n'a pas dit ça. Qu'il y a des papiers ou des prestations à la mairie ou pas, ça doit être recouvré. Ils doivent émettre des rôles, ils doivent passés par des assemblés de quartiers pour l'élaboration de tout ça. Et la loi a dit certaines tranches d'âge qui doivent payer ou ne doivent pas payés. Donc il faut tout ça pour que les taxes soient

¹⁷⁹⁴ Interview ML20, 2017.

¹⁷⁹⁵ Interview ML19, 2017.

¹⁷⁹⁶ Interview ML05, 2017.

¹⁷⁹⁷ *ibid.*

recouvrées. Mais qu'est-ce que nos élus font. Souvent une personne est là, elle est élue dans son quartier. L' élu ne veut pas que la prochaine fois, il voit son prochain mandat, il ne veut pas aller chez Diarra, et dire: Diarra, il faut payer la taxe. Sinon, vraiment, il y a des sanctions. Personne ne paie, il n'y a pas de sanctions. Souvent ils ne reçoivent même pas des convocations pour payer. Et si tu paies quelque chose, il faut avoir aussi un papier pour venir payer. Donc, souvent la mairie ne met même pas des papiers. La mairie ne donne pas. La mairie ne va pas recouvrir même. L'enrôlement surtout pose de problèmes. On sait bien qui est les habitants parce qu'il y a le recensement du service de recensement qui est là pour l'État civil, surtout pour les causes électorales. Mais en ce qui concerne le paiement de taxes, c'est à dire tout le monde n'est pas recensé et soumis aux taxes. Mais il y a certaines personnes qu'il faudrait identifier, par exemple une femme qui fait quatre maternités et exempté office, et aussi les personnes qui ont plus de 60 ans. Voilà, ce n'est pas tout le monde. L'enrôlement doit se faire dans ce sens.¹⁷⁹⁸

La formation doit également faire comprendre que des finances saines sont dans l'intérêt propre de l'agent, puisqu'il est payé par la CT : "Si nous, on travaille, on a de l'argent, si on ne travaille pas, on n'a pas d'argent. C'est ça la différence [entre la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale]. (Agent 3 CU ML 2017)¹⁷⁹⁹

Bonne pratique pour une meilleure mobilisation: "Par exemple aussi dans la perception de taxes. Ils vont dire ce que nous avons eu. Moi j'ai **procédé de faire un répertoire des kiosks, des personnes, qui doivent donner des taxes.** Et chacune connaît le taux. Par exemple, on met par jour, chaque kiosk va payer 100FCFA et on sait que nous en avons 500. 100FCFA fois 500, ça fait 50.000, et à la fin de la semaine, ils peuvent nous amener 350.000. Je dis, c'est vous qui aviez compté les gens. Dites-moi, qu'est-ce qu'il fait que ça n'a pas atteint ça ? Parce que 100.000FCFA par 100, ça fait 50.000. 50.000 fois 7 jours, ça fait 350.000FCFA. Dites-moi, expliquez-nous ? Vous ne prenez pas ou les gens ne paient pas ? Et moi je dis, si les gens ne paient pas, moi je t'autoriser de venir m'informer ou bien d'appeler la police. Tu ne m'as pas informé, tu n'as pas appelé la police. Est-ce que tu as une raison de dire que les gens ne paient pas ou bien c'est toi qui prends? Donc, **des choses comme ça. Vraiment, c'a fait changer les choses.** Que lui même constat que c'est qu'il est en train de faire, ce n'est pas de hasard. Ce n'est pas de la tombola, de gagner ou bien de perdre. Donc, c'a fait changer un peu les choses." (Maire de Balleyara)¹⁸⁰⁰

Si le personnel ne dispose pas des compétences nécessaires pour mobiliser les ressources, les conseillers municipaux sont souvent chargés de coordonner les collecteurs de taxes, ce qui n'est pas la tâche d'un conseiller, mais celle du personnel. Par conséquent, lors de la formation, il faut apprendre à coordonner et à travailler avec le collecteur d'impôts. Idéalement, les collecteurs sont également formés comme cadre d'exécution."les communes devrait par exemple dans le cadre de la **mobilisation de ressources financières**, si une commune n'a pas un bon receveur municipal, comment est-ce qu'elle peut faire la mobilisation de ressources? S'il faut par exemple les collecteurs des taxes dire qu'à tel conseiller, c'est toi qui t'occupes de tel marché, tel marché. Tel conseiller sur tel marché. **C'est comme ça qu'ils font dans les communes. Ces sont les conseillers qui nomment les collecteurs de taxes. Et ils répondent directement au conseiller, pas au receveur. Ce n'est pas ce qui a été établi, mais dans la pratique informelle c'est ce qu'ils font. "** (Directeur Formation initiale, Entretien CFGCT)Conseiller PNUD: "Mais sinon on devrait recruter un collecteur. **La commune devrait recruter un collecteur les taxes du marché.** Pour ce qui est des impôts, c'est le rôle des chefs traditionnels. C'est les chefs traditionnels qui ... les impôts, en collaboration avec les communes. Parfois la commune met des moyens. " (Conseiller PNUD, Entretien CFGCT)¹⁸⁰¹

"Mais si tu formes des gens sur la fiscalité locale, sur comment faire le recouvrement, comment améliorer les recettes municipales, ça va marcher parce que ça intéresse tout le monde. Tout le monde veut que l'argent de la commune augmente, et l'agent lui-même qui est en train de faire le recouvrement, puisque par principe si vous faites le recouvrement on peut asseoir l'assiette de votre paiement sur la base des recettes. Si vous recouvrez un million, vous avez dix pourcents. C'est un stimulus, l'agent il va bosser. Il recouvre 10 Millions, lui-même il va avoir 10 pourcents, donc il a un million, il va le faire. Quand vous prenez ici également les infrastructures hydrauliques génèrent énormément d'argent. Donc là aussi, c'est à dire que si vous commencez à aller vers les aspects de performance pour caler les salaires, l'agent va venir faire la formation, il retourne, mais il va rester, parce qu'il sait qu'en fonction de sa performance il peut parfaitement réaliser ses attentes." (Unicef)¹⁸⁰²

Bonne pratique: A mettre dans la formationMaire Hamdalaye: "Nous faisons le budget participatif. Il faut toujours écouter la population avant d'investir. Je vous donne l'exemple

¹⁷⁹⁸ Interview ML04, 2017.

¹⁷⁹⁹ Interview ML05, 2017.

¹⁸⁰⁰ Interview NI14, 2017.

¹⁸⁰¹ Interview NI06, 2017.

¹⁸⁰² Interview NI05, 2017.

de notre premier budget participatif pour l'année 2014. Après avoir écouté l'expression des besoins des populations, on est venu au niveau communal pour faire le forum communal. Ils ont donné leurs quatre premières priorités. En premier lieu, ils ont dit les classes - construction de 20 classes- , 2ème lieu les puits , 3ème lieu les pistes - 4 pistes rurales de 20 km chacune- , 4ème lieu il faut alléger la tâche de la femme - 4 moulins pour chaque zone-. On a évalué et on a trouvé 1 milliard et quelques. Or notre capacité annuelle ne dépasse pas 21 Mio. C'est à ce moment-là que les gens ont compris ils disaient: on ne savait comment les mairies là travaillent. Donc après on a trouvé les quatre priorités: une classe, 4 moulins et je pense un puit qu'on a retenu. On les a tout exécutés. La 2ème année, ils ont dit: Bon, nous avons une contribution. En dehors de taxes municipales, il y a des charrettes dans la commune. Des gens qui organisent des charrettes. Ils nous proposent de recenser tous ceux qui utilise ces charrettes à des fins économiques, qu'ils vont les recenser, nous amener la liste, et on leur faire des patentes annuelles. 2000 FCFA pour la charrette bovin et 1000 FCFA pour la charrette acée. C'était leur propre proposition parce qu'ils ont vu que les 21 Mio qu'ils ont payé, on a réalisé et ils ont beaucoup plus besoin d'autres choses, plus important que 21 Mio. Donc, il faut créer les conditions pour faire ça. Donc, ils nous ont fait cette proposition et on l'a exécuté. Donc vous voyez, c'a eu un impact direct et ça fait en sorte que les administrés sont intéressés par l'activité communale et c'est dextrement important. Expert Décentralisation Coopération Allemande Niger: Vous jouez le rôle de transparence et aussi de la visibilité. Parce que les gens à travers le budget participatif, ils ont compris ce qu'est le principe de l'élaboration du budget et c'a rendu le budget aussi transparent pour les acteurs. Quel que soit le meilleur mécanisme mise en place, il doit être supporté par des ressources humaines de qualité.¹⁸⁰³

Exemple du travail d'un responsable Eau&Assainissement: Cela touche pratiquement tous les différents avoir agir complexes (Cf. Agent commune rurale responsable eau & assainissement BF):[Votre travail c'est de coordonner tout ça?].Voilà, c'est-à-dire de **faire le suivi** pour que ça ne tombe pas en panne. Le suivi consiste à organiser dans les villages de telle sorte qu'il y ait une **association d'usager de l'eau [Coopération avec les acteurs]**reconnu par l'État pour la gestion quotidienne et le haut-commissariat leur donne un récépissé. [Et c'est une base commune?]C'est une base de données pour les communes et la commune **signe une convention de délégation de gestion de paiement au comité local** de ce village qui sont chargé maintenant d'aller ouvrir leur compte à la caisse populaire et puis la mairie a pris une délibération fixant le prix de l'eau sur toute l'étendue du territoire communal. C'est à dire dans un village, ils ne peuvent pas payer l'eau à 10 Franc pendant que dans l'autre village c'est à 20 Franc. C'est le même prix. Et maintenant à travers ces fonds collectés ils viennent à la caisse, ils versent ça là-bas. Et s'il y a un forage qui est en panne, ils nous signalent et nous disons à l'artisan réparateur d'aller diagnostiquer les pannes. Ils vont voir les différentes pannes et faire un devis et pour la réparation. Ils arrivent à faire des réparations sur la base des ressources qu'ils gagnent sur la vend de l'eau, appart les grandes réparations qui atteignent un à deux millions, mais pour les petits entretiens, ce sont les associations - la communauté - qui s'autogère. On a 59 villages. **Il y a des quartiers et des institutions qui sont sans fourrage** - sans d'eaux potable, c'est à dire les écoles, les collèges, les CSPS (Centre de Santé et de Promotion Social). **Notre travail est aussi de faire ressortir ça, pour donner au conseil pour qu'ils puissent prendre une décision. [Planification]**[Est-ce que tout ça vous avez appris à Fada dans la formation?]**C'à un peu amélioré.**Je **recense aussi les institutions ou il n'y a pas de forage faire ressortir pour que le SEGAL puisse prendre une décision voir qu'és qu'il faut faire pour radier à cela.** Chaque année le ministère fait l'inventaire pour voir la situation.C'est **la commune sur ses fonds propres qui gèrent les forages. Mais l'État finance de temps en temps des nouvelles réalisations. Il y a le fonds permanent pour les CT. Eux aussi ils nous ont transféré de l'argent pour qu'on réalise de fourrages. [finances]** La commune dans ces fonds propres aussi à programmer des forages. Actuellement nous avons 49 associations d'usagers de l'eau mise en place et reconnus officiellement par le ministère qui ont leur agreement et qui ont signés des conventions de gestion de paiements. Une fois que **l'on organise une assemble générale dans le village avec la population [coordination des acteurs]** pour parler de la gestion de leur forage, de leur point d'eau, en même temps on fait la liste des membres fondateurs, c'est à dire tous ceux qui sont présent ce jour-là sont des membres fondateurs de l'association. Et puis maintenant on leur demande de désigner par quartier des gens et ont regroupés ces gens-là et puis on met en place un bureau de 6 personnes: un président, un secrétaire, un trésorier et une personne à la formation et 2 hygiénistes, c'est à dire deux personnes chargées de la propreté, de l'assainissement. Et une fois fini, on fait le procès-verbal de la mise en place de ce bureau et puis maintenant on constitue un règlement intérieur, le statut et puis on légalise tous ces papiers et puis on l'envoie au haut-commissariat qui dans un récépissé[Mais normalement si la commune a tout vérifier]Oui la commune vérifie et puis la commune envoie par bordeaux.[Donc ce n'est pas trop problématique?]Non.[Est-ce que ces associations ont aussi de personnel qui gère les forages, les points d'eau.Dans chaque forage il y a un gestionnaire disponible qui gère et qui prend l'argent.[Il est comme un agent de l'association?]Oui, c'est un de la société ou du village, puis elle a le temps aussi comme les gens ne viennent pas tous à la même heure. Mais au niveau des bornes fontaines la personne est permanemment présent, vue que c'est son travail.[Mais il reçoit une petite

¹⁸⁰³ Interview NI13, 2017.

indemnité ?]Oui, quelque chose pour les encourager. C'est à dire, la délibération a ces deux types: il y a ceux qui peuvent choisir, décider de faire le vent d'eau direct. C'est à dire ils procèdent à la vente directe. Et il y a d'autres qui peuvent dire pendant la récolte, chaque ménage contribue à auteur d'une somme fixe en respectant un peu la délibération. La délibération dit qu'un homme marié avec une femme dans un ménage paye 300 FCFA par mois dans le forage. Donc, l'année fait autour de 3600FCFA comme ça. Si tu peux payer les 3.6000 à un coup, tu parts payer. Si tu ne peux pas aussi, tu fais par tranche. **[gestion des services de base]**[Pour votre travail, comme il y a beaucoup des associations et si j'Ai bien compris vous êtes une personne responsable, est-ce que vous arrivez à les suivre ?]Oui, oui. A une période donnée je pars à la caisse populaire au niveau de la banque ou ils font leur versement, pour demander l'état, quelle est la situation de décaissement. La caisse nous donne ça, et ça nous permet de suivre les mouvements. Puisque nous n'avons pas fini totalement le processus, il y a le recrutement des mécaniciens réparateurs, ceux qui réparent les forages, la mairie doit les recruter et c'est eux maintenant qui doivent faire le tour et puis faire le diagnostic, des visites préventives. Ces sont des techniciens, des personnes privées qui sont agréées par le ministère. Ils ont leur agreement et ils sont habilités à réparer les forages.[Mais ces ne sont pas des agents de la mairie à plein temps mais c'est comme un contrat qu'ils doivent faire un suivi, aller de point d'eau à point d'eau, vérifier]Voilà, on va diviser le nombre de forages. Chaque technicien de maintenance doit avoir 80 forages au minimum dans la commune. Si la commune a 300 forages, on divise, et s'ils sont au nombre de 3 on leur donne ça. Les artisans réparateurs, c'est des entreprises locales. Ce n'est pas le personnel de la commune.¹⁸⁰⁴

"Toutes les **taxes qui sont rattachés à l'économie locale**, ça fait partie de la **fiscalité propre des collectivités**. Donc ici **il y a un effort à faire au niveau des mairies**, au niveau des communes et ça il y a aussi bien le rôle des élus que le rôle des agents, et dans le contexte du Niger le rôle de la chefferie. Donc ça veut dire déjà on devait miser sur une démarche triangulaire qui mise sous les élus, qui prend en compte la chefferie qui est déjà dans le conseil municipal mais aussi qui mise sur les agents parce qu'il faut que les élus municipaux sache qu'ils n'ont aucune responsabilité en matière de recouvrement. Alors, ça veut dire qu'il est important que dans chaque commune qu'on sache qui est **responsable du recouvrement**, et que c'est lui seul qui doit recouvrer, et que c'est lui seul qui doit recevoir, et que c'est par lui que les ressources de la collectivité doivent sortir, si elles doivent sortir. Donc il y a tout un problème à ce niveau qui font que, vous voyez, on est encore là à tourner **autour de la question de ressources humaines**. Et **toutes les difficultés sont là**." (1er DG Décentralisation NI)

Savoir coordonner / organiser/appliquer une politique de développement de ressources humaines, de collaboration collégiale et de respect de la déontologie des agents publics

"dans mon travail ici, **je suis obligé de les gérer quotidiennement**. J'ai mes collaborateurs à gérer." (Agent 8 Commune urbaine Mali)¹⁸⁰⁵
"**C'est en réfléchissant sur l'économie d'ensemble de son territoire, de son développement qu'on va définir** le niveau d'équipement et le **niveau de recrutement du personnel**."
Président AMM Mali¹⁸⁰⁶

"Comment vous organisez l'accès au service des clients qui sont les citoyens et construire ces nouvelles visions et ces nouvelles esprits de **gestions des ressources humaines**" (SG MATD Mali)¹⁸⁰⁷ --> Encourager les gens à fournir un bon service

Les fonctionnaires municipaux doivent pouvoir travailler de manière constructive avec les fonctionnaires de l'appui-conseil et du contrôle, par exemple au Mali le régisseur qui est un fonctionnaire de la fonction publique territoriale avec le percepteur qui est un agent de l'État. (Cf. Entretien Sous-préfet arrondissement Mali)¹⁸⁰⁸

Intervieweur: Parce que maintenant vous êtes Chef d'une division. Ça veut dire, vous avez de personnel que vous devez encadrer. Agent 2 Commune urbaine: **Oui, j'ai de personnel à gérer**. Intervieweur: **C'est donc n'est pas seulement le savoir spécifique sur la matière, mais c'est aussi de pouvoir travailler avec les ressources humaines et de le bien encadrer**, n'est-ce pas? Agent 2 Commune urbaine": **Oui, on a les ressources humaines. La gestion de ressources est import aussi**. Intervieweur: Et là, ce que vous avez appris au CFCT, est-ce que ça vous aide encore aujourd'hui, les modules sur les ressources humaines, sur le leadership? Agent 2 Commune urbaine: "**Oui, c'est vraiment utile, et ça va le rester jusqu'à**

¹⁸⁰⁴ Interview BF03, 2017.

¹⁸⁰⁵ Interview ML24, 2017.

¹⁸⁰⁶ Interview ML10, 2017.

¹⁸⁰⁷ Interview ML13, 2017.

¹⁸⁰⁸ Interview ML20, 2017.

<p>la fin, ça nous gère tout le temps."¹⁸⁰⁹</p>
<p>"il y a un autre élément parce que nous, derrière la formation, ce qu'on cherche aussi, comme je le dis pour le fait que le siège soit là, nous, on vise à faire de ces jeunes aussi une nouvelle race de fonctionnaires territoriaux. Donc, quel que soit leur niveau de diplôme, ils ont besoin d'apprendre leur métier, mais aussi, <u>on doit les sensibiliser sur un certain nombre de comportements étiques et autres, pour permettre d'améliorer le service à la population.</u>" (1er DG CFCT)¹⁸¹⁰</p>
<p><u>Ici, le lien entre la déontologie et la défense de l'État de droit et la coopération avec les élus et l'orientation vers la demande dans la prestation de services devient clair:</u>"Mais tout le monde sait très bien la théorie est différente de la pratique. Dans la pratique, quand on est proche de la population, c'est un autre débat. Donc, généralement il y a le social qui vient en ce moment. Peut-être on peut voir certains trucs dans la théorie, mais dans la pratique pour appliquer, même avec les élus souvent c'est un problème parce que l'administration communale est composée- je peux dire - de deux entités: il y a le conseil communal, il y a l'administration. Nous, nous sommes des techniciens, mais il y a des élus qui viennent avec leur programme. Ils sont là pour la population et nous on est là pour travailler avec ces élus pour en moins satisfaire les besoins de la population, [Lien entre les besoins de la population et les élus, car les élus ont, entre autres, une fonction de médiation entre les besoins de la population et de l'administration et de traduction de ceux-ci en programmes politiques.] mais souvent certaines décisions peuvent être non conforme avec les textes parce que les élus, ils sont là et ils représentent d'une manière générale la population. L'application des textes, c'est souvent un peu difficile dans la pratique.(Agent 03 CU - ML 2017)¹⁸¹¹</p>
<p>La capacité à entretenir un réseau et des relations de travail avec des agents d'autres collectivités territoriales est également importante pour le succès ultérieur du travail, car l'échange mutuel est très utile, par exemple pour créer un sentiment d'appartenance à la fonction publique territoriale.Agent 5 commune urbaine: On a créé un groupe sur WhatsApp, la promotion, les CT4, a créé un groupe. Si on a des difficultés, on s'appelle entre nous. On se corrige. On se demande entre nous. Si moi je ne connais pas quelque chose, je demande mon collègue. Nous sommes tous des CT4, du concours 2008.Intervieweur: Là c'est très bien parce que c'a créé une certaine équipe.Agent 5 commune urbaine¹⁸¹²: "Oui. On a même pu baptiser notre promotion au nom du Général Kafouna Koné."--> dans les entretiens avec les anciens participants à la formation initiale du CFCT du Mali, un nombre important d'agents ont souligné l'importance de la collaboration et de la solidarité entre les agents. (Cf. Agent 1 commune urbaine¹⁸¹³, Agent 5 Commune urbaine¹⁸¹⁴, Agent 2 commune urbaine¹⁸¹⁵, Agent 3 commune urbaine¹⁸¹⁶, Agent 4 Commune urbaine¹⁸¹⁷, Agent 1 District¹⁸¹⁸)</p>
<p>Dans de nombreux domaines, les agents doivent être en mesure d'organiser des formations internes. "je suis chef de service éducation. C'est la raison pourquoi je m'occupe de la formation des CGS [comités de gestion scolaire] au niveau ma commune, pour mieux gérer ces CGS. Et puis quand il a des examens aussi, les DEF, les BAC, on fait des petites formations pour mieux gérer le concours." (Agent 5 commune urbaine)¹⁸¹⁹</p>
<p><u>Si possible, la formation doit générer un certain idéal et une motivation chez les (futurs) agents pour défendre le développement municipal et la communauté locale même dans des conditions difficiles, car dans de nombreuses collectivités territoriales, des conditions cadres difficiles prévalent. La formation doit motiver et montrer des moyens concrets pour contribuer en tant qu'agent à l'amélioration des conditions cadres dans sa propre communauté et développer une motivation pour cela</u> Agent Service Communautaire: "Sinon souvent il y a même des agents qui sont formés, mais qui ne viennent pas pratiquer. Ils sont formés là-bas, mais peut-être à la mairie il n'y a pas des</p>

¹⁸⁰⁹ Interview ML29 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸¹⁰ Interview ML07, 2012.

¹⁸¹¹ Interview ML31 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸¹² Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸¹³ Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸¹⁴ Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸¹⁵ Interview ML29 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸¹⁶ Interview ML31 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸¹⁷ Interview ML32 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸¹⁸ Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸¹⁹ Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.

postes pour eux. Même s'il y a des postes pour eux, le poste n'est pas actif. **Donc, la personne est restée comme ça. A quoi vaut cette formation? On te forme pour que tu mettes ces connaissances là en pratique. Mais si tu ne peux pas pratiquer, la formation, ça n'a rien servi.** ... Non, pas la possibilité. **Moi je dirais manque de volonté même parce qu'avec les moyens que la commune possède, il y a des gens à s'en sortir avec ça. Eux ils travaillent. Mais pourquoi toi tu t'assois et tu te dis: Ah je n'ai pas ces moyens, je ne travaille pas.** Donc, ça ne colle pas. Moi, je dirais que c'est le **manque de volonté de tout un chacun.** [...]. Donc, notre service c'est vraiment un grand domaine, mais vous même **vous voyez on n'est pas dans les conditions favorables, mais on fait avec le peu de moyens. Avec nos courages et nos travaux, c'est ce qui a fait que ce service a marché... Mais toi, l'agent, tu es là jusqu'à la retraite. Tu dois chercher à te former, tu dois chercher à apprendre davantage sur ce que tu fais. En ce moment-là, il n'y aura pas de problème...Mais on ne peut pas refuser de travailler quand on n'a pas de moyens. Avec le peu qu'on a, on fait.**¹⁸²⁰

"Mais souvent par rapport au paiement on a le problème que les gens aiment encaisser mais ils n'aiment pas décaisser. Donc, il va falloir revoir tout ça avec les communes parce que les gens sont aujourd'hui suffisamment formés pour aller, mais il y a un hic à ce niveau parce que les agents des impôts, vis à vis de la législation malienne, ce sont des gens qui sont reconnu comme agent de recouvrement, mais au niveau des CT, ceux qui partent recouvrir, ils ne sont pas assermentés. Ce sont des gens qui partent comme ça au nom de la collectivité. Mais le problème, c'est que la loi dit que ce sont les percepteurs. Mais il y a un consensus national que ce sont les agents des CT qui font le recouvrement. [Intervieweur: Normalement il faut adapter la loi pour officialiser ça] Voilà parce qu'aujourd'hui nos agents peuvent être agressés, souvent on les agresse sur le terrain, ce sont des gens qui sont exposés. Leur vie est exposée comme ça. Mais quand on est agent des impôts, on est assermenté, les contribuables ont peur. Parce que quand on frappe un agent en exercice de sa fonction, il est assermenté, peut-être on peut finir en prison. Mais nos agents peuvent être frappés. Mais ce problème, on va régler ça à l'amiable comme c'est la société. Les maires ils représentent la population, ils représentent tout le monde. Il vient il règle ça à l'amiable. Peut-être l'Agent qui a été frappé, il sera victime quelque part comme ça, et c'est fini. Mais s'il est vis à vis de la loi assermenté, il peut aller, les gens n'oseront jamais de le frapper ou même agresser ou insulter. Assermenté ça veut dire c'est par exemple comme on devient juge au nom de la loi, que je deviens et je vais gérer. Maintenant l'Agent également peut venir devant la cour de compte, ils vont jurer qu'ils vont recouvrir dans la légalité, dans la transparence. Il ne va pas prendre de sous et ne pas verser. Donc à ce moment il a prêté serment devant tout le monde, la population va avoir confiance à l'Agent parce que vis à vis de la loi il ne doit pas voler. Parce que la population a l'idée en tête que souvent les gens partent recouvrir pour leur propre poche, ils ne viennent pas verser au niveau de la mairie. Il y a beaucoup de gens qui ne savent pas que ces agents-là le font pour la mairie. Donc, **il y a un problème de confiance également,** mais je pense qu'**au niveau de notre commune on a cherché à palier tout ça. Mais les gens sont de mauvaise foi seulement par rapport au paiement de la taxe.** Sinon en réalité les agents qui partent là-bas. Moi, **mes agents je les ai tout le temps dit de ne pas agresser. Il faut aller sensibiliser les agents, prendre l'Argent, si quelqu'un refuse, il faut retourner à la mairie, c'est le centre principal, on va exposer le problème au maire. Il y a tel difficulté à tel endroit. La solution c'est quoi? Le maire peut faire une convocation.** On va aller remettre la convocation à l'intéressé, il viendra se présenter. Même l'autre jour on a convoqué quelqu'un par rapport au paiement d'une taxe. La personne est venue me voir, mais avec l'agent il ne s'était pas compris, mais quand il est venu me voir, moi je lui ai donné suffisamment d'explications, il a compris, il a payé." (Agent 3 Commune urbaine ML 2017)¹⁸²¹

"Le service de ressources humaines, présentement a besoin de formation, par exemple sur **l'élaboration des plans de carrière du personnel et sur la gestion prévisionnelle du personnel.**" (Responsable RH Commune 3) Intervieweur: Je trouve ça très intéressant que vous avez un **service pour les RH. Ça on ne trouve pas dans les communes rurales** et c'est pour cela que c'est très intéressant d'échanger avec vous. Est-ce qu'il ne serait pas intéressant pour vous d'avoir maintenant des formations continues spécifiques sur le développement des RH. Responsable RH Commune 3: "Le service de ressources humaines, présentement a besoin de formation, par exemple sur l'élaboration des plans de carrière du personnel et sur la gestion prévisionnelle du personnel." Intervieweur: Vous savez dans **combien des communes au Mali il y a un service de RH** comme ici ? Responsable RH: "**Peut-être dans la commune 3, dans la commune et dans la commune 4. A la commune 2, il y a un chargé de personnel là-bas, à la commune 4 aussi. Dans les autres communes et dans les régions, je ne le sais pas.**" Intervieweur: S'il n'y a pas un responsable RH, en moins le SG ou une autre personne devrait être responsable pour les RH. **Donc, aussi dans les communes plus petites, il y a je pense le même besoin en formation. C'est ce que je pourrais imaginer. Par rapport au plan de carrière et la gestion prévisionnelle des RH, ce n'est pas seulement s'il y a un service spécifique pour les RH. Mais c'est une nécessité générale pour toutes les communes. Au moins chaque agent de la filière**

¹⁸²⁰ Interview ML04, 2017.

¹⁸²¹ Interview ML31 (Entretien téléphonique), 2020.

administrative aurait besoin d'apprendre cela.¹⁸²²

Problèmes dans la gestion RH: "La demande de mise à disposition, c'est un peu complexe, parce qu'il faut dire au début de l'année, il faut écrire, faire un programme, un calendrier. Or **personne ne maîtrise rien dans les communes.** " (Maire de Balleyara)¹⁸²³

Dans de nombreux domaines de l'administration locale, on travaille avec des groupes d'acteurs locaux et des auxiliaires dont on doit pouvoir développer les capacités. Par exemple, dans le domaine des affaires civiles : même en tant que responsable de l'état civil, vous devez développer les ressources humaines et former des auxiliaires :"Au fur et mesure qu'il y a le village qui est éligible, on leur prend encore un niveau **proposé** aux écritures **pour les former d'abord à partir d'ici pour qu'ils commencent, nous les formons, nous deux, nous formons les préposés.** Et maintenant quand il aura une formation à Colo, nous mettons leurs noms pour qu'ils puissent y aller." (Responsable État civil Commune rurale)¹⁸²⁴

Pourquoi les compétences en déontologie sont importantes : "**Le principal problème de l'administration publique aujourd'hui au Niger, malheureusement c'est la politique. Les relations parrainées.** C'est dans l'administration. Dans le privé, il n'y a pas ça. Et tous les privés qui ont développé des relations parrainées, ils n'ont pas de succès. Mais malheureusement dans l'administration ça continue de tel sorte que des fois tu ne peux même pas faire les bons jugements parce qu'il y a les relations qui sont là qui peuvent jouer un poids, et il y a l'administration aussi qui est là, pourtant il faut bien décider de foi. Il peut arriver qu'on te dit demain il faut casser la case de ta grande maire. Tu vas hésiter deux fois avant de le faire. Or, peut-être la case de ta grande maire elle est construit sur une voie ou autre. Donc, ce sont des trucs qui arrivent. Ou bien de ton frère ou ton oncle. Vous voyez, des fois, à cause de ça, tu oublies ça. Et tu vas chercher à entamer quelque part, tu vas casser pour quelqu'un, mais tu ne vas pas casser chez toi." (SG commune rurale NI)¹⁸²⁵

"chacun qui doit être à son poste, il doit se dire lorsqu'il rentre à la commune, ils ont cette déontologie, **l'éthique de la fonction qui fait qu'ils doivent être neutre vis à vis n'importe quel habitant** de la commune. C'est qui fait que **les questions familiales doivent être mises à l'écart**, et on doit voir que **l'intérêt général soit visé. Ce qui n'est pas le cas en général.**" (Expert KfW, Entretien avec SG commune rurale NI)¹⁸²⁶

Les agents doivent pouvoir former en interne. Cela ne remplace pas la formation initiale pour les personnes formées en interne, mais la complète, par exemple lorsqu'un cadre guide un apprenti. En outre, il y a aussi du personnel qui ne reçoit aucune formation professionnelle (auxiliaires), ils doivent également être formés en interne, au moins avec quelques connaissances de base pertinentes pour leur fonction."Ça veut dire que les mairies doivent imaginer des mécanismes comme ce qu'on a vu tout à l'heure quand je parlais des volontaires, des **mécanismes qui permettent d'assurer une sorte d'assistance technique.** On sait que cet agent-là, il a pris un engagement de 5 ans, mais dès qu'il revient après la formation initiale, on va lui placer un adjoint. On va lui placer un agent volontaire et **il va l'encadrer.** S'il vient et peut-être au bout de 5 ans s'en aller, quand il revient, on va dire qu'il faut travailler tel, tel, tel pour que progressivement **il fasse le transfert de compétences vers un ou deux agents communaux.** C'est une assistance technique parce que si lui **il sait qu'il a installé un mécanisme de gestion, un mécanisme de coordination, de planification etc. dans son domaine, il commence à initier un ou deux agents.** Et progressivement maintenant si au bout de cinq ans, il veut s'en aller, la mairie n'aura pas beaucoup de choc. Parmi c'est une ou deux personnes là, peut-être avec juste une formation continue, il peut rapidement remplacer le partant parce que c'est aussi ça l'investissement. Quand la commune investie dans quelqu'un en formation initiale, mais il ne faut pas qu'au moment qu'il s'en va que la commune soit obligé de recommencer toutes la formation initiale, ce n'est pas pertinent. La même façon, dans les services, quand on a un chef de service, ok, il a un adjoint, il a des adjoints, il délègue, il coach, il accompagne, et aussi, à un moment donné ils peuvent faire son intérim, si lui il doit aller en congé, on ne va pas recruter un autre. Les gens qui sont là, il va dire: écoutez, je vais partir en congé. Il faut gérer ça, ça et ça. Il y a quatre dossiers. Voilà ce qu'il faut faire ici, voilà ce qu'il faut faire ici. Il les laisse. Mais il faut qu'il les prépare." (Unicef)¹⁸²⁷

¹⁸²² Interview ML02, 2017.

¹⁸²³ Interview NI14, 2017.

¹⁸²⁴ Interview NI09, 2017.

¹⁸²⁵ Interview NI08, 2017.

¹⁸²⁶ *ibid.*

¹⁸²⁷ Interview NI05, 2017.

Exemple comment une bonne GRH peut changer les choses: "A ce qui concerne notre personnel sous contrat communal, je juge la quantité n'est pas suffisante. J'avoue qu'avant **mon arrivé presque tous était des bénévoles**. Moi je viens du privé et **je sais qu'on ne peut pas gérer des gens comme ça**, tout le népotiques leur avenir. Donc, **j'ai signé dans un premier temps des contrats avec eux**. Après, il y a cette formule de décision de **recrutement à la façon de la fonction publique**. Donc, pratiquement **tous, il y a un seul aujourd'hui qui a un contrat d'un an renouvelable**. Donc, c'est **par décision**. **Ils sont devenus des fonctionnaires des collectivités territoriales**. Maintenant c'est avec moi, **je les ai inscrits à la caisse**. Donc, **ils prennent leur frais, ils cotissent**. Donc, vraiment à niveau on a tout normalisé, et **même des aérés depuis 2004, j'ai remboursé**. Ensuite **j'ai fait des avancements de carrière depuis leur recrutement on a payé les instances**. Les gens qui sont payé en dessous du SMIC, je les ai amenés **avec le SMIC**. Donc, vraiment à ce niveau, nous sommes dans la normalité et moi je crois que ça, c'est lié au fait que je viens du privé et je sais que dans le privé, ça ne se fait comme ça. **J'ai vu des gens qui sont en stage depuis deux ou trois ans ici, j'ai dit non, ce n'est pas comme ça qu'on fait**. Donc, là, vraiment ils ont des **statuts normaux**. Et même dans le travail, que **j'ai fait comprendre aux gens qu'on ne peut pas venir sans travailler et travailler**, produire ce qui est à faire. Vraiment c'est en ce sens que je crois que le privé peut améliorer la fonction publique. Et **la fonction publique aussi à ses missions que les autres n'ont pas, c'est à dire de servir**." (Maire de Balleyara)¹⁸²⁸

Une connaissance de base du "Développement de personnel/formation interne/encadrement" est importante pour tous les agents, car tous travaillent avec ou guident les acteurs d'une manière ou d'une autre.

"des gens bien formés ... qui peuvent même **être les formateurs pour le groupe le plus bas: de comité de gestion, de communautaires**. Même dans la formation initiale, je peux à la fin de leur formation initiale, je prends deux mois pour les **initier à la pédagogie comme formateurs de formateurs au niveau basique** pour qu'ils transmettent les connaissances qu'on leur a donné. Je peux initier ces séminaires sur un mois, deux mois." (Expert Décentralisation KfW Niger)¹⁸²⁹

"Le **vrai problème c'est que dans les communes il n'y a pas une cellule qui gère les ressources humaines**. Quand vous aller à (nom d'une commune), vous n'allez pas voir un agent qui gère les agents. Il n'y en a pas. Il y a un SG qui gère tout le monde. Appart les grandes villes où il y a un service ressources humaines, dans les communes rurales il n'y en a pas. Quand je demande pour un **plan de carrière, il n'y en a pas...** Du coup ça veut dire on n'a **pas la possibilité de faire une prévision sur deux ou trois ans. Maintenant on gère chaque année**, c'est tout. Chaque année on fait le budget, on a dix agents, on multiplie par dix et c'est tout." (DGCT BF)¹⁸³⁰

"Sinon la formation à l'école, c'est capital parce que ça ne s'arrête pas là. Parce qu'il y a des questions d'administration, **la déontologie administrative, par exemple moi, je n'avais pas les notions**, les règles de l'Administration, mais c'est quand j'étais à l'IRA que j'ai vu que c'est tout ça. .Donc c'est capitale, envoyer quelqu'un dans une école professionnelle, c'est très important parce que **la personne va connaître les règles de l'administration. Qu'est-ce qu'il faut faire, qu'est-ce qu'il ne faut pas faire**." (Agent Commune rurale, Resp. Eau&Ass. 1ère Promotion MOP)¹⁸³¹

"En réalité pendant la formation il y a des choses que j'étais en train de regretter que je faisais dans la commune qui n'étaient pas normale, surtout la déontologie et présentement vraiment j'ai appris beaucoup de chose... La formation a prise en compte les valeurs professionnelles... " (Agent Service technique commune rurale MOP)¹⁸³²

DGCT BF: "il faut **travailler sur la mentalité des gens pour qu'on comprenne que travailler dans une commune, c'est aussi un emploi comme travailler chez l'État. Tu as des droits et tu as des devoirs... Il faut travailler sur les formations qu'on fait à l'ENAM. Peut-être il faut travailler sur la mentalité des agents...** il faut arriver à faire en sorte que dans les communes, il y a **quelqu'un qui gère les ressources humaines, qui suit pour voir si l'agent qui a été formé, il suit vraiment ce qu'il doit faire**." Intervieweur : "Oui, c'est important. Et là, dans la formation, je vais encore voir, est-ce qu'il y a peut-être une **spécialisation pour ça**, pour un responsable de ressources humaines. Ou au moins, **sinon ça doit être très important pendant la formation initiale d'avoir des modules sur ça**. Sur le programme actuel dans la formation du cycle B administration générale, c'est 100 heures sur la gestion de ressources humaines. Dans les autres filières, ce n'est pas prévu." Chargé : **Il n'y a pas de service de gestion de carrière au niveau des communes**. Intervieweur : Est-ce que c'est prévu dans l'organigramme type ? DGCT BF : "Non, ce n'est pas prévu. C'est ça, parce que les gens ont dit, il n'y a pas assez de moyens pour payer les postes. Donc, du coup,

¹⁸²⁸ Interview NI14, 2017.

¹⁸²⁹ *ibid.*

¹⁸³⁰ Interview BF06, 2017.

¹⁸³¹ Interview BF03, 2017.

¹⁸³² Interview BF15, 2017.

c'est le secrétaire général de la commune qui gère tout ça. Il gère tout, le personnel, le courrier, tout est centralisé au niveau du SG de la mairie. Il ne peut pas gérer. Ce n'est pas possible." "...les communes n'ont pas de **plan de formation** puisque ce n'est pas une priorité. Même dans l'élaboration du budget ce n'est pas inclus." (BF17 SG Commune rurale)¹⁸³³

Savoir construire/ organiser/exécuter une **coopération** fructueuse avec les **élus, le réseau d'acteurs et les citoyens** dans le cadre de la **démocratie locale**

"Le personnel de la mairie, c'est comme des **conseillers**, parce que c'est la partie technique et nous, nous sommes des élus qui ne sont pas censés maîtriser chaque service. C'est pour cela qu'il faut qu'on ait un personnel qualifié **pour nous accompagner et aider à comprendre pour faire ce travail.**" (Maire Adjoint Commune urbaine Mali)
"C'est de leur donner ces capacités de gérer toutes ses informations et de pouvoir évoluer correctement dans tout ça. [...] Maintenant **nous nous t'accompagnons pour que tu puisses, sans être un grand professionnel, comprendre** pourquoi le ministre il est politique, mais on lui donne des gens qui l'aide dans ses activités en lui disant voici **un ensemble de personnel qui pourront lui aider comme le conseiller fiscal, conseiller administratif, etc.**" (Président AMM Mali)¹⁸³⁴

"Savoir communiquer avec les citoyens, c'est important aussi... dans notre société, quand vous êtes ensemble là, il y a une conduite à tenir par rapport à ça [la communication avec les citoyens] , les gens savent que quand vous réunissez directement, il devient parent avec toi, c'est la famille directement. Donc on gère ça socialement. **Au Mali, ça c'est un truc naturel** en fait que chaque Malien est sensé procéder un peu." (Agent 8 Commune urbaine Mali)¹⁸³⁵--> *même si c'est naturel, il faut y réfléchir, par exemple à la question de savoir quel rôle je joue en tant qu'employer du gouvernement local par rapport à ce système social. Quels comportements sont compatibles avec la déontologie d'agent public, etc.*

"Les 8 thématiques suivantes sont celles qui apparaissent comme des **priorités de formation pour les jeunes professionnels des Collectivités** parmi les 14 effectivement mentionnés par les anciens stagiaires· Informatique (Maniement des logiciels simples de traitement de texte et des données)· La réédition des comptes· La gestion des budgets publics· La commande publique· L'évaluation et la mobilisation du potentiel fiscal· La maîtrise d'ouvrage des projets techniques· Le pilotage des politiques locales de développement éducatif et en santé· **Les attributions des Elus et des fonctionnaires**" (Rapport Contis p. 18)¹⁸³⁶

"Le week-end personne ne va pour faire une prestation et **le maire ne sait pas que c'est une possibilité.** Ce sont **ces choses qui sont adapté à notre réalité** à prendre en compte pour travailler là-dessus **pour que les déficits de capacités que nous avons dans nos collectivités puissent être résorbés par les compétences qui sont à l'intérieur et l'extérieur de la commune. Les citoyens et acteurs locaux sont souvent prêt à offrir leur service gratuitement** à la commune, mais c'est parce qu'on ne les a pas **demandés** et on leur n'a pas **donné un cadre** qu'ils ne s'impliquent pas... Au Mali on ne s'est jamais posé la question pourquoi les gens tiennent à tenir leur session forcément à l'heure de travail pendant que tout le monde est au bureau. Vous voulez que je laisse mon salaire pour aller dans un conseil communal, je n'irai pas. Si c'est par exemple de 17 heures jusqu'à 21 heures beaucoup de gens iront peut-être et si c'est le week-end encore plus." (SG MATD Mali)¹⁸³⁷

Dans le cadre de rareté de ressources, il est important d'**impliquer la population, par exemple par la mise en place et gérer des comités d'acteurs** comme p.ex. des comités de développement etc.:"Nous avons **créé depuis notre arrivé un comité de développement local avec les notables, les chefs des villages, les conseillers** etc. qui sont au nombre de 45 **pour discuter des problèmes de la communauté** et tout le monde est d'accord pour que ce communauté soit mise en place donc nous sommes dans la marge de cette mise en place du comité et les prorogatifs de ce comité sont listé ici pour plusieurs point et je crois que ça va marcher. Les objectives de ce développement est la conception, planification et réalisation parce que aussi nous avons des villages qui sont très loin d'ici et d'autre qui n'ont même pas de conseillés. **Le rôle de ce comité est très important puisque nous ne sommes que 11 agents ici** dans la commune, alors **il a sa place dans la gestion de ces affaires même dans les recouvrements des taxes et des impôts...** Certains membres des conseils de village font partis de notre comité de développement. Ce comité de 45 personnes nous allons **essayer de faire un petit bureau de 4 à 5 personnes qui seront rémunéré par mois** à défaut de les payer un salaire, on va leur donner des indemnités de déplacement etc. **pour qu'ils puissent nous aider alors c'est cet outil de travail que nous avons**

¹⁸³³ Interview BF17, 2017.

¹⁸³⁴ Interview ML10, 2017.

¹⁸³⁵ Interview ML24, 2017.

¹⁸³⁶ Contis & Maguiraga, 2014.

¹⁸³⁷ Interview ML13, 2017.

élaboré." (Maire Entretien commune rurale Mali)¹⁸³⁸

Les agents doivent être en mesure de concevoir, d'organiser et d'animer des évènements de participation de citoyens." [Intervieweur: Donc maintenant s'il y aura une **journée de sensibilisation**, une personne comme vous qui a été formé pourrait bien au moins présenter comme ça. Maintenant il faut encore voir par rapport à l'organisation concrète, mais il y a déjà des formateurs qui sont disponible. Pour organiser une telle journée de sensibilisation, si maintenant on invite les chefs de village et autres acteurs, ils vont aussi demander les per diem, les frais de déplacement, ça va devenir très cher] Oui, mais ça dépend, par exemple aujourd'hui, si le Centre veut former, même ici, il ne reste que les frais de déplacement. Même chez nous ici, quand on fait déplacer les chefs de quartier, on leur donne les frais de déplacement. C'est des gens qui ne travaillent pas. Peut-être c'est des retraités qui ont une pension, mais d'autres ne sont pas retraités. Donc, pour leur déplacement ne reste que leur donner un frais de transport. Mais par rapport à la restauration, ça c'est d'une manière générale. Tous ceux qui vont participer, je ne pense pas si on organise ça au niveau du Centre, si ça va être cher. Mais on peut même chercher dans la commune s'il y a un endroit parce qu'on a des salles de formation, par exemple au niveau de la maison de femmes. Souvent quand il y a des ateliers avec le secrétariat général, **on organise au niveau de la commune même**. Même si le Centre est loin, mais on peut appeler les chefs de quartier, dans la maison de femmes ici, il y a des grandes salles. Peut-être on peut appeler tout le monde là-bas, on va faire la sensibilisation. Il reste que donner la restauration. [Intervieweur: L'idéal sera que ça soit organisé par la commune soi-même, parce que le CFCT n'a pas le savoir sur le territoire, comment organiser cela afin que ce soit moins couteux, afin que tout le monde soit impliqué. Ça veut dire **le CFCT à ce moment-là devrait être plutôt accompagnateur pour l'organisation d'une telle journée. Il devrait conseiller, comment de façon générale il faut organiser ça. Mais dans la commune même il doit avoir une personne responsable pour organiser ça**. Et à ce moment-là, c'est un peu la question de financement, si **le CFCT sur son budget, si maintenant il fait une programmation, il pourrait budgétiser peut-être au moins le formateur afin qu'il soit payé, mais peut-être aussi la commune prévoir une partie des couts.**] Tout ça c'est possible, si **la commune doit payer un quota par rapport à ça, normalement la commune va payer parce que quand on dépense c'est pour avoir quelque chose. Donc, si la commune dépense, on fait un atelier de sensibilisation, normalement ça va porter fruit**. Les gens seront sensibilisés. Tout le monde est sensé savoir aujourd'hui que le développement de la commune aujourd'hui c'est nous, ce n'est pas les maires, ce n'est pas les agents qui sont là, mais c'est payer les taxes. Mais les gens ne comprennent pas l'importance par rapport au paiement de la taxe et les gens veulent les caniveaux, qu'on assainisse les quartiers, mais quels moyens la commune a aujourd'hui pour assainir les différents quartiers. Notre commune a 20 quartiers. Mais la commune n'a pas les moyens nécessaires pour assainir les 20 quartiers en temps réel, mais c'est à travers les paiements. Aujourd'hui si tous les contribuables paient la TDRL au niveau de notre commune, on a normalement 70 Millions dans l'année et ça peut faire quelque chose. Ne se reste qu'enlever les décharges qui se trouvent dans les quartiers. Ça va amender même dans le domaine de la santé, les gens seront sains, mais le problème, pratiquement tout le monde est malade. Parce que Bamako est sale en réalité, il faut reconnaître ça, parce que les CT n'ont pas les moyens, et tout le temps le maire du district, il parle déjà de l'incivisme, les gens ne paient pas, la taxe de voirie, chacun doit payer, mais personne ne paie." (Agent 3 CU ML 2017)¹⁸³⁹

Directeur Service Développement Communautaire: "Même dans les domaines du **partenariat** par exemple **et de jumelage**. Les partenariats, il y a des gens qui ne voit que partenariat c'est aller à l'extérieur. Moi je dis que non, le partenariat, ce n'est pas ça. Même les **ONG** qui viennent nous rencontrer, **les associations dans la commune, ces sont nos partenaires**. Ces sont nos partenaires **pour gérer la chose**. Ils sont là pour former par exemple les filles migrantes. Ils ne font qu'aider la commune. La commune a inscrit ça dans son PDESEC. Donc, dans l'évaluation du PDESEC ça va au bénéfice de la commune. Le partenaire qui est là à intervenir dans ce domaine, ça c'est un partenaire. L'ONG qui est là, par exemple la dame que vous avez trouvée ici, elle, c'est la présidente de l'association qui s'occupe des gens qui ont des difficultés à parler. Donc, elles ont bénéficié de l'appui de la société civil par rapport à ça. Quand elle est venue, elles ont choisi la commune 3 et la une autre commune comme commune pilote. Mais, dans l'Autre commune, elle ne jamais s'en sortie. Quand elle venu ici, elle a vu ce service, moi j'ai commencé à parler. Je l'ai amené au chargé de la gestion, le maire responsable de ce service. Donc, **la présidente de l'association est venue pour lancer l'Activité. Elle ne savait pas comment faire, mais nous on a dit d'adresser une correspondance à la mairie pour les accompagner, parce que l'Accompagnement ne veut pas dire aussi donner de l'argent**. Parce que souvent les gens ne voient que de l'argent. Même **quand je les conseille dans ce sens-là, c'est un accompagnement**. A ce moment, c'est ce que j'ai dit. Donc, on est parti comme ça, elle a pu mener son activité. Les partenaires étaient là, ils étaient tous content. L'Activité a réussi et ça continue. Elle doit organiser la formation de plaidoyer dans sa deuxième phase de son projet. **Mais on est en train toujours de l'Accompagner. Donc, par exemple**

¹⁸³⁸ Interview ML23, 2017.

¹⁸³⁹ Interview ML05, 2017.

<p>pour inviter les gens qui doivent participer: la jeunesse, les femmes, une ONG de la commune qui est invité, les chefs de quartier, l' élu chargé de la question, tous les acteurs. Personne n'est exclu. Quand le travail est fait comme ça, même au niveau du quartier, si la question vient, il y aura toujours quelqu'un qui dira: je suis au courant de ça. En tout cas personne ne sera exclu. Tout le monde sera dans la gestion. Donc, ça aide beaucoup la mairie. Donc, ces sont nos partenaires, on doit les accompagner parce qu'ils sont en train de nous aider par rapport à nos programmes de développement parce que la mairie a dit: Je fais ça, je fais ça dans 5 ans. Or en 5 ans, il faut évaluer tout ça."¹⁸⁴⁰</p>
<p>"généralement c'est au niveau de la formation qu'on a eu ce genre d'information comme par exemple comment travailler avec les acteurs. J'insiste beaucoup sur la crédibilité des élus communaux, l'information, la sensibilisation, envers les contribuables. Il faut qu'il y ait vraiment une énergie de confiance entre l'administration et l'administré qui doit nous faciliter à gérer les communes. S'il n'y a pas une confiance entre l'administration et l'administré, ça ne sera pas facile. C'est à travers de la session de formation qu'on a appris beaucoup de choses par rapport à cette gestion." (Agent 7 commune urbaine)¹⁸⁴¹</p>
<p>"Ça c'est le volet mobilisation sociale ... identifier tous les acteurs ... établir un ordre de priorité. Qu'est-ce qu'il faut former en priorité pour que nous puissions avancer dans la région pour ça il faut un ordre de priorité, une bonne connaissance des acteurs" (Président AMM Mali)¹⁸⁴²</p>
<p>"il faut savoir contextualiser, il faut savoir écouter les gens. Parce que demain c'est le jour de marché, par exemple, il y a beaucoup des gens qui n'ont pas l'opportunité de venir ici. Ils viennent le jour de marché, ils font leur demande d'acte. Beaucoup des choses, on les fait. Demain, quand vous serez là, vous serez obligé d'attendre. Pour moi, c'est qui est important, c'est les résultats. Pas le formalisme comme ça, parce que c'est un dimanche, je viens lundi, de huit heure à midi, qu'il y ait des personnes ou pas je suis venu. Non, moi je préfère venir le dimanche où il y a beaucoup des gens. Je les rends service. Et le lundi, s'il n'a pas d'autres choses on peut autre chose. On peut affecter ce temps à autre chose, non pas seulement une compensation. On peut partir à Niamey sans se mettre quand m'attend ici. " (Maire de Balleyara)¹⁸⁴³</p>
<p>Ce qui est important dans la coopération avec la Société civile : "créé un relationnel entre les collectivités ... et la société, les organisations de la société civile qui sont aussi des acteurs qui eux aussi doivent reconnaître qu'à partir de l'installation des conseils municipaux qu'ils doivent s'intégrer dans la planification communale parce qu'en réalité c'est les élus qui sont redevables. Donc, il peut y avoir des délégations de maîtrise d'ouvrage par rapport à un certain nombre d'activités qu'ils assument mieux, elles, les organisations de la société civile. Mais il est important qu'elles sachent qu'elles le font au nom et pour le compte des collectivités et non à leur propre nom parce qu'on a souvent un positionnement concurrentiel entre les organisations de la société civile et les collectivités, ce qui n'est pas normal. Parce que les gens disent qu'on est dans un état de droit, mais ne connaissent pas la portée et à la vertu du suffrage universel. Une fois que la personne est élue, c'est elle qui est élue. C'est elle qui détient un mandat du peuple. Maintenant, elle peut vous associer en vous délégrant, mais tout ce que vous allez faire, elle va l'intégrer dans son bilan. Il n'y a pas cette compréhension des choses de la part de plusieurs personnes." (1er DG Décentralisation NI)¹⁸⁴⁴</p>
<p>Dans de nombreux domaines, la municipalité coopère avec des groupes d'acteurs locaux. L'employé spécialisé respectif (Responsable d'état civil, Agent de développement, Chargé de l'éducation et des affaires scolaires) ou, s'ils n'existent pas, le secrétaire général etc. doivent travailler avec ces groupes d'acteurs/comités. Par exemple, dans le domaine de l'état civil : "Parce que nous avons mêmes les comités relais par village. Le comité relais, c'est les antennes du chef de village, les préposés aux écritures, un jeune garçon du village, une jeune fille du village et puis une femme du village. Ces cinq-là, nous leur demandons dès qu'il y a un fait d'état civil de s'approcher à celui qui a eu la manifestations, cérémonie, décès ou autre, de le rappeler qu'il faut qu'il déclare. Quand vous déclarez dans le temps, quand ce n'est pas trop loin, vous n'avez pas à payer, même 1 FCFA. Comme nous le savons, le mariage c'est 10 jours, la naissance c'est 1 mois 30 jours, et quand il s'agit du décès aussi c'est 30 jours. Mais quand vous dépasser là, il va falloir qu'on vous fasse un jugement déclaratif." (Responsable État civil Commune rurale)¹⁸⁴⁵</p>
<p>Le changement est omniprésent dans les municipalités, et de nouveaux problèmes et défis surgissent constamment et doivent être résolus. Les compétences en management de</p>

¹⁸⁴⁰ Interview ML04, 2017.

¹⁸⁴¹ Interview ML35 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸⁴² Interview ML10, 2017.

¹⁸⁴³ Interview NI14, 2017.

¹⁸⁴⁴ Interview NI02, 2017.

¹⁸⁴⁵ Interview NI09, 2017.

changement y sont centrales et cela dans le cadre du cadre multi-acteurs des municipalités. Voici un exemple de processus de changement : "Ici on est dans une commune rurale. Or, maintenant il y a une agglomération qui est en train de - on est devenu pratiquement la périphérie de Niamey. Il y a la réalité de la commune qui est une commune rurale et il y a la réalité de cette agglomération qui essaie de s'élargir, et l'extension ça vient quoi, **ça vient sur cette commune, de telle sorte qu'avant, moi je fais ma case, c'est juste nécessaire de laisser un passage à une charrette, mais aujourd'hui il faut élargir les voies. Donc, la structure du village doit changer pour devenir un quartier, donc obligatoirement il faut ouvrir les voies. Il faut avoir de l'espace.** Et pour avoir d'espace, le village a été implanter il y a plus de 100 ans, 200 ans, il va falloir aussi casser. Mais casser comment, c'est ça le problème. Même si la chose est bien fondée, des fois c'est des difficultés. " (SG Commune rurale NI)¹⁸⁴⁶

Par exemple, un secrétaire municipal doit également être en mesure de collaborer avec les acteurs des comités. Secrétaire permanent AMN : "Non, j'ai délégué ça à mon adjoint. J'ai eu deux adjoints. Donc il y a le deuxième adjoint au maire. C'est lui le président des **comités de gestion des marchés**. Mais moi je l'accompagne.... Là il y a un de nos agents. J'ai un receveur et j'ai un **secrétaire municipal. Le secrétaire municipal, il fait le travail financier du maire. Donc lui il est dans le comité** et le président c'est un élu naturellement, c'est le deuxième adjoint. Donc c'est lui le président, j'ai pris un arrêté...Le secrétaire municipal, il suit. Et moi j'impulse, **je donne les Idées qu'il faut aller mettre en œuvre au niveau de ses comités de gestion.** " (AMN)¹⁸⁴⁷

"Tous les agents doivent être des administrateurs. Il est administrateur dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Il est administrateur de la collectivité dans le domaine de la mobilisation de ressources. Il te faut connaître un minimum de choses sur le fonctionnement de la commune, il faut **connaître un minimum de choses sur les interrelations avec l'ordonnateur, le comptable etc.,** quels sont ses **interrelations avec les conseils, les élus, quels sont ses interrelations avec les leaders locaux** parce que **tu ne peux pas faire tout cela de façon isolée, tu ne peux pas aller dans les marchés collecter l'argent tout seul.** Non, tu as besoin d'avoir des interrelations avec les chefs de village, avec les **percepteurs des marchés** si tu travailles sur la fiscalité...." (Unicef)¹⁸⁴⁸

On doit aussi apprendre à travailler avec les acteurs réunis dans les comités de gestion... Maire de Hamdallaye: Dans la gestion des infrastructures communales on a créé des comités de gestions, c'est pour prendre en compte les intérêts de tous les acteurs dans la gestion, pour faire développer l'activité mais aussi pour avoir des recettes sans problème, et résoudre des conflits à l'amiable. Souvent ce n'est la moyenne qui manque pour faire par exemple des petites réparations, mais c'est la demande qui ne vient pas vers nous. Mais avec leurs représentants dans les comités, la demande vient vers nous. Donc, ces comités sont très importants dans la gestion des infrastructures.¹⁸⁴⁹

"Pour moi, ce n'est pas le transfert de compétences qui est problématique, mais c'est la capacité des acteurs d'animation de développement au niveau local à comprendre clairement leur rôle. Et à être aussi en capacité de conduire le développement."(Expert Décentralisation Coopération Allemande Niger, Interview avec le Maire de Balleyara)¹⁸⁵⁰

Il est à noter que les conflits entre Elus et fonctionnaires apparaissent comme l'une des contraintes majeures citées par les stagiaires pour l'application des enseignements des formations dispensées (Rapport Contis p. 19)¹⁸⁵¹

"En ce qui concerne la **communication** - quand un usager du service public vient pour demande un service, vous êtes **toujours appelé à l'orienter, même si ce n'est pas dans votre service** qu'il cherche l'information, vous êtes appelé à lui dire: Voilà, vous devriez aller à tel endroit." (anciens élèves CFGCT)¹⁸⁵²

"Le conseil municipal est politique et il y a **souvent des problèmes avec la loi.** Donc souvent **il faut concilier les deux : la politique et les techniques** pour gérer certaines situations." (SG Commune rurale)

Intervieweur: Par exemple, **dans le service éducation, vous devriez travailler beaucoup avec les différents acteurs dans les écoles.** Les choses comme ça, j'imagine ?

¹⁸⁴⁶ Interview NI08, 2017.

¹⁸⁴⁷ Interview NI01, 2017.

¹⁸⁴⁸ Interview NI05, 2017.

¹⁸⁴⁹ Interview NI13, 2017.

¹⁸⁵⁰ *ibid.*

¹⁸⁵¹ Contis & Maguiraga, 2014.

¹⁸⁵² Interview NI18, 2017.

Agent 5 Commune urbaine: " Oui, oui, oui. Je travaille avec les acteurs, avec les deux DECAP, avec les CGS - les comités de gestion scolaire. " ¹⁸⁵³
Savoir coordonner/organiser/mettre en œuvre les services et infrastructures de base au profit de la population locale dans une perspective de qualité
"A ce qui concerne la compétence d'avoir une conscience de la prestation de service de qualité , c'est aussi très important... Cette compétence aussi, c'est quelque chose qu'on apprend déjà dans la famille . Que tu travailles dans une collectivité ou non, ça ces sont des trucs qui sont là naturellement chez nous." (Agent 8 Commune urbaine Mali) ¹⁸⁵⁴
"C'est dans la formation qu'on doit mettre l'accent sur la qualité de la prestation de services aux citoyens, comment régler concrètement, ce n'est pas théorique . Comment vous organisez l'accès au service des clients qui sont les citoyens " (SG MATD ML) ¹⁸⁵⁵
"Maintenant, parallèlement à tout ça également, je pense à la gestion de projets d'une manière générale. Aujourd'hui les collectivités ont besoin de ça . [...]. Par exemple tous les gens qui arrivent aujourd'hui au niveau des collectivités, souvent la collectivité est obligé d'aller chercher un consultant ...pour pouvoir monter même un projet . [...] Tous les agents aujourd'hui qui sont qualifiés doivent apprendre comment on doit monter un projet, comment on doit chercher le financement d'un projet, comment on doit évaluer un projet, comment on doit suivre un projet... , les collectivités auront besoins franchement de ça. Et les collectivités, avec la rareté de ressources aujourd'hui, je ne pense pas qu'ils auront la capacité nécessaire de financer un expert pour venir faire le travail à l'heure place. Il nous faut obligatoirement des agents des collectivités qui sont payé par la collectivité, qui seront capable de faire ce travail.[...] "(Agent 3 commune urbaine) ¹⁸⁵⁶
"L'une des satisfactions majeures de la majorité des anciens stagiaires est sans nul doute l' acquisition des connaissances sur :- l'organisation et le fonctionnement des collectivités territoriales- les procédures budgétaires et comptables- la maîtrise d'ouvrage - l'établissement des ordres de recettes- la gestion de l'état civil- le processus de planification" (Cf. Rapport Contis p. 28) ¹⁸⁵⁷
"Les 8 thématiques suivantes sont celles qui apparaissent comme des priorités de formation pour les jeunes professionnels des Collectivités parmi les 14 effectivement mentionnés par les anciens stagiaires: Informatique (Maniement des logiciels simples de traitement de texte et des données)· La réédition des comptes· La gestion des budgets publics· La commande publique· L'évaluation et la mobilisation du potentiel fiscal· La maîtrise d'ouvrage des projets techniques· Le pilotage des politique locales de développement éducatif et en santé · Les attributions des Elus et des fonctionnaires" (Rapport Contis p. 18) ¹⁸⁵⁸
Il serait intéressant d'avoir un aperçu d'un outil aussi moderne dans le cadre de la formation, mais pour la majorité des CT, la version papier reste plus relevant: Intervieweur: Mais cette formation sur le nouveau logiciel de passation de marché , ce n'était pas au niveau du CFCT. Agent 3 Commune urbaine: "Non, ce n'était pas au niveau du CFCT, la formation sur le SIGMAP était avec l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et la Direction Général des Marchés Publics (DGMP). Le Centre n'a pas fait des formations pour le moment, à ce que sache concernant le nouvel outil informatique." Intervieweur: Peut-être ça serait bien d'intégrer cela dans leur dispositif de formation. Agent 3 Commune urbaine: "Oui ça serait bien. Aujourd'hui, les collectivités territoriales, nous sommes dans la dynamique d'être des collectivités territoriales informatisés. Donc obligatoirement, les marchés vont être passés sur les lignes internet . Maintenant, ce n'est plus le dossier physique, ça vient après pour l'archivage, mais tout va se passer sur le plan électronique. Donc aujourd'hui, les auditeurs franchement, ils ont besoin de cette formation au Centre de Formation des Collectivités Territoriales ." Intervieweur: Et vous pensez que c'est aussi hors Bamako, dans les régions, c'est le même développement, de devenir de plus en plus informatisé ? Agent 3 Commune urbaine: Je peux dire dans les capitales régionales. Sinon, dans les collectivités rurales, dans le Mali profond, malheureusement, je ne pense pas qu'ils ont accès à des trucs comme l'internet avec les difficultés de l'électricité . Voilà, il y a tout ça. Sinon, il y a les lignes téléphoniques, je pense que les réseaux sont présentement dans toutes les collectivités territoriales du Mali. Mais malheureusement le système d'internet, je ne pense pas que c'est dans toutes les collectivités territoriales. Donc, on doit travailler avec ça. Généralement, le SIGMAP c'est par rapport à ça. Même si

¹⁸⁵³ Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸⁵⁴ Interview ML24, 2017.

¹⁸⁵⁵ Interview ML13, 2017.

¹⁸⁵⁶ Interview ML31 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸⁵⁷ Contis & Maguiraga, 2014.

¹⁸⁵⁸ *ibid.*

on est formé, tant qu'on n'est pas sur un site gouvernemental, c'est difficile. La logique c'est ça, il faut être sur un site web gouvernemental, pour bénéficier du fonctionnement du logiciel. Même aujourd'hui, dans ma commune, nous on n'a pas le logiciel à notre porte. Tout ce qu'on veut faire aujourd'hui, on est obligé d'aller au niveau de la Direction Générale des Marchés Publics, comme la cellule même existe là-bas. Maintenant, ils ont réservé une salle informatique pour ça. Tous ceux qui n'ont pas accès, qui n'ont pas de logiciels chez eux, sont obligés de se déplacer pour aller faire les travaux. Ils ont installé une salle informatique pour ça. Intervieweur: Et vous pensez que ça va venir? Agent: Oui, ça va venir parce qu'aujourd'hui normalement avec l'AGTIC, c'est une agence de l'État qui s'occupe de technologie, de l'information et de la communication, normalement il faut être sur le réseau de l'AGTIC. Si on n'est pas sur le réseau de l'AGTIC, je ne pense pas qu'on peut bénéficier du logiciel. Ils ont une antenne chez nous qui malheureusement ne fonctionne pas présentement. On les a appelés, ils disent qu'ils vont prendre les dispositions pour que ça soit fonctionnel.¹⁸⁵⁹

Exemple de la manière dont les missions transférées sont exécutées au Mali et de l'interaction entre services propres et services déconcentrés, il apparaît clairement qu'il faut travailler avec une multitude d'acteurs dans ce domaine (agents de l'état, société civile, comités de gestion, élus, etc.), qu'il faut procéder à des passations de marchés et à des travaux, qu'il faut recenser les besoins en personnel et les coordonner avec la DGFPT, et que tout doit être planifié et géré en fonction du PDSEC et sur le plan financier. La gestion de projet est également importante, tout comme la mobilisation de financements, par exemple par le biais de la coopération avec les ONG ou de subventions de l'État. Au fond, les mêmes savoir-agir complexes sont donc également pertinents dans le domaine de la gestion de compétences transférées. Agent Développement Communautaire: Ici c'est le Service de développement communautaire créé en 2011. C'est un service propre à la mairie. Parce qu'il y a des services détachés de l'État, les services déconcentrés de l'État et des services propres à la mairie. Nous sommes un service propre de la mairie parce qu'il y a un autre service déconcentre par rapport au développement. Ça ce sont les services de développement social et de l'économie solidaire. Ces sont nos services techniques. Ils sont là pour appuyer la mairie au tant que le service de l'assainissement, le service de l'urbanisme, le service de domaine et de l'état. Donc ça c'est au même titre que le service de développement social. Ces sont des services d'appui. L'État les a envoyés pour appuyer les CT dans les domaines spécifiques. [Intervieweur: Et comment les responsabilités sont partagées entre votre service et les services déconcentrés?] Par rapport aux responsabilités, pratiquement on a les mêmes responsabilités, mais de façon collégiale ensemble chaque fois s'il y a des activités qui concernent les services de développement social, ils sont conviés à la mairie. Parce que, comme on n'a pas de bureaux ici à l'interne dans la cour, on les a logés quelque part à côté de la gare routière. Donc, ils sont là-bas. Eux ils s'occupent des indigents. Nous même nous nous occupons de ça, mais pour les enquêtes qui doivent se tenir sur le terrain, par rapport au cas des indigents, ces sont eux qui vont sur le terrain. Ces sont des fonctionnaires de l'État. Mais nous nous sommes des fonctionnaires des CT. Donc, nous nous occupons de l'éducation, de la santé, l'action sociale, les partenariats-jumelages, l'élaboration de plans de développement - **le PDSEC. On a un chargé de la planification.** Donc, pratiquement **c'est un grand service.** Nous sommes presque le deuxième service après les finances parce que toutes les questions concernant l'éducation, ça se traite ici. Chaque année, il y a des rapports de rentrée scolaire que les directeurs des CAP - Centres d'animation Pédagogique - nous fournissent. Les CAP aussi sont des services de l'État au compte de la commune, des services d'appui. [J'estime que le conseil municipal a une certaine flexibilité pour développer une politique scolaire qu'ensuite le Cap devrait réaliser, c'est comme ça?] Chaque CAP englobe des différentes écoles. Nous avons 2 CAP et une centaine d'écoles. Ces sont eux qui nous donnent des renseignements par rapport à tout ça, les écoles publiques, les écoles privés. Les CAP s'occupent de ça, et nous avons chaque année des rapports dans ce sens et s'il y a des activités par rapport au mobilier scolaire, c'est la mairie qui fournit ça. **Et les cantines scolaires sont gérées aussi par la mairie. L'État donne des subventions par rapport à ça chaque année au financement des cantines scolaires.** La mairie s'occupe de la mobilisation de fonds et met les vives au compte des cantines. Nous avons 6 cantines scolaires, 3 dans chaque CAP. Ces sont les quartiers périphériques qui ont bénéficiés des cantines scolaires parce que vue leur situation géographique pour que les enfants puissent manger et ne pas se décourager parce que chaque fois s'il faut aller vers midi, manger et revenir, il y a des envois qui abandonnent. Surtout si l'école est loin de la maison. Chez nous, l'école commence le matin et dure jusqu'à 17h00. [Intervieweur: Quels sont les marges de la commune? Sur quels domaines la commune peut influencer la politique scolaire parce que j'estime que c'est plutôt quelque chose qui est décidé au niveau national, sur quelles matières on donne des cours etc. Je pense la commune n'a pas la possibilité d'influencer le programme.] Tout à fait. Actuellement ces sont les CAP qui s'occupent de l'élaboration des programmes qui sont donnés parce que ces sont eux les vrais techniciens, les enseignants, en la matière. Nous nous sommes là pour peut-être coordonner leur activité, impulsé, voir la bonne marche de la chose. Sinon en matière de technicité, ces sont eux les techniciens. Par rapport à ça, le problème ne se jamais posé. Donc, c'est un programme national et ça décent au niveau du CAP comme les CAP sont là au compte du Lucap pour appuyer les communes. Le programme est national, ce n'est pas décentralisé, c'est un

¹⁸⁵⁹ Interview ML31 (Entretien téléphonique), 2020.

programme unique qui est décidé par l'État et que chaque CAP peut dispenser des cours dans ce sens. Mais par rapport au problème d'enseignants, s'il y a des manques d'enseignants par exemple dans telle école, la mairie peut faire des correspondances à leur endroit. On écrit à la Direction Générale des Collectivités pour qu'ils nous envoient.

Nous, on exprime nos besoins en ressources humaines. Donc, s'il y a des manques de maitres en anglais ou bien en physique-chimie, selon les domaines, on fait des demandes par rapport à ça. On exprime les besoins et l'État nous fournit. [Intervieweur: Ça c'est aussi quelque chose plutôt technique, on voit est-ce qu'il y a assez d'enseignants. Mais quel est le rôle du conseil, qu'est-ce qu'il peut donner en tant qu'objectif ou priorité dans la politique scolaire?] Bon, en tant que priorité aujourd'hui, ça c'est la scolarisation des filles. La SCOFI. Il y a même un projet national qui s'occupe de ça. Il y a eu des formations dans ce sens. Il y a une commission qui est en place composé des gens de l'État et des gens des collectivités. Mon collègue ici fait partie de cette commission, c'est le chargé de l'éducation de la commune. Pour l'organisation, depuis la décentralisation, les écoles sont réparties en trois phases. Il y a les écoles fondamentales, ça c'est les communes qui sont en charge. Pour les lycées, c'est la mairie de District qui s'occupe de ça. Pour les écoles supérieures, après le BAC, ça c'est l'État même. Ces sont ces 3 niveaux qui existe en matière d'organisation des politiques nationales par rapport à l'éducation. A ce qui concerne les communes, le niveau 1, ça c'est les écoles fondamentales, il y a des **comités de gestion scolaire**. La politique d'organisation c'est ça. La mairie est représenté dans chaque école à travers les comités de gestion scolaire - CGS. Le rôle des CGS: ils sont dans les écoles comme l'œil et l'oreille de la mairie là-bas. S'il y a des recrutements à faire, ces sont eux qui font le recrutement parce que ces sont des gens qui sont nommés par le quartier même. L'école se trouve dans les quartiers. Le CGS est mise en place lors d'un assemblé général des parents d'élèves. Le CGS se compose de deux groupes: les membres élus et les membres de droit. Il y a 7 membres élus et 7 membres de droit. Les membres de droit sont le Directeur d'école, un enseignant, un élève, 2 parents d'élèves et de parents de la société civile. Nous-mêmes nous ne sommes pas membres. On les aide à mettre les comités en place. Les calendriers de l'Assemblée Générale est dressé par nous. C'est nous qui décidons à la fin de chaque mandat - le mandat est de trois ans - à la fin de chaque mandat il y a des assemblés de renouvellement qui sont organisés par la mairie. Donc on leurs envoie des notes par rapport à ça pour leur dire de se préparer pour présenter un bilan, un rapport d'activités et des projets d'écoles. En fait tout ce qui n'est pas pédagogique et technique, ces sont eux - le CGS - qui interviennent. S'il y a des travaux à faire, ces sont les CGS qui le font. S'il y a des équipements à fournir, ces sont les CGS qui s'en charge. Même l'achat des craies pour les tableaux etc. Il s'agit de mettre l'école dans les conditions de travail. Ils peuvent même chercher des partenaires à leurs faire des subventions pour avoir des bibliothèques etc. Beaucoup ont travaillé dans ce sens. Ils demandent des appuis. A ce qui concerne le conseil municipal, il y a une commission, la commission éducative du conseil, il y a un maire adjoint chargé et un bureau du conseil qui s'occupe uniquement de l'éducation et la santé. L'adjoint chargé de l'éducation et la santé, nous nous rendons compte à elle. Nous on fait le travail mais on rend compte. Donc à chaque domaine, on mène d'abord l'Activité, on fait des rapports, on rend compte. La maire adjointe est là pour l'hiérarchie. [Intervieweur: **Et la commune elle est aussi responsable pour l'infrastructure**, pour la construction.] Pour l'infrastructure dans la plupart de cas, comme la commune n'a pas assez de moyens, généralement nous sommes appuyés par l'État aussi, spécifiquement l'agence nationale des CT: l'ANICT. Il y a des fonds pour l'investissement. Souvent il y a des partenaires aussi qui financent les CT mais à travers l'ANICT. Ils ne vont venir directement donner les fonds à la commune, mais ils passent par l'ANICT. Donc eux ils nous notifient que peut-être cette année en 2017 vous avez tel fonds à mobiliser. C'est à nous de faire l'identification des sites, là où on va faire l'investissement. Souvent c'est comme ça. Par exemple on va dire notre investissement on va le faire en mobilier scolaire. A ce moment, on fait des tables bancs, des bureaux et des armoires. Souvent c'est des réhabilitations de salles de classe. [Et tout ça qui touche l'investissement, c'est prévu dans le PDSEC] Oui, c'est prévu dans le PDSEC. Dans l'éducation, l'État nous appui aussi par rapport aux cantines et on reçoit des fonds par rapport à l'achat de petit matériel. Pour ces achats, ces sont les CGS qui s'en occupe. Le CGS décide sur les achats. Il y a un fonds à leur disposition, le fonds ADA. **Nous ici, on est chargé de la gestion de ce fonds au niveau de chaque établissement.** Maintenant à chaque fois qu'on met à disposition ces fonds, on demande au Directeur d'exprimer leurs besoins actuels dans les écoles. Maintenant quand ils expriment ça, ils remettent ça au CGS, plus un PV de réunion qui s'est tenu à l'école. Maintenant ils viendront ici pour l'enlèvement de ces fonds et aller faire l'achat. Maintenant après l'achat, ils viendront justifier. S'ils s'achètent par exemple des craies, des papiers, tous les petits matériels dont ils ont besoins. Le Directeur de l'école a exprimé les besoins, mais ça la réunion du CGS qui valide cette expression de besoins. Donc, si la réunion valide, ils vont chercher un fournisseur. Donc, **ils donnent 3 factures pro-forma**. Ils vont voir les prix et les fonds qu'ils détiennent - parce que généralement c'est des petits fonds, chaque trimestre 100.000 ou 75.000 FCFA par l'école. Donc, selon les petits besoins, ils font l'Achat. Mais ces sont nous qui gardons les pièces et on envoie ça à l'État aussi pour le budget de l'État...Par rapport à la santé aussi, on les ASSACO, **les associations de santé communautaire. Ils relèvent aussi de la mairie.** Eux aussi ils sont là pour gérer les centres de santé dans le quartier. Comme les CGS pour les écoles. Généralement c'est 2 quartiers qui s'occupent d'un centre de santé. Intervieweur: Normalement le personnel dans votre service, il devrait avoir une formation spécifique qui porte beaucoup sur ces questions **comment animer la population dans les différentes associations** et tout ça. Agent: Si, si, on n'en a besoin. Les ASSACOS aussi sont regroupés en

fédération. C'est l'ASCOM. L'Action sociale en fait aussi partie. Ce sont les développements sociaux qui s'occupent de ça. Par exemple, dans les cérémonies, s'il y a des dons, par exemple cette année à la période structure, le gouvernement a donné des céréales pour les ménages les plus pauvres. Donc, c'est avec les services de développement social que la mairie a mené cette activité. Il y avait une ONG qui s'occupait du suivi aussi. Donc, il fallait regrouper les acteurs pour la mise en œuvre de l'activité. L'action sociale, ça concerne les dons, la délivrance de certificats d'indulgence aux ménages les plus pauvres. Même on vient de terminer avec un **projet** qui intervenait dans ce sens. Ils avaient financé 940 ménages les plus pauvres. Il s'agissait de donner des transferts volontaires à leur compte. Ces 940 ménages ont bénéficié de ce projet pendant 3 ans, la prise en charge des sanitaires de leurs enfants et les femmes enceintes...Pourtant je n'ai pas eu de formation depuis que le service a été créé. A chaque fois on fait des réunions ensemble, on les appelle de temps en temps, il y a les médecins chef du centre de santé de référence, les CSRef. Souvent on tient des réunions ensemble, s'il y a leur plan opérationnel à valider, la session est tenue ici à la mairie. C'est le maire qui préside. Toutes les dépenses que le CSRef fait à son niveau, c'est le maire qui signe. L'Adjoint chargé de la santé, c'est elle qui signe. Donc, on est au courant des dépenses qui se font au niveau des centres de santé. Pour les ASACO aussi, les **fonds transférés que l'État donne comme subvention**, ils sont aussi mobilisés par la mairie et mis à leurs comptes. Donc, **c'est ces services qui s'occupent de tout ça, mais peut-être en collaboration avec les finances, parce que souvent il y a la partie financière qu'il faut gérer.** (Agent Développement Communautaire)¹⁸⁶⁰

"Dans tout ce qui se passe dans les collectivités, que ça soit les travaux, les fournitures, tout ce qui se passe, maintenant **l'assistance à la maîtrise d'ouvrage peut même déterminer beaucoup de choses, alors que nous aujourd'hui, bien sûr ça demande des frais pour prendre un assistant par rapport à la maîtrise d'ouvrage, aujourd'hui on est obligé de payer la personne.** Et on est obligé de passer par beaucoup de procédures pour avoir l'assistant. **Ça entraîne beaucoup de frais.** Maintenant **si nous, on est formé en tant qu'agent même de la collectivité par rapport à ces différents montages de projet, par rapport à ces différentes procédures de montage, de suivi, d'évaluation, etc., d'un projet, je pense on aurait moins de problèmes par rapport à tout ça, et on va économiser beaucoup de choses par rapport à aujourd'hui.**" (Agent 3 commune urbaine)¹⁸⁶¹

Avec l'avancement du transfert de compétences et de ressources, la maîtrise d'ouvrage devient de plus en plus importante pour les CT:"Donc le maire va signer les états. Maintenant vous avez des **compétences aussi en matière de construction** de classes au niveau du primaire. Ça toutes les ressources que l'État utilise pour construire dans les communes, ça va aller au niveau donc des communes à travers son comptable qui est là qui assure la comptabilité aussi des collectivités. Donc, la maîtrise d'ouvrage, c'est la commune." (Ancien DG Décentralisation NI)¹⁸⁶²

"Si tu fais le comparatif entre le secteur public et le secteur privé où tu as des contractuels, des objectifs et des résultats à atteindre, et tu as des performances à atteindre au cours de l'année et c'est sur cette base qu'on va t'évaluer. La fonction publique doit être dans les mêmes normes normalement, et même si vous n'êtes dans les mêmes paramètres de regard, nous voulons avoir des résultats pour avoir des bénéficiaires, **mais ici vous pouvez avoir des résultats pour rendre un service de qualité aux populations, mais de manière nette.** " (Expert KfW, Entretien avec le SG d'une commune rurale NI)¹⁸⁶³

Secrétaire permanent AMN : Oui **les marchés, c'est très important, si c'est bien géré.** ... en réalité, c'est les **acteurs que j'ai mobilisés.** Les acteurs au niveau du marché à bétail. Même les femmes qui viennent amener et vendre à manger, elles sont dans le comité : Même ceux qui amènent les produits, les aliments bétails, ils sont dans le comité. Même les percepteurs de taxes et les convoyeurs, c'est eux qui sont à côté assis à côté quand on a acheté et qui convoient les animaux pour envoyer. En fait tout le monde et **je les ai organisés en association d'exploitants de bovin avec des vaches, association d'exploitants de petits ruminants, association d'exploitants des chameaux.** Ils ont **créé des structures** et à chaque structure a été donnée la gestion de quelque chose dans le marché. Nous avons abreuvoir, des enclos, des latrines, des quais de chargements, des boutiques. Donc tout cela faisait partis. **Chaque groupe je leur ai dit c'est à vous de gérer cette chose.** Parce que les abreuvoirs, c'est payant. Les gens qui amènent les animaux pour boire de l'eau, ils payent. Donc qui prend la recette ? C'est eux. ... nous on **prélève des taxes sur les animaux.** Et même les boutiques, par exemple les commerçants qui sont autour du marché qui gère des boutiques, mais les boutiques sont louées. **Si vous louez une boutique à 10.000 francs le mois, l'association verse 8.000 FCFC à la commune et elle garde 2.000 pour sa caisse, pour son fonctionnement....** Non, non, non, il n'y a pas de sous-structure. Au début nous avons commencé par ça mais j'ai vu que ça ne marche pas. Quand

¹⁸⁶⁰ Interview ML04, 2017.

¹⁸⁶¹ Interview ML31 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸⁶² Interview NI11, 2017.

¹⁸⁶³ Interview NI08, 2017.

vous mettez dans un marché de structures corporatives, chacun va lutter pour sa structure. J'avais commencé par cela mais quand j'ai vu que ça ne marche pas, par exemple **là où on vend les vaches, tu vas trouver qu'entre les acheteurs et intermédiaires qu'il y a beaucoup de complicité et ils ne s'attendent pas**. Là j'ai cherché et j'ai trouvé un marché au Burkina à Fada-N'Gourma qui est un marché international aussi. Je me suis renseigné, il y a un autre marché ici à Gogonu au Bénin. Alors, j'ai comparé la manière de le faire et j'ai pris les représentants de mon marché, les acteurs, et je les amené à Fada N'Gourma et ils ont vu comment l'organisation du marché est fait. Et quand on est revenu **on a changé. On a dissous les associations corporatistes, et on a mis en place des associations par centres d'intérêt. Vous, vous êtes acheteur de vache, lui il est vendeur de vaches, moi je suis intermédiaire de vache, l'autre il est percepteur de taxe au niveau des vaches. On est condamné à travailler ensemble autour de la vache au lié d'avoir une association d'acheteurs** à part sur tout le marché, une association des intermédiaires, une association des vendeurs. **Chacun a un centre d'intérêt et vous devriez vous unir autour de ce centre d'intérêt.**" (AMN) Intervieweur : Vous les avez regroupés afin de trouver des solutions communes. C'est super, je **pense que pour la formation initiale il devrait y avoir ça aussi dans un module.**¹⁸⁶⁴

Avec l'avancement du transfert de compétences et de ressources, la maîtrise d'ouvrage devient de plus en plus importante pour les CT:"Donc le maire va signer les états. Maintenant vous avez des **compétences aussi en matière de construction** de classes au niveau du primaire. Ça toutes les ressources que l'État utilise pour construire dans les communes, ça va aller au niveau donc des communes à travers son comptable qui est là qui assure la comptabilité aussi des collectivités. Donc, la maîtrise d'ouvrage, c'est la commune." (Ancien DG Décentralisation NI)¹⁸⁶⁵

"le renforcement de la maîtrise d'ouvrage local, parce que le personnel fait partie de la maîtrise d'ouvrage au niveau des communes. **Si on veut que la commune ait les capacités de gérer sa maîtrise d'ouvrage, il faut des agents bien formé.**" (DGCT BF)¹⁸⁶⁶

"Dans tout ce qui se passe dans les collectivités, que ça soit les travaux, les fournitures, tout ce qui se passe, maintenant **l'assistance à la maîtrise d'ouvrage peut même déterminer beaucoup de choses, alors que nous aujourd'hui, bien sûr ça demande des frais pour prendre un assistant par rapport à la maîtrise d'ouvrage, aujourd'hui on est obligé de payer la personne.** Et on est obligé de passer par beaucoup de procédures pour avoir l'assistant. **Ça entraîne beaucoup de frais.** Maintenant **si nous, on est formé en tant qu'agent même de la collectivité par rapport à ces différents montages de projet, par rapport à ces différentes procédures de montage, de suivi, d'évaluation, etc., d'un projet, je pense on aurait moins de problèmes par rapport à tout ça, et on va économiser beaucoup de choses par rapport à aujourd'hui.**" (Agent 3 commune urbaine)

Exemple d'une bonne pratique à mettre dans la formation:"Vraiment, on a pu payer, on a fait des petits investissements, mais on peut faire mieux parce qu'**ici nous avons les potentialités.** Je crois que **l'utilisation d'outils du management privé pourrait faire avancer beaucoup de choses,** parce que l'**esprit** de fonctionnariat - venir, passer une journée, à la fin du mois et la fin de la journée, on doit me payer - vraiment **je crois aux résultats.** Et je vous donne un exemple. Nous servons les populations avec une véhicule, ce n'est pas gratuit, ils nous payent. Et on se rendu compte que ce n'est pas bénéfique. Je l'ai appelé ici avec mon staff pour les faire comprendre que ça là, si c'est un service social, il n'y a pas de problème, on ne fait pas gratuitement aux gens, tu ne peux pas amener 150000 FCFA, à la fin du mois, tu prends ton salaire et puis tu nous amènes de problèmes de réparation de ce, cela, de 200.000 FCFA. Nous on arrête ça, et ton travail c'est perdu, ou tu t'organise pour faire comme tout le monde. **C'est ton bien d'Abord avant que ça soit le bien de la mairie. Si ça s'arrête c'est toi qui vas le réparer.** Donc, pour dire que vraiment nous avons expérimenté cela, et je montre à la personne, voilà, c'est que tu as apporté, et l'objectif est de le faire comme ça, et l'autre ont compris." (Maire de Balleyara)¹⁸⁶⁷

Savoir concevoir / développer / mettre en œuvre des plans, programmes et projets territoriaux qui répondent aux enjeux et potentiels du développement local

"la commune produit des richesses. Pour moi il y pas de commune pauvre. Tout est relatif. C'est parce qu'on n'a pas réfléchi, en disant bon voilà, quel type d'activité nous pouvons développer ? Est-ce que c'est les poulets qu'on va faire ? Est-ce que c'est les caprins qu'on va faire ? Est-ce que c'est l'agriculture biologique qu'on va faire ? Etc. Qu'est-ce qu'on va faire pour créer de la richesse et taxé." Président AMM Mali

¹⁸⁶⁴ Interview NI01, 2017.

¹⁸⁶⁵ Interview NI11, 2017.

¹⁸⁶⁶ Interview BF06, 2017.

¹⁸⁶⁷ Interview NI14, 2017.

"Savoir **résoudre des problèmes**, c'est aussi une compétence importante, parce que les problèmes on les rencontre tous les jours, il faut savoir les gérer." (Agent 8 Commune urbaine Mali)¹⁸⁶⁸

"ce sont ces questions qui manquent à notre système de formation et à l'école et dans l'administration. C'est vrai que **tout ça doit être mis dans une compréhension globale du système** pour que s'il y a un problème, on puisse trouver la solution, pour qu'on comprenne même pourquoi on le fait comme ça. Donc c'est normal d'avoir le **cadre global conceptuel**, avant toute formation, mais si elle ne débouche pas sur la **prise en charge des problèmes que je rencontre au quotidien**, j'avoue qu'il y a encore des choses à faire et c'est cet accent que je mets et même sur ça on n'a pas mal de problèmes dans la décentralisation qu'on règle... construire ces nouvelles visions... [...]développer beaucoup de chose adaptées à la réalité, la culture, donc, je pense que le focus dans la prise en charge de la décentralisation doit venir de là " (SG MATD Mali)¹⁸⁶⁹

L'une des **satisfactions majeures de la majorité des anciens stagiaires** est sans nul doute l'**acquisition des connaissances** sur :- l'organisation et le fonctionnement des collectivités territoriales- les procédures budgétaires et comptables- la maîtrise d'ouvrage- l'établissement des ordres de recettes- la gestion de l'état civil- **le processus de planification**" (Cf. Rapport Contis p. 28)¹⁸⁷⁰

Directrice Service Développement Communautaire: En tout cas, nous on a ces besoins ici au service de développement communautaire. Si on pourrait avoir une formation spécifique par rapport à ces domaines-là, parce que vous avez vu, **même pour l'élaboration du plan de développement, le PDESEC, il faut être formé par rapport à ça, ça aussi c'est un grand domaine**, c'est un programme de 5 ans. Donc pour les cinq ans, **ce n'est pas élaborés comme ça, il faut toucher tout le monde, tous les acteurs**. Intervieweur: Est-ce que ça **faisait partie de la formation**? Chargé de la santé: **Non, ça ne faisait pas partie**. Intervieweur: Je vais voir si c'est maintenant là-dedans, parce que ça c'est un sujet essentiel que chaque agent devrait connaître. Directrice: C'est ça. **Il y a les ONG, les associations, les secteurs agricoles, tous les différents secteurs qui doivent être touché pour élaborer un plan - ce programme de 5 ans. Donc, ça aussi lors de ce travail-là, vraiment, si la personne ne maîtrise pas, ça serait un problème**. Donc, souvent ces sont les partenaires qui nous appuient, même actuellement le PDESEC on a eu À élaborer pour 5 ans. C'est l'ONG Alpha l'Homme qui a appuyé la mairie du District à élaborer leur PDESEC. Maintenant c'est disponible. **Généralement nous avons l'appui des partenaires dans ces domaines-là**.¹⁸⁷¹

Maire à propos des défis et problèmes de planification: "Encore plus important, avec la décentralisation, la **notion de PDC** a commencé: **la planification du développement**. Donc, nous sommes à notre deuxième génération de PDC. Le PDC c'est comme vous le connaissez tous, c'est de **prévoir le développement dans le temps et dans l'espace. Ça permet d'éviter d'injustices, de concentrer les activités quelque part, en fait de rendre plus efficaces les interventions de partenaires, de l'État et de la mairie**. Et en même temps, l'existence de la mairie ou bien des élus incite au civisme fiscal qui contribue au développement local... Je ne peux pas dire au mois d'avril, j'ai besoin de tel ou tel, on va faire tel ou tel. Toutes nos activités sont liées au gré des partenaires pour dire la vérité. Or chez nous même les partenaires et **nous passons tout le premier trimestre en train de planifier. Tout commence à partir de juin et encore plus à partir de novembre, décembre, on consomme tout. En fin de compte, on ne finit pas**." (Maire de Balleyara)¹⁸⁷²

la commune produit des richesses. Pour moi il n'y pas de commune pauvre. Tout est relatif. C'est parce qu'on n'a pas réfléchi, en disant bon voilà, **quel type d'activité nous pouvons développer** ? Est-ce que c'est les poulets qu'on va faire ? [...] Est-ce que c'est l'agriculture biologique qu'on va faire ? Etc. Qu'est-ce qu'on va faire pour créer de la richesse et taxé... **"Attention c'est une globalité**. Par exemple il ne faut pas dire : occupez-vous seulement de l'état civil, de la santé, de l'éducation de base, de l'eau et puis après c'est fini. Le reste c'est, non, non, non. Vous prenez cette commune et vous regardez en bas, Kati, ils font de l'agriculture, mais pourquoi cette commune ne va pas réfléchir sur l'agriculture ? Pourquoi la commune ne va pas réfléchir sur l'ensemble de l'économie de son territoire ? **C'est en réfléchissant sur l'économie d'ensemble de son territoire, de son développement** qu'on va définir le niveau d'équipement et le niveau de recrutement du personnel." (Président AMM Mali)¹⁸⁷³

La **gestion axée sur les résultats** n'est pas le standard dans l'administration territoriale." Si on compare le privé avec le public, il faut dire que dans le privé, **il y a plus de rigueur et**

¹⁸⁶⁸ Interview ML24, 2017.

¹⁸⁶⁹ Interview ML13, 2017.

¹⁸⁷⁰ Contis & Maguiraga, 2014.

¹⁸⁷¹ Interview ML04, 2017.

¹⁸⁷² Interview NI14, 2017.

¹⁸⁷³ Interview ML10, 2017.

<p>de résultats parce que dans le privé, le résultat prime. Quel que soit votre niveau, tant que vous n'avez pas de résultat, ça ne va pas. Or, malheureusement je suis dans une administration publique, je suis tenu à le dire, il y a moins de résultats dans l'administration publique que dans une administration privée. La différence est énorme parce que là, les gens ne parlent pas en termes de productivité, c'est juste, bon je viens, je travaille, c'est tout." (SG commune rurale NI)¹⁸⁷⁴</p>
<p>Le domaine de la planification est particulièrement pertinent pour les régions, mais aussi pour chaque commune, qui doit élaborer son Plan de Développement. "...conseil régional. C'est eux les maitres de la planification régionale, c'est-à-dire c'est à eux d'élaborer les schémas, la stratégie régionale du foncier." (ARENI Niger)¹⁸⁷⁵</p>
<p>"je savais que nous allons mener des actions de développement. Il y a des partenaires qui vont aussi mener des actions de développement. Alors il faut quelqu'un qui va vraiment coordonner toutes ces actions qui vont suivre parce que la commune a aussi un devoir de suivi de toutes les actions qui sont en train d'être mené. Même qu'on a commencé avec le travail de foncier, c'était lui qui était là. Il s'est transformé encore en agent domaniale. Quand on fait les lotissements, c'est lui qui suit tous les travaux, le plan avec les comités qu'on met en place." (AMN)¹⁸⁷⁶</p>
<p>Maire à propos des défis et problèmes de planification: "Encore plus important, avec la décentralisation, la notion de PDC a commencé: la planification du développement. Donc, nous sommes à notre deuxième génération de PDC. Le PDC c'est comme vous le connaissez tous, c'est de prévoir le développement dans le temps et dans l'espace. Ça permet d'éviter d'injustices, de concentrer les activités quelque part, en fait de rendre plus efficaces les interventions de partenaires, de l'État et de la mairie. Et en même temps, l'existence de la mairie ou bien des élus incite au civisme fiscal qui contribue au développement local... Je ne peux pas dire au mois d'avril, j'ai besoin de tel ou tel, on va faire tel ou tel. Toutes nos activités sont liées au gré des partenaires pour dire la vérité. Or chez nous même les partenaires et nous passons tout le premier trimestre en train de planifier. Tout commence à partir de juin et encore plus à partir de novembre, décembre, on consomme tout. En fin de compte, on ne finit pas." (Maire de Balleyara)¹⁸⁷⁷</p>
<p>"Pour l'instant, les administrateurs civils que l'ENAM forme et qui sont ensuite affecter dans les collectivités territoriales où ils sont nommés secrétaires généraux des collectivités territoriales n'ont pas un profil bien adapter pour exercer la fonction de secrétaire général des collectivités territoriales parce que dans leur formation, ils sont formés par l'ENAM pour le commandement, ils sont formés pour être nommé haut-commissaire, commandant de cercle, etc. C'est pour le commandement, mais non pas dans l'esprit du développement local qui est en fait simplement l'option pour les collectivités territoriales. Quand tu gères une collectivité territoire, c'est sujet d'une explication de développement local que tu as à administrer. Ces ne sont pas des administrateurs ou bien ce ne sont pas des agents que tu commandes, c'est totalement différent." (Conseiller PDDC BF)¹⁸⁷⁸</p>
<p>Lien entre la prestation de services orientée vers les besoins et la planification participative via PDC et Budget Participatif : "Pour moi et mon travail il est très capital de connaître les besoins de la population. Etant au niveau de la collectivité, les besoins se présentent puisqu'il y a déjà le Plan de développement communal (PDC) qui est là. Et on a fait les travaux dans les différents villages, et puis ils ont fait les travaux de restitution. Le Haut-Commissaire a validé, donc c'est censé qu'en tout cas, même si ce n'est pas tous les problèmes qu'on a pris en compte, il y a les priorités de priorités qu'on a essayé de mettre. (Agent Commune rurale, Resp. Eau&Ass. 1ère Promotion MOP)¹⁸⁷⁹</p>
<p>"Ensuite, pour mieux vivre, il faut avoir un bon aménagement du territoire. Un peu bien aménager, faire un plan d'occupation de sol et puis dire que dans cette zone, la nappe souterraine est bonne, donc on va réserver cette zone pour faire des forages pour alimenter. Je pense que ce qui manque à nos communes rurales présentement, c'est surtout un bon aménagement de leur territoire, de leur espace communal. C'est désordonné, c'est à dire chacun vient, il paie, il fait ça ici, il fait ça ici. Il n'y a pas d'urbanisation. Si on pourrait mieux organiser les choses-là, c'allait être bien." (Agent Commune rurale, Resp. Eau&Ass. 1ère Promotion MOP)¹⁸⁸⁰</p>
<p>"...fait en sorte que les communes puissent élaborer le PDI - le programme de développement institutionnel - et dans ça il y a le renforcement de capacités de la collectivité</p>

¹⁸⁷⁴ Interview NI08, 2017.

¹⁸⁷⁵ Interview NI01, 2017.

¹⁸⁷⁶ *ibid.*

¹⁸⁷⁷ Interview NI14, 2017.

¹⁸⁷⁸ Interview BF04, 2017.

¹⁸⁷⁹ Interview BF03, 2017.

¹⁸⁸⁰ *ibid.*

territoriale. Donc, vous pouvez budgétiser pour recruter des agents et les formés..." (SG Commune rurale)¹⁸⁸¹

¹⁸⁸¹ Interview BF17, 2017.

Annexe 4 : Tableau analytique - Déclarations des participants sur leur satisfaction à l'égard du contenu de la formation

	Positive	Négative
Mali	<p>"Sincèrement la formation, elle était vraiment nécessaire. On a presque tout vu, comme on ne peut jamais tout voir, mais on a presque tout vu. On a touché à tous les points sensibles de la collectivité. Tout ce qui est susceptible d'être fait dans une collectivité, on a vu tout ça... Avant la formation je ne savais rien par rapport à ça [en regardant les tableaux des compétences transversaux]. Dans la formation j'ai beaucoup appris sur ça...</p> <p>Savoir communiquer avec les citoyens, c'est important aussi. Dans la formation, je me suis un peu amélioré par rapport à cela...</p> <p>A ce qui concerne la compétence d'avoir une conscience de la prestation de service de qualité, c'est aussi très important. Avant la formation initiale, j'avais déjà des très bonnes compétences par rapport que j'ai encore amélioré lors de la formation et avec l'expérience de travail après. Cette compétence aussi, c'est quelque chose qu'on apprend déjà dans la famille. Que tu travailles dans une collectivité ou non, ça ces sont des trucs qui sont là naturellement chez nous." (Agent 8 Commune urbaine Mali¹⁸⁸²)</p>	<p>"Par rapport à ma capacité de savoir manager des équipes, je n'ai pas beaucoup appris dans la formation [filière finance-comptabilité]. On n'a pas fait la formation sur la gestion des ressources humaines, en réalité... je pense même dans les autres filières ils n'ont pas fait ça. Sauf peut-être la filière administration.</p> <p>Mais dans mon travail ici, je suis obligé de les gérer quotidiennement. J'ai mes collaborateurs à gérer.</p> <p>L'aspect ressources humaines, à mon avis, c'est plus important pour la catégorie A que pour les autres catégories." (Agent 8 Commune urbaine Mali¹⁸⁸³)</p>
	<p>"Les formations répondent à nos besoins mais saches que les choses évoluent et le centre doit faire pareil et revoir ces modules régulièrement." (Anciens auditeurs CFCT¹⁸⁸⁴)</p>	<p>Sur le plan thématique, tout a été abordé, mais il n'y avait pas assez de temps pour vraiment approfondir tous les sujets:</p> <p>"ils avaient de problèmes. Peut-être ceux qui ont la compréhension facile, pouvaient s'en sortir vite. Les formateurs, leur sujet était de faire avec les problèmes qu'on leur avait donné. Même si le temps était insuffisant, ils ont toujours pu finir leurs programmes. Bon ce qui n'a pas arrangé tout le monde, sur certains points on a beaucoup appris. Sur certains points vraiment on n'a pas été aussi à la hauteur que ça. On souhaitait</p>
	<p>"ils nous ont administré quelque chose comme 19 modules, en termes de rédaction administrative, en termes de gestion foncière, en termes de l'élaboration des schémas d'aménagement, etc. Il y avait pleins en réalité. Donc, c'est pour vous dire que c'est des formations qui nous ont permis vraiment de bien prendre en main nos différents tâches. Ça nous a beaucoup aidés dans nos tâches." (Agent 1 Commune urbaine¹⁸⁸⁶)</p>	
	<p>"La plus grande plus-value de la formation au CFCT, pour moi, c'est les modules d'abord. Les modules sont bien ficelés. Le besoin de formation est là. Si les modules</p>	

¹⁸⁸² Interview ML24, 2017.

¹⁸⁸³ *ibid.*

¹⁸⁸⁴ Interview ML12, 2017.

¹⁸⁸⁶ Interview ML27 (Entretien téléphonique), 2020.

<p>sont bien ficelés et qu'ils soient bien administrés, ça fait une telle plus-value en réalité." (Agent 1 Commune urbaine ML¹⁸⁸⁷)</p>	<p>vraiment approfondir encore nos compétences dans ces domaines, il y a beaucoup qui reste à apprendre encore, vraiment." (Agent 1 District¹⁸⁸⁵)</p>
<p>Intervieweur: Ok, ça c'est aussi une différence importante. Maintenant par rapport au contenu au CFCT, vous avez été content ou est-ce qu'il y avait des choses importantes qui ont manqué? "Oui, on peut dire qu'on a été assez content mais il y a tout le temps des choses qui manquent." (Agent 4 Commune urbaine¹⁸⁸⁸)</p>	
<p>"si l'objectif de la formation est déjà atteint, le reste c'est application. Nous avons appris beaucoup de choses dans tout ce qui est la gestion d'une collectivité territoriale, je pense qu'on a reçu presque toutes les informations par rapport à ça. Il ne reste aujourd'hui que l'application. Et dans l'application, on a quand même le niveau de formation nécessaire, on est capable de le faire aussi" (Agent 7 Commune urbaine¹⁸⁸⁹)</p>	
<p>Filière administration: "La formation professionnelle initiale après le concours m'a apporté beaucoup de choses. Ça m'a permis de connaître beaucoup de choses, beaucoup des réalités concernant mon pays, concernant la décentralisation, la démocratie, tout, tout, tout. Ça m'a permis de travailler très bien, de connaître beaucoup de domaines de mon service, puisque on a tout fait - au niveau d'état civil, des domaines de santé, d'éducation, décentralisation, ressources humaines, tout, tout, tout, la rédaction administrative, on a fait tout...Ce que le CFCT nous a dispensé durant le stage, la formation, c'est ce que nous voyons au service...On a eu beaucoup de choses. On connaît mieux les choses par rapport aux autres agents. On a été très bien formé quand-même...Tout ce que nous rencontrons sur le terrain, c'est tout ce qu'on a fait durant la formation." (Agent 5 commune urbaine¹⁸⁹⁰)</p>	<p>"Les modules ne doivent pas être pareils à Bamako par rapport à ceux enseigné aux autres régions." (Anciens auditeurs¹⁸⁹¹) --> Cela concerne plus la formation continue, où peut-être des besoins plus spécifiques existent à Bamako en raison de la plus grande spécialisation. Mais comme il s'agit d'une fonction publique territoriale, le contenu devrait être le même partout, quel que soit l'endroit où les gens travaillent au début de leur carrière. Ils doivent théoriquement avoir la possibilité de travailler n'importe où. (Unité de la fonction publique)</p>
<p>"La formation initiale au CFCT couvre tous les domaines, c'est bon et c'est vraiment intéressant. Les financiers, les administrateurs, c'était bon par tout." (Agent 2 commune urbaine¹⁸⁹²)</p>	

¹⁸⁸⁷ *ibid.*

¹⁸⁸⁵ Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸⁸⁸ Interview ML32 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸⁸⁹ Interview ML35 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸⁹⁰ Interview ML33 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸⁹¹ Interview ML12, 2017.

¹⁸⁹² Interview ML29 (Entretien téléphonique), 2020.

<p>Filière finance CFCT: "la formation vraiment nous a beaucoup apporté parce que c'était une expérience pour avoir une expertise dans le domaine de la décentralisation. Surtout dans le secteur des finances, nous avons eu une bonne idée comment faire le recouvrement des collectivités, comment faire la sensibilisation de la population pour les taxes et les rôles des taxes pour le développement de la commune. La formation nous a permis d'avoir tous ces connaissances. C'est vrai, nous sommes sur l'alphabétisation de la décentralisation au Mali. En tout cas, cette formation nous a beaucoup appuyé, nous a vraiment bien initiés dans les domaines de la décentralisation, en surplus surement dans le domaine de finances des collectivités territoriales... C'est vrai, on a beaucoup fait dans les domaines de finance, mais plus encore nous avons fait dans l'administration. Comment dresser des ordonnances, des lettres administratives ? Comment faire aussi l'archivage ? On a même fait ça." (Agent District 1¹⁸⁹³)</p>	
<p>"franchement la formation était très utile pour moi, parce que depuis qu'on a été intégré on a commencé par le tronc commun, après le tronc commun, le cycle de spécialisation. On a fait toutes ces séries-là. Après ça, on fait d'autres formations par rapport à la passation des marchés publics, à l'élaboration de budgets, à l'exécution de budgets, à la restitution publique des comptes administratifs. Donc, on a eu à faire beaucoup de sessions de formation, qui nous ont été franchement très utile. Et d'ailleurs, ça nous renforce vraiment dans nos différentes collectivités." (Agent 7 Commune urbaine¹⁸⁹⁴)</p>	
<p>"Pratiquement on a fait tous les modules concernant les finances locales avec le CFCT. Je peux dire aujourd'hui tous ceux qui font partie de nous, la première promotion, normalement ils ont été suffisamment formés par le Centre. On a eu une formation vraiment à la hauteur avec le Centre. " (Agent 3-2017¹⁸⁹⁵)</p>	
<p>"Le Centre nous permet d'avoir des compétences adaptées au niveau professionnel. Les modules sont élaborés en fonction des réalités qui se trouvent sur le terrain. Les modules de formation sont adaptés...Les modules de formation qu'on nous a proposée, je les ai appréciés. " (Agent 2 District- 2ème promotion¹⁸⁹⁶)</p>	
<p>La majorité des secrétaires généraux interrogés sont satisfaits de la performance du personnel formé au Centre de Formation des Collectivités Territoriales. A la question</p>	<p>"A un moment donné, le réseau a participé à l'élaboration des outils d'enquête et sur ça la performance des différents modules enregistré,</p>

¹⁸⁹³ Interview ML28 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸⁹⁴ Interview ML35 (Entretien téléphonique), 2020.

¹⁸⁹⁵ Interview ML05, 2017.

¹⁸⁹⁶ Interview ML30 (Entretien téléphonique), 2020.

	<p>de savoir s'ils étaient satisfaits de l'application des acquis de la formation de leurs personnels, 24 des Secrétaires généraux interrogés ont répondu « Très bien » et 68 ont répondu bien « Bien ». De plus, 41 ont répondu avec « satisfait ». (Etude Mali¹⁸⁹⁷)</p>	<p>voir ce qui a été validé. Et lors de la validation, on était présent et il y a eu des discussions, et également des propositions à ce que le centre introduise d'autre module pour répondre aux besoins de formation. Et ces modules doivent faire partie de la formation initiale, par exemple comme l'informatique et pour les inspecteurs aussi on a demandé à ce que le contenu soit amélioré et adapté à la situation parce que nous avons eu des modules qui n'étaient pas trop adapté ; donc adapter et ajouter des modules." (Anciens auditeurs CFCT¹⁸⁹⁸)</p>
	<p>A ce qui concerne la formation au Centre de Formation des Collectivités Territoriales, la majorité des employés qui ont reçu une formation professionnelle initiale est très satisfait de leur formation. Sur les 125 anciens participants de la formation professionnelle initiale interrogés, 90 ont déclaré que leur formation était "très utile". 27 ont déclaré que la formation était "assez utile". (Etude Mali¹⁸⁹⁹)</p>	<p><i>En ce qui concerne la question de savoir comment on pourrait encore améliorer la formation professionnelle initiale au CFCT, la deuxième réponse la plus fréquente a été qu'il faut "améliorer la pertinence du contenu, c'est-à-dire la cohérence entre la formation et les réalités sur le terrain dans les collectivités territoriales (22,7% des réponses). Lors de la hiérarchisation des choix de réponses, pas moins de 40 % des anciens stagiaires interrogés ont déclaré que pour eux la première priorité était l'amélioration de la pertinence du contenu. (Etude Mali¹⁹⁰⁰)</i></p>
	<p>"Globalement, l'étude montre que le dispositif a répondu aux besoins initiaux d'information / formation des agents nouvellement recrutés dans la mesure où le dispositif est venu proposer des temps de « découverte » du monde des Collectivités, de leur cadre d'intervention et de leurs spécificités d'organisation et de fonctionnement" (Rapport Contis p. 17¹⁹⁰¹)</p>	<p>Intervieweur: Parce que j'imagine à l'époque au CFCT, vous n'avez pas eu des formations sur les outils informatiques. Agent 3 commune urbaine¹⁹⁰²: "Non, non, non."</p>
	<p>Ici, il est manifeste que la Formation filière finances a réussi à transmettre les compétences les plus importantes dans le domaine financier, et que par la suite, en cas de changements législatifs, etc. la Formation continue peut intervenir : "on peut dire que nous sommes également aujourd'hui un fruit ou bien un produit vraiment fini du Centre de Formation des Collectivités Territoriales. On a suivi toutes les formations nécessaires, concernant les questions des collectivités sur le plan financier... Par exemple tout ce qui concerne les finances, on a appris au niveau du</p>	

¹⁸⁹⁷ Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019.

¹⁸⁹⁸ Interview ML12, 2017.

¹⁸⁹⁹ Annexe 5 - Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali, 2019.

¹⁹⁰⁰ *ibid.*

¹⁹⁰¹ Contis & Maguiraga, 2014.

¹⁹⁰² Interview ML31 (Entretien téléphonique), 2020.

	<p>CFCT. Mais les différentes réformes aujourd'hui concernant la passation de marchés publics, on a appris avec la DGMP et l'Autorité de Régulation des Marchés Publics." (Agent 3 Commune urbaine¹⁹⁰³)</p>	
	<p>"Il y a beaucoup de questions que la formation du CFCT a traitées. On peut dire que c'a touché la globalité de ce qu'on attendait réellement..." (Agent 6 commune urbaine¹⁹⁰⁴)</p>	
Niger	<p>"Au CFGCT ils nous ont vraiment tout donné si je peux le dire. Nous, les fils qui travaillent sur le terrain, les mandats de paiements, les fiches de régulations, tout ça on a vu au CFGCT, ils amènent et nous font voir cela. Le budget, on a étudié ça au CFGCT. " (SG Commune rurale - 1ère promotion CFGCT¹⁹⁰⁵)</p>	
	<p>"Parmi le personnel, moi, j'ai eu la chance d'avoir de <u>personnel qui a un certain niveau.</u> Ailleurs ce n'est pas le cas. Ma secrétaire grâce au FICOD a une formation à l'ENA, au CFGCT.... Auparavant elle était bibliothécaire sans formation. Donc, bénévole, elle ne gagne pratiquement rien. Donc, elle est partie puisque notre commune n'a jamais eu un secrétaire général. Donc, elle est partie, elle a fait cette formation, elle est revenue. Auparavant c'est moi le secrétaire général, puisque c'est moi qui saisis les correspondances, les Rapports, les PV, tout, tout, tout, tout. Donc, elle est revenue. <u>La plus-value est palpable. Elle organise certaines choses, elle fait les correspondances, elle informe, elle a cette idée de l'ENA, il faut respecter les taxes, les normes, des choses, une simple numérotation.</u> Moi je peux même oublier les numéros, mais elle le sait. Donc pour vous dire que vraiment maintenant il y a un certain professionnalisme qu'auparavant nous n'avions pas. " (Maire de Balleyara¹⁹⁰⁶)</p>	
	<p>"Vraiment, la formation que nous on a reçu, ça répondait exactement aux besoins des collectivités...quand on prend la comptabilité des collectivités territoriales, il n'y a rien que le formateur n'a pas montré, sur quoi on n'a pas fait des cas pratiques." (Anciens élèves CFGCT¹⁹⁰⁷)</p>	
	<p>"chaque fois, on nous a montré quelque chose quand ne connaît pas...Dans cette formation, toujours il y a des choses qu'on découvre et on apprend. " (Anciens élèves CFGCT¹⁹⁰⁸)</p>	

¹⁹⁰³ *ibid.*

¹⁹⁰⁴ *Interview ML34 (Entretien téléphonique), 2020.*

¹⁹⁰⁵ *Interview NI03, 2019.*

¹⁹⁰⁶ *Interview NI14, 2017.*

¹⁹⁰⁷ *Interview NI18, 2017.*

¹⁹⁰⁸ *ibid.*

	<p>Intervieweur: <i>Votre travail correspond-il en adéquation à votre formation ?</i> Anciens élèves CFGCT¹⁹⁰⁹: "Oui."</p>	
	<p>"pendant les trois ans, je ne peux pas dire qu'on a tout vu, mais on a vu ce avec ce qu'on peut travailler dans la commune." (SG Commune rurale- 1ère promotion CFGCT¹⁹¹⁰)</p>	
Burkina Faso	<p>"La formation initiale à la DFCT a permis de renforcer les capacités des communes... le contenu est bon" (AMBF BF¹⁹¹¹)</p>	
	<p>"A ce qui concerne tout ce qui est la gestion de la collectivité territoriale, nous avons embrasé un peu de tout ça dans la formation. Peut-être un peu revoir une partie l'État civil, mais je ne pense pas que ça soit nécessaire parce que la maîtrise d'ouvrage est complément différente de celle-ci et pour ce qui est de la formation initiale, il faut former des techniciens spécialistes et dans le temps faire une formation continue enfin de se spécialiser plus." (Ancien élève DFCT MOP, agent services techniques commune rurale¹⁹¹²)</p>	<p>Le volume horaire était un peu difficile or ce que nous avons eu plus de 74 modules avec des gens qui ont 20 modules donc trop coincé et je pense que certaines matières pouvaient être regroupé. (Ancien élève DFCT MOP, agent services techniques commune rurale¹⁹¹³)</p>
	<p>"A l'ENAM c'était une formation spécifique que nous avons fait c'est le contenu de la formation qui nous intéressait parce que nous avons jugé que la formation allait compléter la formation que nous avons donc c'était un plus pour nous." (Agents services techniques Ouaga¹⁹¹⁴)</p>	<p>Agent Commune rurale, Resp. Eau & Assainissement, 1ère promotion MOP¹⁹¹⁵: "On a juste notifié aux responsables qu'il y a certaines rubriques qu'on pourrait être ensemble pour un peu diminuer, sinon vous voyez, on a eu à peu près 77 ou 73 Professeurs dans les deux ans. Donc, c'était coincé. Pendant regardant les autres filières là, eux ils sont à 18 matières la première année, l'autre 20. Et nous la première année, on arrive à quelque chose de 36 matières." Intervieweur: Est-ce que c'était trop? Agent Commune rurale, Resp. Eau & Assainissement, 1ère promotion MOP: "Non, s'ils essaient de recadrer les choses, ce n'est pas totalement trop puisqu'il y a des trucs qui peuvent aller ensemble. Par</p>
	<p>"tout ce que nous avons appris était nouveau, l'ensemble des modules était pour nous nouveaux." (Agents services techniques Ouaga MOP¹⁹¹⁶)</p>	
	<p>" Appréciations générales de la formation reçue à l'IRA de l'Est à Fada N'Gourma [15 agents sur 5 régions] ü Contenu des cours en phase avec la réalité des collectivités territoriales" (ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE , DIRECTION DE LA FORMATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, RAPPORT DE SUPERVISION,</p>	

¹⁹⁰⁹ *ibid.*

¹⁹¹⁰ *Interview NIO3, 2019.*

¹⁹¹¹ *Interview BF08, 2017.*

¹⁹¹² *Interview BF15, 2017.*

¹⁹¹³ *ibid.*

¹⁹¹⁴ *Interview BF16, 2017.*

¹⁹¹⁵ *Interview BF03, 2017.*

¹⁹¹⁶ *Interview BF16, 2017.*

<p>DES AGENTS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES AYANT SUIVI UNE FORMATION INITIALE A L'IRA DE L'EST, Novembre-Décembre 2016, document disponible auprès de l'auteur, p. 12¹⁹¹⁷)</p>	<p>exemple la gouvernance locale, il y a des choses comme peu essayer de scinder dans un même document. "</p>
<p>"nous sommes formés, on est revenu, on a repris service. Je pense que là où le maire et sons secrétaire général me fait confiance, c'est d'être en mesure de relever les défis, parce que je pense que c'est l'objectif de la formation. Les bailleurs aussi qui ont financé notre formation, voilà c'est de former des agents polyvalents, capables de relever un peu le niveau des communes. Même présentement je fais beaucoup, quand l'État civil a des difficultés, nous partons les aider, puisque nous sommes des fils de la commune, nous sommes nés là-bas, agrandi là-bas, nous sommes appelés à travailler pour nos parents. Donc, dans n'importe quelle situation on est là. La formation qu'on a eue là, est-ce que nous-mêmes en aurait pu convaincre nos maires là d'aller nous former, dans le budget communal, ce n'était pas possible. Ça nous a permis de brosse tous les domaines, tout, tout, tout, appart accoucher une femme qu'on n'a pas vu. Sinon, tout, tout on a fait..., la formation était capitale, c'était très bien, c'était un mixage correct. C'est à dire il y avait de tout." (Agent commune rurale, Resp. Eau & Assainissement, 1ère promotion MOP¹⁹¹⁸)</p>	

¹⁹¹⁷ Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Burkina Faso, direction de la formation des personnels des collectivités territoriales, 2016.

¹⁹¹⁸ Interview BF03, 2017.

Annexe 5 – Rapport d’exploitation de l’enquête terrain au Mali

Rapport d’exploitation de l’enquête terrain d’identification de l’état de compétences des hauts cadres des collectivités territoriales et des effets de la formation du Centre de Formation des Collectivités Territoriales au Mali

- *Version abrégée* -

La version intégrale est disponible auprès de l'auteur.

Sommaire

I. Introduction	535
II. Identification et développement de la liste de coordonnées et d'information sur les personnes à interviewer	536
III. Déroulement de l'enquête.....	538
IV. Questionnaire.....	543
V. Analyse descriptive de données	567
VI. Exploitation des questions d'analyse de compétences professionnelles / analyse exploratoire des données.....	567

I. Introduction

L'enquête s'est réalisée avec l'Appui financier de l'Office allemand d'échanges universitaire (DAAD) en coopération avec le Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique (CEGLA) à l'Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako (USJPB) du Mali.

Pour la mise en œuvre de l'enquête, les tâches ont été attribuées à un coordinateur national et à un groupe d'enquêteur.

Les tâches du coordinateur national se résument essentiellement à:

- Développer la liste de coordonnées et d'information sur les personnes à interviewer après les avoir identifiés (agents des CT et étudiants) ;

- Apporter son appui à travers des remarques et des suggestions sur le questionnaire pour s'assurer de la compréhension du contenu par les enquêteurs et par les personnes à interviewer ;
- Apporter les précisions sur le nombre et la répartition des agents au sein des CT ;
- Préparer l'enquête téléphonique ;
- Valider le rapport de l'enquêteur principal.

La conception et l'exploitation scientifique de l'enquête a été faite par les Doctorants M. Clemens Schweizer et M. Alexandre Martinez du laboratoire Pau droit public (PDP) de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (UPPA) en France.

II. Identification et développement de la liste de coordonnées et d'information sur les personnes à interviewer

Initialement, il s'agissait de trouver au moins 350 agents des CT rurales et urbaines de catégories A et B2 occupants différentes fonctions notamment celles de Secrétaires Généraux, de Directeurs/Chefs de services etc., dans un nombre statistiquement significatif d'au moins 55 CT, réparties comme suit :

- au moins 15 CT du Nord (Tombouctou, Kidal, Gao, Ménaka, Taoudénit),
- 20 du centre (Mopti, Koulikoro, Ségou),
- 20 du Sud/Ouest (Sikasso, Kayes et Bamako).

Les 350 agents devraient être choisis selon les critères suivants :

- au moins 55 secrétaires généraux ;
- 155 agents de la première promotion de la formation initiale du CFCT ;
- 85 agents de la 2^{ème} promotion de la formation initiale du CFCT ;
- 30 agents de la 1^{ère} et 2^{ème} promotion de la licence en gestion des CT de l'USJPB ;
- au moins 80 personnes sans formation initiale du CFCT et de l'USJPB avec les agents retenus pour la 3^{ème} promotion du CFCT.

Nous avons commencé le travail d'identification et de recensement. Très vite nous nous sommes rendu compte que les personnes ciblées étaient réparties à travers toutes les CT de toutes les régions avec une forte concentration dans le District de Bamako et avec un fort taux d'abandon de la fonction publique des CT. En plus la liste des agents de la 3^{ème} promotion censée se trouver au niveau du CFCT était indisponible. Il devenait donc difficile de trouver le nombre en ciblant un nombre précis de CT et de régions comme indiqué ci-dessus.

Aussi, nous nous sommes rendu compte que les listes officielles de répartition des agents après leur formation initiale ne correspondaient plus aux réalités du terrain. Dans ces conditions, nous avons misé sur la représentativité de l'échantillon tout en se conformant aux réalités de terrain.

Pour la suite du travail, notre stratégie a consisté à utiliser des contacts (points focaux) dans les différents cercles du pays, qui recensaient pour nous les agents de catégorie A et B2 existants réellement dans leurs CT, même si nos contacts - eux-mêmes agents de CT pour la plupart - avaient de difficultés pour apporter la précision sur le suivi ou non de la 1^{ère} ou de la 2^{ème} promotion de la formation initiale du CFCT.

Dès la réception des premières listes, nous avons constaté qu'elles ne correspondaient aucunement aux listes officielles de répartition des agents dont nous disposons pour des raisons diverses notamment de décès, d'abandon, de mobilité et bien d'autres raisons.

Aussi nous nous sommes rendu compte que dans plusieurs CT, il n'existe même pas le nombre minimum d'agents, c'est-à-dire un secrétaire général et deux régisseurs (recette et dépense). Parfois un régisseur de catégorie B1 ou C par surcroit contractuel, joue les trois rôles.

Cette situation s'est aggravée avec les différentes crises que le pays a connues depuis 2012 (rébellion armée, coup d'État et invasion terroriste/djihadiste) qui ont conduit à l'abandon des postes ou à la défection pure et simple des agents et parfois des élus eux-mêmes.

Il faut aussi noter que les CT des nouvelles régions ne sont pas encore bien fonctionnelles notamment celles de Taoudénit et de Ménaka.

Pour toutes ces raisons, nous avons recensé le maximum d'agents cibles là où ils se trouvent : par région, par cercles et par collectivités (urbaines et rurales) en ne retenant que les agents de catégories A et B2, avec leur fonction et leur formation professionnelle chaque fois que c'était possible. Quant aux secrétaires généraux, ils sont de toutes les catégories, mais nous avons insisté sur ceux qui sont des catégories A et B2. Aussi nous avons recensé plus du nombre requis de 350 agents en réduisant ainsi l'impact des absences et des doublons sur la représentativité.

Le tableau suivant indique la répartition des agents par région

Région	Nombre d'agents recensés
Kayes	80
Koulikoro	105
Sikasso	42
Ségou	50
Mopti	68
Gao	28
Kidal	13
Ménaka	1
Taoudénit	1
Bamako	24

Total	412
--------------	------------

Ce nombre de 412 restait un créneau en vue des empêchements et autres difficultés de jonction comme celles que nous avons parfois rencontrées dans la prise de contact avec certains agents. **En tout, nous avons pu interroger 297 agents dont 172 secrétaires généraux.**

III. Déroulement de l'enquête

Le travail d'enquête s'est déroulé à travers des entretiens physiques et téléphoniques du 03/04/2019 au 08/04/2019 soit une durée totale de six jours.

La première journée a été consacrée à la 1^{ère} et 2^{ème} promotion de la licence professionnelle ainsi qu'aux étudiants du master en décentralisation et gouvernance locale à l'Université de Sciences Juridiques et Politiques de Bamako. La deuxième journée a été consacrée aux agents des CT des régions du nord du Mali: Gao, Tombouctou, Kidal et Ménaka. La troisième journée a été consacrée aux agents des CT du centre du Mali qui englobe les régions de Mopti et Ségou. La quatrième journée a été consacrée à la région de Sikasso et au district de Bamako et la cinquième et l'avant dernière journée aux régions de Koulikoro et de Kayes.

1^{er} jour : 03/04/2019

L'enquête a démarré le mercredi 03/04/2019 avec un entretien physique des étudiants des différentes promotions de la licence professionnelle (1^{ère} et 2^{ème} promotion).

Un débriefing a eu lieu le lendemain avec les enquêteurs, pour revoir l'ensemble des questionnaires. Ainsi, on a remarqué que certaines questions ne sont pas adressées aux étudiants, notamment l'ensemble de B, C, D, G et H.

Les entretiens se sont déroulés dans la salle du Master en Décentralisation et Gouvernance Locale et celle de la Licence professionnelle Décentralisation et Développement Local aménagée à cet effet. Le temps des enquêtes a varié de 30mn à 40mn selon l'étudiant pour cette première vague.

L'aménagement des salles était comme suite :

- Salle Master : 2 enquêteurs
- Salle Licence : 2 enquêteurs

Ce dispositif permettait non seulement de créer un meilleur cadre d'enquête mais aussi de faire en sorte que les enquêtés ne puissent s'influencer par les réponses des uns et des autres.

On a constaté des difficultés chez certains étudiants dans l'énumération des compétences ou missions transférées aux collectivités territoriales. Avec la licence professionnelle, l'enquête a duré 2h30mn.

Juste après, ce fut le retour des étudiants du master (CEGLA). Ces derniers étaient motivés de participer, avec 15 étudiants sur 36 au démarrage de l'entretien. En partie, la mobilisation était due à la stratégie de communication mise en place, qui consistait à envoyer des SMS 24h avant les entretiens.

Avec cette 2^{ème} vague, les entretiens duraient de 25 à 30mn. Comme dans la matinée avec la licence professionnelle, les entretiens se déroulaient au fur et à mesure de l'arrivée des étudiants. Une fois l'entretien terminé, l'étudiant devait quitter le lieu pour ne pas pouvoir discuter des questions avec d'autres.

Cependant, il y a eu des entretiens physiques avec 24 auditeurs et 6 entretiens téléphoniques pour ceux qui ne pouvaient pas faire le déplacement. Il est à noter 4 cas où les personnes étaient injoignables ou en état d'abandon.

Avec les deux modes d'entretien, le constat est que la discussion en présentielle est plus attractive et plus participative que celle téléphonique. Pour la simple raison qu'au téléphone les auditeurs qui ne maîtrisent pas les questions cherchent à fuir. Malgré, l'assurance au début que ce n'est pas une évaluation. Les mots introductifs étaient que c'est une enquête pour mieux évaluer les compétences et les besoins de l'administration des collectivités territoriales. A ce titre, toutes les réponses (bonnes ou mauvaises) aideraient à l'orientation de la formation des agents à un niveau comme le master.

Avec eux, les difficultés étaient au niveau de la question n° 14 portant sur le PDESC et n°17 concernant les principes budgétaires.

La question n°14 a été très faiblement répondu voire même très difficile. Cela est dû au niveau des auditeurs, dont la majorité (20) ne connaissait pas le Plan de Développement Economique, Social et Culturel (PDESC).

Pour la question 17, c'est la formulation même qui posait un problème de compréhension. Au fil de l'enquête, elle a été reformulée comme suite : quels sont les principes budgétaires que vous connaissez ?

En plus, la dualité entre missions et compétences posait aussi des incompréhensions. Les auditeurs pensent qu'il y a une distinction entre les deux termes. Raison pour laquelle, les enquêteurs utilisaient seulement un des deux termes (soit missions transférées ou soit compétences transférées).

2^{ème} jour : 04/04/2019

Ce jour est consacré aux agents des collectivités territoriales des régions de Gao, Tombouctou, Kidal et Ménaka. Respectivement, 6^{ème}, 7^{ème}, 8^{ème} et 9^{ème} région du Mali. Ces régions se trouvent au nord du Mali faisant frontière avec l'Algérie, le Niger et la Mauritanie.

Représentant 2/3 de l'ensemble du territoire malien, mais très faible en densité avec 11% de la population malienne. Cette partie est réputée pour son insécurité grandissante. Ce qui a motivé l'entretien téléphonique au détriment d'un déplacement des enquêteurs sur le terrain. Avec un total de 79 agents toutes catégories confondus et de toutes fonctions.

L'ensemble des enquêtés de cette zone sont exclusivement des professionnels de l'administration générale des collectivités territoriales. Ce qui facilitait la tâche aux enquêteurs. Cependant, le temps d'entretien était de 25 à 30mn.

Le niveau de connaissance, est très moyen, pour ne pas dire faible, dans cette zone, non seulement en ce qui concerne la connaissance de l'existence des lois, des compétences transférées aux collectivités qu'en finances. Le niveau dans cette dernière est très faible. La moyenne d'agents dans les collectivités est de 1 à 2 par collectivité.

La grande difficulté a été la qualité du réseau durant les entretiens qui, n'était pas stable, et qui était même très mauvaise dans certaines localités. A cause de l'insécurité qui sévit la zone certains agents ont complètement abandonné l'administration locale au profit d'autres métiers ou organisme (ONG, MINUSMA...).

La mobilisation des ressources fiscales n'existe presque pas, à cause de la pauvreté, de l'incivisme, du nomadisme de la grande partie de la population. Ces collectivités vivent des transferts de l'État et PTF. Il y a un manque cruel de formation des agents dans cette zone.

3^{ème} jour : 05/04/2019

Pour ce jour, les régions de Mopti et Ségou au centre du Mali était à l'honneur. Avec la routine, les enquêteurs étaient beaucoup plus à l'aise avec les questionnaires. Il est à signaler que les enquêtés étaient vraiment des agents aguerris qui maîtrisent le fonctionnement des collectivités. Dans leur grande majorité, ils répondent convenablement aux questionnaires avec des commentaires à l'appui mais malheureusement les enquêteurs étaient limités. Concernant, la formation au CFCT, certains évoquent des formateurs pas à la hauteur, le non-respect des temps de formation (5 jours annoncés, 3 jours fait), l'absence de critères de choix des agents, souvent le même agent fait toutes les formations (même relevant d'autres domaines que le sien).

Les entretiens durent entre 20 à 30mn, le domaine de difficulté est celui financier. Notamment, les principes budgétaires, les différentes ressources financières des collectivités territoriales du Mali. A cet effet, on a constaté que la question réservée aux secrétaires généraux, une partie (notamment de 35 à 40) pouvaient intéresser les régisseurs et les agents financiers. Alors, toutes les questions ont été posées aux régisseurs qui souhaitent y répondre.

4^{ème} jour : le 06/04/2019

Ce jour a été consacré à la région de Sikasso et au district de Bamako. Avec l'utilisation des deux modes d'entretien (présentiel et téléphonique). L'entretien physique pour les agents de Bamako, téléphonique pour ceux de Sikasso.

En ce qui concerne les agents du District de Bamako, il est remarqué une grande différence avec les autres niveaux de collectivités à travers la diversité des agents de l'administration générale. Un nombre élevé d'agents allant d'une vingtaine à une trentaine couvrant ainsi presque tous les secteurs d'intervention des communes. La plupart des agents enquêtés sont des cadres avec au moins une maîtrise comme diplôme d'étude. Ce qui les permettait d'être à l'aise avec les questions qui résume en grande partie leur quotidien professionnel.

Dans le domaine de connaissance, les agents sont les mieux outillés. Par rapport à la maîtrise des compétences transférées, à la loi et aussi la grande diversité des ressources financières des communes de Bamako leur permet de répondre aux questions afférentes aux finances. La forte demande des services publics en est pour quelque chose, qui poussent les agents à être au courant et s'adapter à cette demande selon un interviewé.

Tous les enquêtés aspirent à faire le master pour améliorer leur niveau de compétence, mais dans le débat c'est surtout la progression professionnelle qui est en ligne de mire. Intéresser par la formation, des questions parallèles ont été posées concernant la prise en charge de cette formation (par l'État ou par les CT).

A cause de leur situation précaire (surtout en termes d'évolution dans la carrière), la grande majorité veut aller dans la fonction publique de l'État.

A Sikasso, c'était l'entretien par téléphone. Le niveau passable des agents dans le domaine de connaissance n'a pas empêché certains agents de soulever l'inutilité de faire une formation en master. Pour eux, les CT ont besoin d'abord de ressources humaines dans pas mal de domaines. Ils ont comme argument que :

- D'une part, les CT (surtout rurales) n'ont pas les moyens d'envoyer leurs agents à une telle formation, et les rares communes urbaines qui peuvent le faire ne jugent pas nécessaire face aux urgences financières dont elles font face ;
- D'autre part, avec les difficultés de paiement de leur salaire, les agents ont d'« autres préoccupations » et même en dépit de tout cela, s'il arrive que des agents financent eux-mêmes la formation, il y a un fort risque que ces agents abandonnent les CT au profit de l'État ou d'autres entités (ONG, Organisme international, secteur privé...) qui payent bien.

Il est à noter que deux agents sont actuellement au Burkina Faso pour des masters dans leur domaine respectif (urbanisme et gestion des ressources humaines). Ceux-ci posent la question de la généralité ou de la spécification du master.

5^{ème} jour : 08/04/2019

L'avant dernière journée a été consacrée aux régions de Koulikoro et de Kayes.

Déjà les problèmes s'amenuisaient avec la pratique en ce qui concerne les interviews. Il faut noter que les agents de la région de Koulikoro ont en grande partie suivi une formation au CFCT comme les autres régions (Mopti, Ségou, Sikasso et Kayes) à cet effet, beaucoup ont souligné des problèmes afférents au cadre et à la durée des formations mais surtout aux formateurs. Pour eux le master est vraiment la bienvenue, qui leur offrira un cadre et une formation assez consistante. Selon ces agents, la formation initiale les a bien aidés dans l'exécution des différentes tâches dans leurs collectivités. Mais après, les différentes formations qui ont eu lieu dernièrement, ont été émaillées par des problèmes (surtout du respect de temps de formation) mais aussi de la qualité du formateur et de la formation.

Il a été proposé de mettre un accent particulier sur la formation en planification territoriale et la gestion des ressources naturelles et d'assainissement.

Les enquêtes ont continué jusqu'au 26 /04, par ce que le nombre n'étant pas atteint. Mais ses jours concernaient des noms sur la liste qui ont été injoignable ou qui étaient sur répondeur ou même en déplacement. Cela nous a permis d'avoir 337 (dont 297 agents) enquêtés, ce qui est acceptable.

Le constat qu'il y a un besoin réel de formation des agents des collectivités pour une meilleure prise en charge des missions confiées à celles-ci. Tout comme les autres régions, il n'y a pas une diversification d'agent dans l'administration générale des collectivités territoriales. Et le nombre limité d'agents fait aussi que ces agents ne sont pas bien outillés à prendre en charge toutes les tâches. Ce qui fait remarquer qu'il y a une insuffisance dans plusieurs postes, on peut dire entre autres (Finances, planification, sécurité...).

Vu l'enthousiasme et la détermination des agents enquêtés quand il s'agit de formation surtout de master, on peut dire que le besoin est là. Cependant, il y a deux problèmes majeurs :

- Le niveau d'étude : la plupart des agents des collectivités du nord et ceux recruté directement par les CT elles-mêmes sont des agents qui n'ont pas le niveau licence ou maîtrise. Puis qu'il y a manques de cadre dans plusieurs postes.
- Le financement de la formation :

Peut-être qu'au final, le master en décentralisation et gouvernance locale doit beaucoup se focaliser sur les futurs agents de l'administration des CT. Là aussi, il faut mettre de la rigueur. C'est-à-dire, des critères pour bien filtrer les meilleurs. Vu le niveau des étudiants de la première promotion, il y a encore beaucoup de chose à améliorer pour avoir l'excellence recherchée.

En conclusion, nous pouvons dire que l'ensemble des activités prévues en prélude de la réalisation de l'étude ont été réalisées.

Certes il y a eu des ajustements par rapport à la liste des agents à enquêter mais cela n'a rien enlevé à la validité de l'échantillon. Il faut aussi noter quelques petites difficultés de coordination en termes de temps surtout, entre les différents acteurs impliqués dans l'étude même si tout cela n'a pas eu de manière significative, d'incidence sur l'atteinte des résultats.

IV. Questionnaire

A) 1^{ère} étape : Vérification des données préétablies sur la personne sur la liste

Tout d'abord, il faudrait qu'on vérifie l'exactitude des données sur vous (la personne interviewée) dont nous disposons :

(Vérification de l'ensemble des données préétablies, Nom, prénom, catégorie, fonction, nom de la CT, participation à une des formations initiales du CFCT ou à la licence du l'USGPB)

B) Questions introductive et auto-évaluation :

On commence avec quelques questions introductives. Si rien d'autre n'est indiqué, choisissez toujours une des réponses possibles.

1. Combien d'années d'expérience professionnelle avez-vous ?

- a) Moins de 5 ans b) Entre 5 et 9 ans c) 10 ans ou plus

2a) Quel a été le processus de votre recrutement ?

- a) Par voie de concours b) Recrutement direct par la collectivité territoriale

2b) (seulement pour les personnes qui ont été recruté directement par la CT)

Indiquez si vous avez été recruté en tant que

- a) contractuel
ou
 b) tout de suite en tant que fonctionnaire ?

2c) (seulement pour les personnes qui ont été recruté en tant que contractuel)

Après avoir été recruté en tant que contractuel, avez-vous été depuis titularisé comme fonctionnaire ?

- a) oui
 b) non

2d) (si oui dans la question 2c)

Quand avez-vous été titularisé ?

(Notez l'année) : _____

3. Vous sentez-vous capable de répondre aux exigences de votre emploi ?

- a) Oui b) Plutôt oui c) Non d) Plutôt non

4. Si demain vous pourriez suivre une formation, de quelle catégorie choisissez-vous sur la liste de domaines suivants ? (Priorisez 3 réponses possibles)

- a) Les fondements de la décentralisation et de la gouvernance locale
 b) Administration générale
 c) Gouvernance sécuritaire
 d) Planification territoriale
 e) Gestion des ressources humaines
 f) Maîtrise d'ouvrage

- Ⓒ Relations de coopération dans les collectivités territoriales
- Ⓓ Développement personnel
- Ⓔ Gestion financière et comptable
- Ⓕ Gestion des ressources naturelles et assainissement

5. Pourquoi choisissez-vous ce domaine (par ordre de priorité).

a) Domaine choisi en priorité 1 : Parce que

- Ⓐ ce domaine n'a pas été assez traité dans la formation précédente
- Ⓑ parce que ce domaine a évolué entre temps
- Ⓒ pour autres raisons

Lesquelles ?.....

b) Domaine choisi en priorité 2 : Parce que

- Ⓐ ce domaine n'a pas été assez traité dans la formation précédente
- Ⓑ parce que ce domaine a évolué entre temps
- Ⓒ pour autres raisons

Lesquelles ?.....

c) Domaine choisi en priorité 3 : Parce que

- Ⓐ ce domaine n'a pas été assez traité dans la formation précédente
- Ⓑ parce que ce domaine a évolué entre temps
- Ⓒ pour autres raisons

C) Questions exclusives pour les personnes qui ont suivis une formation initiale au CFCT

6. Pour quelle filière avez-vous suivi la formation ?

- Ⓐ FILIERE ADMINISTRATIVE
- Ⓑ FILIERE FINANCES ET COMPTABILITE
- Ⓒ FILIERE TECHNIQUE

7. Est-ce que la formation vous a été utile ?

- Ⓐ Très utile
- Ⓑ Assez utile
- Ⓒ Moyennement utile
- Ⓓ assez inutile
- Ⓔ Pas du tout utile

8. Comment, à votre avis, pourrait-on améliorer la formation professionnelle initiale au CFCT ? Choisissez les 3 aspects les plus importants (en donnant une priorisation, à savoir aspect priorité 1, aspect priorité 2, aspect priorité 3) :

- Ⓐ Améliorer la pertinence du contenu, c'est-à-dire la cohérence entre la formation et les réalités sur le terrain dans les collectivités territoriales (CT)
- Ⓑ Améliorer les méthodes de formation
- Ⓒ Améliorer la planification et la communication autour de la formation (communication par le CFCT, planification des cours, coopération entre CFCT et CTs)
- Ⓓ Améliorer la situation logistique des auditeurs pendant la formation (hébergement, transport, repas)
- Ⓔ Améliorer la reconnaissance et la valorisation de la formation pour la carrière

D) Questions exclusives pour les fonctionnaires qui actuellement ne sont plus présent dans leur CT d'affectation (mais qui habite par exemple à Bamako ou ailleurs, surtout les agents du nord et de Mopti qui ont quitté leur poste)

9. Quelle est la raison principale de votre absence de votre CT d'affectation ?

- Ⓐ Situation sécuritaire
- Ⓑ Non-paiement du salaire
- Ⓒ Absence afin de poursuivre une formation pour obtenir un reclassement
- Ⓓ Absence afin de poursuivre une formation pour changer de corps
- Ⓔ Absence pour réorientation professionnel
- Ⓕ Conditions de vie trop précaires

Questions 10 et 11 (seulement pour les personnes qui ont donné la réponse « Ⓐ Situation sécuritaire » à la question 9,

10. A votre avis, y'a-t-il des thématiques de formation qui vous auraient été utiles pour mieux exercer vos fonctions dans votre CT d'affectation pour faire face à cette situation de crise et d'autres crises sécuritaires éventuellement à venir ?

- Ⓐ Oui, une formation sur le rôle des différents acteurs au niveau local en cas de crise sécuritaire
- Ⓑ Oui, une formation générale en gestion locale des crises
- Ⓒ Oui, une formation en géopolitique nationale
- Ⓓ Oui, une formation en communication en temps de crise
- Ⓔ Oui, une formation spécifique sur la situation de crise actuelle
- Ⓕ Oui, une formation sur les droits et obligations des fonctionnaires territoriaux en cas de crise
- Ⓖ Oui, une formation sur une autre thématique que celles nommées ci-dessus
- Ⓗ Oui, une formation sur les techniques de modération des conflits entre groupes ayant des intérêts divergents
- Ⓘ Non, même avec d'autres connaissances et aptitudes, je n'aurais pas pu mieux maîtriser cette situation.

11. Qu'est qui aurait dû se faire pour que vous seriez resté dans votre collectivité territoriale ? Choisissez les 3 aspects les plus importants en donnant un ordre de priorité :

- Ⓐ Une meilleure coopération avec les autorités de sécurité de l'état
- Ⓑ une présence accrue des autorités de sécurité de l'état
- Ⓒ une répression plus sévère de la part des autorités de sécurité
- Ⓓ un meilleur soutien de la part du maire et/ou du conseil municipal
- Ⓔ un meilleur soutien de la part de la population locale
- Ⓕ la mise à disposition d'un garde du corps individuel
- Ⓖ une meilleure dotation en personnel des autorités locales de sécurité
- Ⓗ une meilleure capacité matérielle des autorités locales de sécurité
- Ⓘ d'une manière générale, un meilleur soutien de la part du gouvernement central
- Ⓙ l'amélioration de la gestion de l'information des autorités de sécurité de l'état
- Ⓚ une formation continue ciblée pour cette situation de travail particulière

- ① une prime sur mon salaire, en raison du risque professionnel plus élevé
- Ⓜ d'autres mesures que celles nommées ci-dessus
- Ⓝ La situation était désespérée. Aucune mesure n'aurait pu me faire rester dans ma CT

A) Questions ouvertes pour évaluer les compétences clés

(NOTE POUR L'INTERVIEWEUR : Lissez seulement la colonne question. / Prenez note comme indiqué dans la colonne Notes Intervieweur.

Compétence s clés	Questions	Réponses correctes	Notes Intervieweur ¹⁹¹⁹	Evaluation
Connaitre les principes de base de la décentralisation et les rôles des CT	12. Quels sont les missions et compétences attribués à votre collectivité territoriale ? Nommez le plus de missions et compétences possibles.	Voir tableau en annexe 1 ➔ Compétences générales + compétences spécifiques de la CT respective <i>(source ouvrage Amagoin KEITA/ Brahima FOMBA)</i>	<i>Notez les réponses données correctement:</i> 1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. <i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i>	Ⓐ Ne peut pas correctement nommer de compétences/missions Ⓑ Peut correctement nommer moins de 4 compétences Ⓒ Peut correctement nommer au moins 4 compétences/missions ou plus Ⓓ Peut correctement nommer 6-7 compétences/missions Ⓔ Peut correctement nommer 8-9 compétences/missions Ⓕ Peut correctement nommer 10 compétences/missions ou plus

¹⁹¹⁹ Notez ici les réponses des personnes interviewées

<p>Appliquer les lois et règlements (bases juridique) aux cas précis</p>	<p>13. Dans quels articles de quelles lois sont définies : - la clause générale de compétences des CT, -les autres missions et compétences des CT ?</p>	<p><input type="checkbox"/> LOI N°2017-052/ DU 02 OCTOBRE 2017 DETERMINANTLES CONDITIONS DE LA LIBRE ADMINISTRATIONDES COLLECTIVITES TERRITORIALES</p> <p><input type="checkbox"/> Art. 3 de la LOI N°2017-052/ DU 02 OCTOBRE 2017 DETERMINANTLES CONDITIONS DE LA LIBRE ADMINISTRATIONDES COLLECTIVITES TERRITORIALES</p> <p><input type="checkbox"/> Art. 4 de la LOI N°2017-052/ DU 02 OCTOBRE 2017 DETERMINANTLES CONDITIONS DE LA LIBRE ADMINISTRATIONDES COLLECTIVITES TERRITORIALES</p> <p><input type="checkbox"/> LOI N°2017-051 DU 02 OCTOBRE 2017 PORTANT CODE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES</p> <p><input type="checkbox"/> Art. 22 du Code des CT (conseil communal)</p> <p><input type="checkbox"/> Art. 95 Code des CT (conseil du cercle)</p> <p><input type="checkbox"/> Art. 163 Code des CT (conseil régionale)</p>	<p><i>Cochez les réponses données correctement dans la colonne « Réponses correctes »</i></p> <p><i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i></p>	<p>Ⓐ 0 réponses correctes Ⓑ 1 réponse correcte Ⓒ 2 réponses correctes Ⓓ 3 réponses correctes Ⓔ 4 réponses correctes Ⓕ 5 réponses correctes ou plus</p>
<p>Concevoir et mettre en œuvre des plans de développement</p>	<p>14. Nommez les différents éléments de contenu d'un Plan de Développement Economique, Social et Culturel (PDESC) ? Nommez le plus d'éléments possibles.</p>	<p><input type="checkbox"/> Contexte et approche méthodologique</p> <p><input type="checkbox"/> Présentation de la CT</p> <p><input type="checkbox"/> Synthèse des résultats du diagnostic</p> <p><input type="checkbox"/> Aspects spatiaux</p> <p><input type="checkbox"/> Stratégies de Développement</p> <p><input type="checkbox"/> Orientations de développement</p> <p><input type="checkbox"/> Objectifs du PDESC</p> <p><input type="checkbox"/> Programme d'actions</p> <p><input type="checkbox"/> Plan d'Investissement Pluriannuel (PIP)</p> <p><input type="checkbox"/> Plan d'Investissement Annuel (PIA)</p> <p><input type="checkbox"/> Financement du PDESC</p> <p><input type="checkbox"/> Cadre institutionnel de mise en œuvre</p>	<p><i>Cochez les réponses données correctement dans la colonne « Réponses correctes »</i></p> <p><i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i></p>	<p>Ⓐ Ne peut pas correctement nommer aucun élément Ⓑ Peut correctement nommer 1 - 2 éléments Ⓒ Peut correctement nommer 3 - 4 éléments Ⓓ Peut correctement nommer 5 - 6 éléments Ⓔ Peut correctement nommer 7 - 8 éléments Ⓕ Peut correctement</p>

		<input type="checkbox"/> Cadre/Formes de suivi-évaluation <input type="checkbox"/> Cartes thématiques <input type="checkbox"/> Autres annexes		nommer 9 éléments ou plus
Avoir une conscience de la prestation d'un service de qualité à la population	<p>15. Pour vous personnellement, lesquelles des aspects suivants sont à votre avis les plus importants dans votre travail ?</p> <p>Choisissez <u>entre 3 et 4</u> de réponses suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Défendre les intérêts de mon ethnie 2. Fournir de bons services aux citoyens 3. Défendre l'État de droit 4. Servir l'élite municipale 5. Servir les citoyens 6. Assurer mon propre emploi 	Bonnes réponses : 2, 3 et 5	<p><i>Cochez les réponses données dans la colonne « Questions »</i></p> <p><i>Ensuite compter les bonnes et les mauvaises.</i></p> <p><i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i></p>	<p>Ⓐ 3 mauvais, 0 bonnes</p> <p>Ⓑ 3 mauvais, 1 bonne</p> <p>Ⓒ 2 mauvais, 1 bonne</p> <p>Ⓓ 1 mauvais, 2 bonnes</p> <p>Ⓔ 1 mauvais, 3 bonnes</p> <p>Ⓕ 0 mauvais, 3 bonnes</p>
Connaitre la Déontologie des agents publics	<p>16. Imaginez-vous que vous êtes le chef des services techniques dans une commune. En votre qualité de responsable, le maire vous demande d'aider un de ses proches de son parti politique à obtenir une autorisation de construction sur un terrain de la commune. Vous analysez la situation et vous vous rendez compte qu'une construction à cet endroit est contradictoire au plan d'occupation du sol ou de développement communal. Les élections étant proche, le maire insiste et vous demande de donner suite à la requête.</p>	Réponses correctes : 2, 4 et 5	<p><i>Cochez les réponses données dans la colonne « Questions »</i></p> <p><i>Ensuite compter les réponses correctes et les fautes réponses.</i></p> <p><i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i></p>	<p>Ⓐ 3 fautes, 0 correctes</p> <p>Ⓑ 3 fautes, 1 correcte</p> <p>Ⓒ 2 fautes, 1 correcte</p> <p>Ⓓ 1 faute, 2 correctes</p> <p>Ⓔ 1 faute, 3 correctes</p> <p>Ⓕ 0 fautes, 3 correctes</p>

	<p>Quel est votre appréciation de la situation ? Choisissez <u>entre 3 et 4</u> de réponses suivantes :</p> <p>1. Il faut toujours faire ce que le maire dit</p> <p>2. Il faut toujours correctement appliquer la loi</p> <p>3. Il faut demander au maire une prime pour lui rendre ce service supplémentaire</p> <p>4. Il faut respecter les stipulations du plan d'occupation du sol ou du plan de développement</p> <p>5. Il faut essayer de trouver une solution qui convient au maire et correspond au plan d'occupation du sol ou au plan de développement</p> <p>6. Les élections sont importantes dans le cadre de la démocratie. Il faut donc donner suite à la requête du maire</p>			
Savoir élaborer et exécuter un budget des CT	<p>17. Citez les 8 principes fondamentaux du droit budgétaire applicables au budget des CT qui sont nommés dans le code des CT.</p>	<p>Article 214 Code des CT: Les principes du droit budgétaire applicables aux Collectivités territoriales sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> l'annualité <input type="checkbox"/> l'unité <input type="checkbox"/> l'universalité <input type="checkbox"/> l'antériorité <input type="checkbox"/> la sincérité <input type="checkbox"/> l'équilibre du budget <input type="checkbox"/> la légalité de l'impôt <input type="checkbox"/> la spécialité des crédits 	<p><i>Cochez les réponses données correctement dans la colonne « Réponses correctes »</i></p> <p><i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i></p>	<p>Ⓐ Ne peut pas correctement nommer aucun élément</p> <p>Ⓑ Peut correctement nommer 1 élément</p> <p>Ⓒ Peut correctement nommer 2 éléments</p> <p>Ⓓ Peut correctement nommer 3 éléments</p> <p>Ⓔ Peut correctement nommer 4 éléments</p>

				<p>Ⓕ Peut correctement nommer 5 éléments ou plus</p>
<p>Savoir mobiliser des ressources</p>	<p>18. Quels sont les différentes ressources des collectivités territoriales au Mali. Nommez le plus d'éléments possibles.</p>	<p>Voir tableau en annexe 2 → Tableau synoptique des ressources des CT <i>(source ouvrage Amagoin KEITA/ Brahim FOMBA)</i></p>	<p><i>Notez les réponses données correctement:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. <p><i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i></p>	<p>Ⓐ Ne peut pas correctement nommer aucune ressource des collectivités territoriales</p> <p>Ⓑ Peut correctement nommer moins de 4 ressources</p> <p>Ⓒ Peut correctement nommer 4-6 ressources</p> <p>Ⓓ Peut correctement nommer 6-8 ressources</p> <p>Ⓔ Peut correctement nommer 8 -10 ressources</p> <p>Ⓕ Peut correctement nommer 10 ressources ou plus</p>

F) Questions d'auto-évaluation de compétences clés

(NOTE POUR L'INTERVIEWEUR : Lisez seulement la colonne question. / Cochez directement dans la colonne évaluation)

Compétences clés	Questions	Réponses correctes	Notes Intervieweur ¹⁹²⁰	Evaluation
Savoir résoudre de problèmes	19. Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre performance relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir résoudre des problèmes</u> . Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Passable, 4 Satisfaisant, 5 Bien, 6 Très Bien		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	(a) 1 (b) 2 (c) 3 (d) 4 (e) 5 (f) 6
Savoir manager des équipes	20. Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre performance relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir manager des équipes</u> . Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Passable, 4 Satisfaisant, 5 Bien, 6 Très Bien		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	(a) 1 (b) 2 (c) 3 (d) 4 (e) 5 (f) 6
Savoir communiquer avec les citoyens et rendre compte de l'action publique	21. Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre performance relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir communiquer avec les citoyens et rendre compte de l'action publique</u> . Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Médiocre, 3 Passable, 4 Satisfaisant, 5 Bien, 6 Très Bien		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	(a) 1 (b) 2 (c) 3 (d) 4 (e) 5 (f) 6

¹⁹²⁰ Notez ici les réponses des personnes interviewées

Savoir gérer des projets	22. Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre performance relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir gérer des projets</u> Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Médiocre, 3 Passable, 4 Satisfaisant, 5 Bien, 6 Très Bien		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> a 1 <input type="radio"/> b 2 <input type="radio"/> c 3 <input type="radio"/> d 4 <input type="radio"/> e 5 <input type="radio"/> f 6
Savoir assister les élus dans la gouvernance locale	23. Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre performance relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir assister les élus dans la gouvernance locale</u> Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Médiocre, 3 Passable, 4 Satisfaisant, 5 Bien, 6 Très Bien		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> a 1 <input type="radio"/> b 2 <input type="radio"/> c 3 <input type="radio"/> d 4 <input type="radio"/> e 5 <input type="radio"/> f 6
Savoir gérer des conflits	24. Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre performance relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir gérer des conflits</u> Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Médiocre, 3 Passable, 4 Satisfaisant, 5 Bien, 6 Très Bien		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> a 1 <input type="radio"/> b 2 <input type="radio"/> c 3 <input type="radio"/> d 4 <input type="radio"/> e 5 <input type="radio"/> f 6
Savoir établir des bilans /comptes	25. Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre capacité relative à la compétence professionnelle suivante : <u>Savoir établir des bilans et restituer des comptes</u> aux élus et à la population	D	<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> a 1 <input type="radio"/> b 2 <input type="radio"/> c 3 <input type="radio"/> d 4 <input type="radio"/> e 5 <input type="radio"/> f 6

	Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Médiocre , 3 Passable, 4 Satisfaisant, 5 Bien, 6 Très Bien			
Etablir et gérer des archives	26. Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre performance relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Etablir et gérer des archives</u> Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Passable, 4 Satisfaisant, 5 Bien, 6 Très Bien		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> a 1 <input type="radio"/> b 2 <input type="radio"/> c 3 <input type="radio"/> d 4 <input type="radio"/> e 5 <input type="radio"/> f 6
Savoir prévoir et gérer le stress dans des situations difficiles	27. Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre performance relative à la compétence professionnelle suivante : <u>Savoir prévoir et gérer le stress dans des situations professionnelles difficiles</u> Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Médiocre, 3 Passable, 4 Satisfaisant, 5 Bien, 6 Très Bien	, l	<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> a 1 <input type="radio"/> b 2 <input type="radio"/> c 3 <input type="radio"/> d 4 <input type="radio"/> e 5 <input type="radio"/> f 6

<p>Maitriser et appliquer des bases juridiques sur des cas précises</p>	<p>Dans quels Articles de quelles lois sont définies la clause générale de compétences des CT, les missions et les compétences des CT ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> LOI N°2017-052/ DU 02 OCTOBRE 2017 DETERMINANTLES CONDITIONS DE LA LIBRE ADMINISTRATIONDES COLLECTIVITES TERRITORIALES <input type="checkbox"/> Art. 3 de la LOI N°2017-052/ DU 02 OCTOBRE 2017 DETERMINANTLES CONDITIONS DE LA LIBRE ADMINISTRATIONDES COLLECTIVITES TERRITORIALES <input type="checkbox"/> Art. 4 de la LOI N°2017-052/ DU 02 OCTOBRE 2017 DETERMINANTLES CONDITIONS DE LA LIBRE ADMINISTRATIONDES COLLECTIVITES TERRITORIALES <input type="checkbox"/> LOI N°2017-051 DU 02 OCTOBRE 2017 PORTANT CODE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES <input type="checkbox"/> Art. 22 du Code des CT (conseil communal) <input type="checkbox"/> Art. 95 Code des CT (conseil du cercle) <input type="checkbox"/> Art. 163 Code des CT (conseil régionale) 	<p><i>Cochez les réponses données correctement dans la colonne « Réponses correctes »</i></p> <p><i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i></p>	<p>Ⓐ 0 réponses correctes Ⓑ 1 réponse correcte Ⓒ 2 réponses correctes Ⓓ 3 réponses correctes Ⓔ 4 réponses correctes Ⓕ 5 réponses correctes ou plus</p>
<p>Concevoir et mettre en œuvre des plans de développement</p>	<p>Nommez les différents éléments de contenu d'un Plan de Développement Economique, Social et Culturel (PDESC) ? Nommez le plus d'éléments possibles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Contexte et approche méthodologique <input type="checkbox"/> Présentation de la CT <input type="checkbox"/> Synthèse des résultats du diagnostic <input type="checkbox"/> Aspects spatiaux <input type="checkbox"/> Stratégies de Développement <input type="checkbox"/> Orientations de développement <input type="checkbox"/> Objectifs du PDESC <input type="checkbox"/> Programme d'actions <input type="checkbox"/> Plan d'Investissement Pluriannuel (PIP) <input type="checkbox"/> Plan d'Investissement Annuel (PIA) <input type="checkbox"/> Financement du PDESC <input type="checkbox"/> Cadre institutionnel de mise en œuvre 	<p><i>Cochez les réponses données correctement dans la colonne « Réponses correctes »</i></p> <p><i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i></p>	<p>Ⓐ Ne peut pas correctement nommer d'élément Ⓑ Peut correctement nommer 1 ou 2 éléments Ⓒ Peut correctement nommer 3 ou 4 éléments Ⓓ Peut correctement nommer 5 ou 6 éléments Ⓔ Peut correctement nommer 7 ou 8 éléments Ⓕ Peut</p>

		<input type="checkbox"/> Cadre/Formes de suivi-évaluation <input type="checkbox"/> Cartes thématiques <input type="checkbox"/> Autres annexes		correctement nommer 9 éléments ou plus
Savoir résoudre de problèmes	<p>Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre capacité relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir résoudre de problèmes</u>.</p> <p>Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Satisfaisant, 4 Bien, 5 Très bien, 6 Excellent</p>		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> a 1 <input type="radio"/> b 2 <input type="radio"/> c 3 <input type="radio"/> d 4 <input type="radio"/> e 5 <input type="radio"/> f 6
Savoir manager des équipes	<p>Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre capacité relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir manager des équipes</u>.</p> <p>Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Satisfaisant, 4 Bien, 5 Très bien, 6 Excellent</p>		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> a 1 <input type="radio"/> b 2 <input type="radio"/> c 3 <input type="radio"/> d 4 <input type="radio"/> e 5 <input type="radio"/> f 6
Savoir communiquer avec les citoyens et rendre compte de l'action publique	<p>Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre capacité relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir communiquer avec les citoyens et rendre compte de l'action publique</u></p> <p>Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Satisfaisant, 4 Bien, 5 Très bien, 6 Excellent</p>		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> a 1 <input type="radio"/> b 2 <input type="radio"/> c 3 <input type="radio"/> d 4 <input type="radio"/> e 5 <input type="radio"/> f 6
Connaître la Déontologie des services publics	3.) Imaginez-vous êtes le chef des services techniques dans une commune. En votre qualité de responsable, le maire vous demande de l'aider à permettre au fils d'un	Réponses correctes : 2, 4 et 5	<i>Cochez les réponses données dans la colonne « Questions »</i>	<input type="radio"/> a 3 fautes, 0 correctes <input type="radio"/> b 3 fautes, 1 correcte <input type="radio"/> c 2 fautes, 1 correcte <input type="radio"/> d 1 faute, 2 correctes <input type="radio"/> e 1 faute, 3 correctes

	<p>membre de son parti politique à obtenir une autorisation de construction sur un terrain de la commune. Vous analysez la demande et vous vous rendez compte qu'une construction à cet endroit est contradictoire au plan de développement communal. Les élections étant proche, le maire insiste et vous demande de donner suite à la requête.</p> <p>Quel est votre appréciation de la situation ? Choisissez <u>entre 3 et 4</u> de réponses suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Il faut toujours faire ce que le maire dit 2. Il faut toujours correctement appliquer la loi 3. Il faut demander au maire une prime pour lui rendre ce service supplémentaire 4. Il faut respecter les stipulations du plan de développement 5. Il faut essayer de trouver une solution qui convient au maire et correspond au plan de développement 6. Les élections sont importantes dans le cadre de la démocratie. Il faut donc donner suite à la requête du maire 		<p><i>Ensuite compter les réponses correctes et les fautes réponses.</i></p> <p><i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i></p>	<p>Ⓣ 0 fautes, 3 correctes</p>
--	---	--	---	--------------------------------

Avoir une conscience de la prestation de service de qualité	<p>Pour vous personnellement, lesquelles des aspects suivants sont à votre avis les plus importants dans votre travail ?</p> <p>Choisissez <u>entre 3 et 4</u> de réponses suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Défendre les intérêts de mon ethnie 2. Fournir de bons services aux citoyens 3. Défendre l'État de droit 4. Servir l'élite municipale 5. Servir les citoyens 6. Assurer mon propre emploi 	Bonnes réponses : 2, 3 et 5	<p><i>Cochez les réponses données dans la colonne « Questions »</i></p> <p><i>Ensuite compter les bonnes et les mauvaises.</i></p> <p><i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i></p>	<p>Ⓐ 3 mauvais, 0 bonnes</p> <p>Ⓑ 3 mauvais, 1 bonne</p> <p>Ⓒ 2 mauvais, 1 bonne</p> <p>Ⓓ 1 mauvais, 2 bonnes</p> <p>Ⓔ 1 mauvais, 3 bonnes</p> <p>Ⓕ 0 mauvais, 3 bonnes</p>
Savoir gérer des projets	<p>Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre capacité relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir gérer des projets</u></p> <p>Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Satisfaisant, 4 Bien, 5 Très bien, 6 Excellent</p>		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<p>Ⓐ 1</p> <p>Ⓑ 2</p> <p>Ⓒ 3</p> <p>Ⓓ 4</p> <p>Ⓔ 5</p> <p>Ⓕ 6</p>
Savoir assister les élus dans la gouvernance locale	<p>Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre capacité relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir assister les élus dans la gouvernance locale</u></p> <p>Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Satisfaisant, 4 Bien, 5 Très bien, 6 Excellent</p>		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<p>Ⓐ 1</p> <p>Ⓑ 2</p> <p>Ⓒ 3</p> <p>Ⓓ 4</p> <p>Ⓔ 5</p> <p>Ⓕ 6</p>
Savoir gérer des conflits	Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre capacité		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<p>Ⓐ 1</p> <p>Ⓑ 2</p>

	relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir gérer des conflits</u> Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Satisfaisant, 4 Bien, 5 Très bien, 6 Excellent			(c) 3 (d) 4 (e) 5 (f) 6
Savoir élaborer et exécuter un budget des CT	Citez les 8 principes fondamentaux du droit budgétaire applicables au budget des CT et nommés dans le code des CT.	Article 214 Code des CT: Les principes du droit budgétaire applicables aux Collectivités territoriales sont : <input type="checkbox"/> l'annualité <input type="checkbox"/> l'unité <input type="checkbox"/> l'universalité <input type="checkbox"/> l'antériorité <input type="checkbox"/> la sincérité <input type="checkbox"/> l'équilibre du budget <input type="checkbox"/> la légalité de l'impôt <input type="checkbox"/> la spécialité des crédits	<i>Cochez les réponses données correctement dans la colonne « Réponses correctes »</i> <i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i>	(a) Ne peut pas correctement nommer d'élément (b) Peut correctement nommer 1 élément (c) Peut correctement nommer 2 éléments (d) Peut correctement nommer 3 éléments (e) Peut correctement nommer 4 éléments (f) Peut correctement nommer 5 éléments ou plus
Savoir établir des bilans /comptes	Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre capacité relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir établir des bilans /comptes</u> Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Satisfaisant, 4 Bien, 5 Très bien, 6 Excellent		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	(a) 1 (b) 2 (c) 3 (d) 4 (e) 5 (f) 6
Savoir mobiliser des ressources	Au vue d'une bonne mobilisation des ressources, quels sont les différentes ressources des collectivités	Voir tableau en annexe 2 ➔ Tableau synoptique des ressources des CT	<i>Notez les réponses données correctement: 1.</i>	(a) Ne peut pas correctement nommer de ressources

	territoriales au Mali. Nommez le plus d'éléments possibles.	(source ouvrage Amagoin KEITA/ Brahim FOMBA)	2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. <i>Ensuite cocher dans la colonne Evaluation.</i>	<input type="radio"/> (b) Peut correctement nommer moins que 4 ressources <input type="radio"/> (c) Peut correctement nommer 4 ressources ou plus <input type="radio"/> (d) Peut correctement nommer 6 ressources ou plus <input type="radio"/> (e) Peut correctement nommer 8 ressources ou plus <input type="radio"/> (f) Peut correctement nommer 10 ressources ou plus
Etablir et gérer des archives	Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre capacité relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Etablir et gérer des archives</u> Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Satisfaisant, 4 Bien, 5 Très bien, 6 Excellent		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> (a) 1 <input type="radio"/> (b) 2 <input type="radio"/> (c) 3 <input type="radio"/> (d) 4 <input type="radio"/> (e) 5 <input type="radio"/> (f) 6
Savoir gérer le stress	Sur une échelle de 1 à 6, comment estimez-vous votre propre capacité relative à la compétence professionnelle suivante: <u>Savoir gérer le stress</u> Les réponses possibles sont 1 Très mauvais, 2 Mauvais, 3 Satisfaisant, 4 Bien, 5 Très bien, 6 Excellent		<i>Cochez directement dans la colonne évaluation</i>	<input type="radio"/> (a) 1 <input type="radio"/> (b) 2 <input type="radio"/> (c) 3 <input type="radio"/> (d) 4 <input type="radio"/> (e) 5 <input type="radio"/> (f) 6

G) Questions concernant la Fonction Publique Territoriale

28. Pourquoi avoir choisi de travailler pour une collectivité territoriale ? Choisissez 2 priorités dans l'ordre prioritaire :

- Ⓐ Bonnes conditions de travail
- Ⓑ Rémunération attractive
- Ⓒ Évolution de la carrière garantie
- Ⓓ Envie de servir l'intérêt public local
- Ⓔ Impossibilité de travailler ailleurs que dans une CT à la fin de votre formation
- Ⓕ Autres

29a. Regrettez-vous d'avoir choisi de travailler pour une collectivité territoriale ? Choisissez un des points suivants :

- Ⓐ Oui
- Ⓑ Non
- Ⓒ Pas d'opinion

29b. Si oui, dites-nous pourquoi en choisissant un des points suivants :

- Ⓐ Conditions de travail déplorables
- Ⓑ Rémunération insatisfaisante
- Ⓒ Absence de garantie de carrière
- Ⓓ Autres

30. Le Statut actuel de la fonction publique territoriale au Mali vous paraît-il complet ? Choisissez un des points suivants :

- Ⓐ Oui
- Ⓑ Non
- Ⓒ Pas d'opinion

H) Questions spécifiques pour Secrétaires Généraux

31. Comment trouvez-vous le nombre de votre personnel ?

- Ⓐ Suffisant
- Ⓑ Plutôt suffisant
- Ⓒ Plutôt insuffisant
- Ⓓ Insuffisant

32. Comment trouvez-vous l'efficacité de votre personnel ?

- Ⓐ Suffisant
- Ⓑ Plutôt suffisant
- Ⓒ Plutôt insuffisant
- Ⓓ Insuffisant

33. Combien d'agents dans votre administration ont reçu une formation professionnelle initiale au CFCT ?

- a) Moins de 25 %
- b) Entre 25 et 50 %
- c) Entre 50 et 75 %
- d) Entre 75 et 100%

34. Comment appréciez-vous l'application des acquis de la formation par vos agents ?

- a) Très bien
- b) Bien
- c) Satisfaisant
- d) Passable
- e) Médiocre
- f) Très mauvais

35. Estimez-vous que les moyens financiers dont dispose votre CT sont en adéquation avec vos missions ?

- 35 a) à ce qui concerne le budget de fonctionnement :

- a) Tout à fait
- b) Bien
- c) Satisfaisant
- d) Passablement
- e) Assez mauvaise adéquation
- f) Pas du tout

- 35 b) à ce qui concerne le budget de l'investissement :

- a) Tout à fait
- b) Bien
- c) Satisfaisant
- d) Passablement
- e) Assez mauvaise adéquation
- f) Pas du tout

- 35 c) à ce qui concerne la mise en œuvre des compétences transférées (santé, éducation, etc.):

- a) Tout à fait
- b) Bien
- c) Satisfaisant
- d) Passablement
- e) Assez mauvaise adéquation
- f) Pas du tout

36. Quelle appréciation faites-vous des modes de financement pour la mise en œuvre des compétences transférées

- Ⓐ Très positif
- Ⓑ Positif
- Ⓒ Négative
- Ⓓ Très négative
- Ⓔ Pas d'avis

37. Comment pourrait-on augmenter les recettes de votre collectivité territoriale ? Nommer vos 3 priorités ?

- Ⓐ La CT devrait faire plus de mobilisation de ressources dans le cadre de la réglementation existante.
- Ⓑ L'État devrait augmenter la dotation générale.
- Ⓒ L'État devrait donner aux CT une certaine marge de manœuvre pour créer leurs propres impôts.
- Ⓓ L'État devrait créer des nouveaux impôts et redevances destinés aux CT.
- Ⓔ L'État devrait faire participer les CT dans certaines grandes taxes, p.ex. TVA, taxe sur les revenus, taxe sur les sociétés et la patente.
- Ⓕ L'État devrait accorder plus de latitude aux CT de recourir à l'emprunt.

38. Votre collectivité, obtient-elle de financement direct par des bailleurs internationaux ?

- Ⓐ Oui
- Ⓑ Non
- Ⓒ Je ne sais pas

39. Comment se passe la collaboration avec les services des impôts ?

- Ⓐ Très bien
- Ⓑ Bien
- Ⓒ Satisfaisant
- Ⓓ Passable
- Ⓔ Médiocre
- Ⓕ Très mauvais
- Ⓖ Pas d'avis

40. Disposez-vous d'outils suffisants pour déterminer et évaluer les ressources que vous mobilisez?

- Ⓐ Oui
- Ⓑ Non
- Ⓒ Je ne sais pas

41. Comment jugez-vous la qualification de votre personnel de recouvrement ?

- Ⓐ Très bien
- Ⓑ Bien
- Ⓒ Satisfaisant
- Ⓓ Passable

- Ⓔ Médiocre
- Ⓕ Très mauvais

42. Dans le cadre du recouvrement, qu'est-ce qui vous empêche d'atteindre le montant des prévisions ? Choisissez la raison principale :

- Ⓐ Manque de personnel qualifié
- Ⓑ Manque de moyens
- Ⓒ Autres raisons

I) Question finale

On arrive à la fin de l'interview. Nous vous remercions vivement d'avoir pris le temps pour participer dans cette interview.

43. Seriez-vous disponible à un moment plus tard pour d'éventuelles questions supplémentaires ?

- Ⓐ Oui
- Ⓑ Non

V. Analyse descriptive de données

L'analyse descriptive des données est incluse dans la version intégrale du rapport. Les statistiques les plus pertinentes sont mentionnées dans le corps de la thèse.

VI. Exploitation des questions d'analyse de compétences professionnelles / analyse exploratoire des données

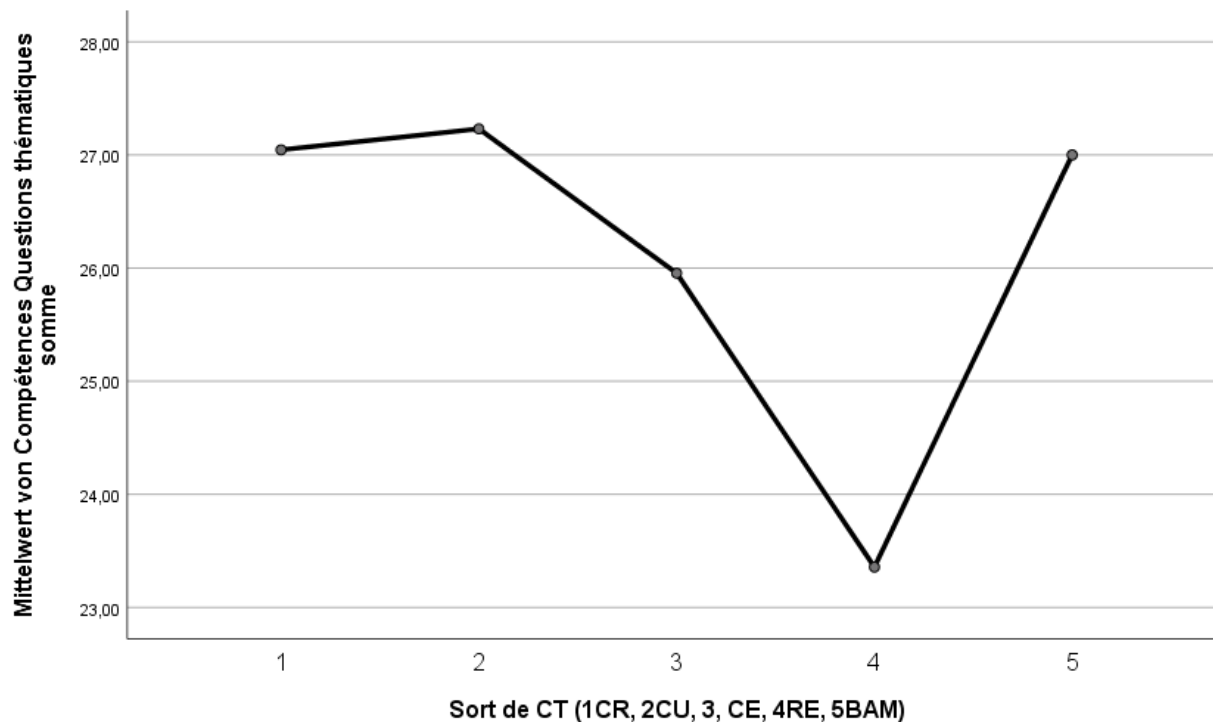
L'analyse exploratoire des données porte sur les questions 12 à 27, c'est-à-dire les questions de connaissances ainsi que les questions d'auto-évaluation. Les résultats des différents tests effectués pour l'analyse des données sont disponibles dans la version complète du rapport. Les principaux résultats sont présentés ci-dessous.

Les valeurs moyennes des groupes avec et sans concours ne diffèrent pas de manière significative en termes d'évaluation des compétences. En termes d'auto-évaluation, elles diffèrent de manière significative, c'est-à-dire que les participants avec concours évaluent leurs propres compétences légèrement supérieures que les participants sans concours. Les variances dans les deux groupes sont homogènes, c'est-à-dire que les formes de distribution ne diffèrent pas de manière significative. Les valeurs moyennes des groupes avec et sans formation professionnelle initiale au CFCT ne diffèrent pas de manière significative. Les variances dans les deux groupes sont homogènes, c'est-à-dire que les formes de distribution ne diffèrent pas de manière significative.

Nous avons analysé s'il existait une différence significative entre les régions. A cet égard, de nombreuses régions (échantillons) sont trop petites. C'est pourquoi aucune conclusion ne peut être tirée.

Nous avons analysé s'il existait une différence significative entre les CT. Une telle différence n'a pu être constatée qu'entre 1 (Communs ruraux) et 4 (Régions) en ce qui concerne les questions thématiques (voir diagramme ci-dessous).

Diagrammes des valeurs moyennes



Nous avons analysé s'il existait une différence significative entre les fonctionnaires et les contractuels. Une telle différence a pu être constatée en ce qui concerne les questions thématiques. Les fonctionnaires atteignent de meilleurs résultats (voir tableau ci-dessous). Cependant, l'échantillon des Contractuels est très faible (13 respectivement 12), ce qui ne permet pas de tirer de véritables conclusions de cette analyse.

Statistiques de groupe

	1 Contractuel / 2 Fonctionnaire	N	Valeur moyenne	Écart-type	Erreur type de la valeur moyenne
Compétences Questions thématiques somme	1	13	23,9231	5,82325	1,61508
	2	279	26,8817	4,56571	,27334
Autoevaluation1	1	12	41,7500	3,98006	1,14895
	2	279	42,0717	5,09216	,30486

Nous avons analysé s'il existait une différence significative entre les différentes catégories de la fonction publique territoriale. Une telle différence a été constatée pour les catégories A et B2 des questions thématiques. Les fonctionnaires de catégorie A obtiennent un meilleur résultat que les fonctionnaires de catégorie B2 (voir tableau ci-dessous) En ce qui concerne la catégorie B1, l'échantillon est très faible

(4) et aucune conclusion ne peut être tirée à ce sujet.

Statistiques de groupe

	Catégories en chiffres B1		Valeur moyenne	Écart-type	Erreur type de la valeur moyenne
	= 1 ; B2=2 ; A=3	N			
Compétences Questions	2	65	25,0923	4,30742	,53427
thématiques somme	3	128	27,5234	4,50890	,39853
Autoévaluation1	2	65	42,0769	4,62773	,57400
	3	127	42,1732	5,38383	,47774

Nous avons analysé s'il existait une différence significative entre les groupes d'expérience professionnelle. Une telle différence a été constatée pour les groupes 2 (entre 5 et 9 ans d'expérience professionnelle) et 3 (10 ans ou plus) pour les questions thématiques. Les agents ayant une plus longue expérience de travail dans l'administration territoriale obtiennent un meilleur résultat que les agents ayant moins d'expérience de travail (voir tableau ci-dessous). En ce qui concerne le groupe 1 (Moins de 5 ans), l'échantillon est très faible (8), raison pour laquelle aucune conclusion ne peut être tirée à ce sujet.

Statistiques de groupe

	Expérience Prof		Valeur moyenne	Écart-type	Erreur type de la valeur moyenne
	Chiffres : ('>= 10 an'='3') ('> 5 ans'='2') ('< 5 ans'='1')	N			
Compétences Questions	2	49	25,3265	4,93452	,70493
thématiques somme	3	237	27,0675	4,55983	,29619
Autoévaluation1	2	49	40,9388	6,14888	,87841
	3	236	42,2924	4,77085	,31056

Table des illustrations

Figure 1 Parcours type d'un fonctionnaire territoriale au Mali : Formation initiale au CFCT (présentation simplifiée).....	77
Figure 2 Parcours type d'un agent de catégorie B au Niger : Formation initiale au CFGCT - niveau 1 de l'ENA (présentation simplifiée)	78
Figure 3 Parcours type d'un agent de catégorie B ou C au Burkina Faso : Formation initiale à la DFCT – cycles B et C de l'ENAM (présentation simplifiée)	80
Figure 4 Parcours type CNFPT France - ancien système de formation initiale (avant 2007)	81
Figure 5 Parcours type de formation d'un fonctionnaire territoriale en France (CNFPT) – système actuel (depuis 2007) - Exemple : catégorie B (présentation simplifiée)	82
Figure 6 Exemple de parcours d'un agent de catégorie intermédiaire supérieure en Allemagne: Licence en Management Public - Cas de l'État fédérée (Land) de Bade-Wurtemberg (présentation simplifiée)	83
Figure 7 Du cercle vicieux au cercle vertueux	101
Figure 8 Différents moyens de répondre aux besoins en ressources humaines	104
Figure 9 Organigramme type d'une mairie au Niger.....	131
Figure 10 Organigramme type d'une région au Niger	131
Figure 11 Parcours type d'un fonctionnaire territorial dans le nouveau modèle : L'année de stage probatoire et de formation initiale (présentation simplifiée).....	152
Figure 12 Compétences de base au moment du recrutement et besoins en formation professionnelle initiale.....	159
Figure 13 Parcours type d'un agent polyvalent et spécialisé pour une famille de métiers, variante 1: Formation professionnelle technique avant le recrutement.....	176
Figure 14 Parcours type d'un agent polyvalent et spécialisé pour une famille de métiers, variante 2: Formation de professionnalisation en cours de carrière	177
Figure 15 La manière dont la formation professionnelle initiale polyvalente répond à la fois aux besoins des grandes et des petites collectivités territoriales	191
Figure 16 La hiérarchie des objectifs de formation.....	197
Figure 17 Exemple de profil d'un agent territorial.....	200
Figure 18 La différence entre le besoin quantitatif de formation et le nombre effectif de participants à la formation professionnelle initiale	204
Figure 19 Pyramide des âges de la fonction publique territoriale du Mali.....	206
Figure 20 Mécanismes de planification quantitative du nombre de participants (annuel) à la formation professionnelle initiale	208
Figure 21 Du référentiel métiers aux savoir-agir complexes	211
Figure 22 Le profil de l'agent polyvalent basé sur des savoir-agir complexes	218
Figure 23 Les différentes étapes de définition des objectifs dans l'élaboration d'un curriculum.....	248
Figure 24 Analyse des résultats de l'étude de terrain au Mali - Est-ce que la formation vous a été utile ?	252

Figure 25 Analyse des résultats de l'étude de terrain au Mali - Comment appréciez-vous l'application des acquis de la formation par vos agents?	253
Figure 26 Analyse des résultats de l'étude de terrain au Mali - Comment, à votre avis, pourrait-on améliorer la formation professionnelle initiale au CFCT ?	255
Figure 27 Les différentes phases d'un stage pratique	264
Figure 28 Présentation schématisée de l'offre de formation initiale du CFCT du Mali	266
Figure 29 La durée idéale de la formation	270
Figure 30 Exemple d'un système de formation et de carrière intégré pour la fonction publique territoriale basé sur un mécanisme de validation des acquis professionnels	273
Figure 31 Les avantages et les inconvénients de l'enseignement en présentiel et de l'enseignement à distance	276
Figure 32 La déclinaison d'un module dans la fiche pédagogique.....	284
Figure 33 L'équipe pédagogique de la formation professionnelle initiale.....	332
Figure 34 Évolution du budget de la dotation pour les appuis techniques (DAT) alloué au CFCT.....	345
Figure 35 Calcul des coûts directs de la formation professionnelle initiale.....	358
Figure 36 Comparaison du coût journalier entre un formateur permanent et un formateur vacataire en fonction du nombre de jours de travail pédagogique par an	360
Figure 37 Financement partagé de la formation.....	372
Figure 38 Logique des dépendances dans le développement d'un dispositif de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales.....	377
Figure 39 Comité paritaire de pilotage.....	383
Figure 40 Plan du siège du CFCT au Mali.....	391
Figure 41 Modèle d'organigramme du CFCT.....	394
Figure 42 Exemple de matrice de feedback rapide	400

Index des tableaux

Tableau 1 Effectifs de ressources humaines par pays.....	23
Tableau 2 Organisation de l'État – l'exemple du Mali	47
Tableau 3 La déconcentration au Mali, au Niger, au Burkina Faso, en France et en Allemagne.....	51
Tableau 4 La fiche-métier type avec description des rubriques	127
Tableau 5 Aperçu des principaux résultats du Titre 1 de la Première Partie.....	134
Tableau 6 Conditions de recrutement et de titularisation dans le nouveau modèle à l'exemple du Statut autonome du personnel des Collectivités Territoriales du Niger	151
Tableau 7 Domaines de compétence et types d'épreuves dans le concours	165
Tableau 8 Référentiel de compétences - Cadre de conception de l'administration générale des collectivités territoriales.....	231
Tableau 9 Référentiel de compétences - Cadre d'application de l'administration générale des collectivités territoriales.....	235
Tableau 10 Référentiel de compétences - Cadre d'exécution de l'administration générale des collectivités territoriales.....	239
Tableau 11 Aperçu des principaux résultats du Titre 2 de la Première Partie.....	241
Tableau 12 Le système des objectifs dans les curricula	250
Tableau 13 Exemple des effets d'un mécanisme de validation des acquis professionnels sur les conditions d'admission en formation professionnelle initiale.....	272
Tableau 14 Programme de formation professionnelle initiale en alternance et hybride – L'exemple de la formation du cadre de conception (Catégorie A).....	298
Tableau 15 Fiche-métier Directeur de la formation professionnelle initiale	322
Tableau 16 Fiche-métier Conseiller pédagogique.....	323
Tableau 17 Fiche-métier Formateur-Facilitateur	324
Tableau 18 Fiche-métier Formateur vacataire.....	325
Tableau 19 Fiche-métier Référent Technico-Pédagogique	326
Tableau 20 Fiche-métier Tuteur de formations e-learning.....	327
Tableau 21 Fiche-métier Tuteur de travaux dirigés	328
Tableau 22 Fiche-métier L'expert-praticien	329
Tableau 23 Fiche-métier Conseiller-Facilitateur Généraliste-juriste	335
Tableau 24 Fiche-métier Conseiller-Facilitateur Généraliste-finances	336
Tableau 25 Fiche-métier Conseiller-Facilitateur Généraliste-management	337
Tableau 26 Fiche-métier Conseiller-Facilitateur Généraliste-technique	338
Tableau 27 Programmation Formation professionnelle initiale pour Cat. A, B, C en alternance et en mode hybride avec 4 formateurs permanents et deux salles de cours.....	342
Tableau 28 Comparaison des coûts totaux des variantes avec le budget alloué au CFCT par la DAT	362
Tableau 29 Exemple d'un plan de remboursement des frais de la formation.....	367
Tableau 30 Exemple de calendrier de sélection.....	371
Tableau 31 Aperçu des principaux résultats du Titre 1 de la Partie 2.....	375
Tableau 32 Exemple de groupes de référence.....	409
Tableau 33 Extraits d'un tableau d'exploitation d'évaluation du Centre d'Excellence de Gouvernance Locale en Afrique (CEGLA).....	413

Tableau 34 Les démarches possibles de suivi-évaluation dans la formation professionnelle initiale	419
Tableau 35 Aperçu des principaux résultats du Titre II de la Partie 2.....	433

Table des matières

INTRODUCTION GENERALE	9
Paragraphe 1 : La délimitation des termes de la recherche	10
A) Les agents des collectivités territoriales en Afrique de l’Ouest.....	10
1) Les collectivités territoriales	10
2) Les agents des collectivités territoriales	12
B) Le développement d’un dispositif de formation professionnelle initiale pour l’administration publique	14
1) La formation professionnelle initiale pour l’administration publique.....	14
2) Le développement d’un dispositif de formation	15
Paragraphe 2 : L’intérêt de la recherche.....	17
A) Le contexte précaire de la décentralisation en Afrique de l’Ouest	19
1) L’état de lieu général	19
2) Situation du personnel des collectivités territoriales dans les trois pays.....	20
a) Mali.....	20
b) Burkina Faso	21
c) Niger	21
d) Comparaison avec la France et l’Allemagne	22
3) Manque de personnel et sous-administration	23
B) Défis pour les dispositifs de formation	25
Paragraphe 3 : L’objet de la recherche	29
PREMIERE PARTIE L’ELABORATION D’UNE STRATEGIE QUI REpond A LA REALITE DES BESOINS ..	41
TITRE I APPROCHE DES BESOINS EN RESSOURCES HUMAINES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	42
Chapitre 1 Des besoins nés de la décentralisation	42
SECTION 1 Le contexte général qui encadre la question de la formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales	43
§ 1 Les constantes historiques de la décentralisation.....	43
A) Evolution historique	50
B) Décentralisation renforcée et communalisation intégrale	50
C) Déconcentration.....	51
D) Coordination de la décentralisation par l’État	52
E) Attribution et transfert de compétences aux collectivités territoriales	52

F)	Attributions fiscales et transfert de ressources financières.....	53
G)	Les ressources humaines des collectivités territoriales	54
H)	Rôle de la coopération au développement	54
I)	L'influence des mouvements d'autonomie, de l'instabilité et de l'insécurité	55
J)	Le rôle des autorités traditionnelles	56
K)	La diversité des réalités locales	58
L)	Les avancés et les défis de la décentralisation	58
M)	L'état politique actuel.....	60
N)	Les réformes récentes	61
O)	Le défis de la corruption.....	64
	Conclusion intermédiaire - Les constantes historiques de la décentralisation.....	66
	§ 2 État des lieux concernant la qualité des ressources humaines des collectivités territoriales et la formation professionnelle des agents.....	66
A)	État des ressources humaines	66
B)	Stratégies de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales adoptés au Burkina Faso, au Mali et au Niger.....	72
C)	Les établissements de formation	75
a)	Le cas du Mali	75
b)	Le cas du Niger	77
c)	Le cas du Burkina Faso.....	79
d)	Comparaison avec la France.....	80
e)	Comparaison avec l'Allemagne	82
D)	Synthèse.....	83
	SECTION 2 : Les capacités des collectivités territoriales à rendre des services de qualité.....	87
	§ 1 Les missions des collectivités territoriales	87
A)	Clauses de compétences générales.....	87
B)	Les missions précises.....	90
	§ 2 Les moyens des collectivités territoriales.....	92
A)	Le financement de base (ressources propres) des collectivités territoriales.....	92
B)	Le transfert de ressources de l'État aux collectivités territoriales	97
	Les capacités des collectivités territoriales pour financer les ressources humaines	100
	Chapitre 2 La planification qualitative et quantitative des ressources humaines	103
	SECTION 1 : Les statuts des agents des collectivités territoriales.....	106
	§ 1 La fonction publique territoriale	106

§ 2 Les autres statuts.....	115
A) Agents de l'administration générale des collectivités territoriales	115
a) Agents contractuels.....	115
b) Fonctionnaires de l'État transférés de la fonction publique d'État à la fonction publique territoriale	116
c) Fonctionnaires de l'État mis à disposition des collectivités territoriales	117
B) Agents des autres domaines d'activité des collectivités territoriales (hors administration générale).....	118
C) Autres types d'emploi et recours au secteur privé	119
a) Acteurs informels (agents bénévoles) et membres de comités de gestion	119
b) Délégation de service publique	120
SECTION 2 Les métiers de l'administration territoriale	120
§ 1 Les référentiels métiers	122
A) Le maillage entre fonctions et compétences.....	122
B) Le processus d'élaboration et de révision des référentiels métiers et des compétences	124
C) L'organisation en familles de métiers	128
D) L'utilisation des référentiels métiers dans la conception de la formation professionnelle initiale	129
§ 2 Les organigrammes types	130
Conclusion du TITRE I	133
TITRE II LA DEFINITION D'UNE « REPOSE FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE » ADEQUATE AUX BESOINS.....	136
Chapitre 1 Les questions stratégiques de base pour le développement d'un dispositif de formation professionnelle initiale pour les agents des collectivités territoriales.....	136
SECTION 1 : Le type de formation.....	136
§ 1 Le degré de coordination de la formation.....	136
A) Les formations sur le lieu de travail sont-elles suffisantes ?	136
B) Les formations offertes par le marché de formation sont-elles suffisantes ?	138
a) La conformité exacte des profils requis dans l'administration territoriale avec les profils cibles des programmes de formations offerts par le marché de formation....	139
b) La production d'un nombre suffisant de diplômés par les formations offertes par le marché de formation.....	139
c) L'assurance d'une qualité adéquate des formations offertes par le marché de formation.....	140

d) La vérification des diplômes spécifiques correspondant aux profils exacts lors du recrutement.	140
e) Synthèse	141
C) Faut-il une formation institutionnalisée ?.....	141
§ 2 La sanction de la formation professionnelle initiale	144
A) Les types de sanctions	144
a) Le diplôme reconnu par l'État	144
b) Le certificat professionnel.....	146
B) Les parcours types de formation et de carrière des agents.....	146
a) La formation professionnelle initiale avant la carrière qui se réalise avant le concours (cas du CFGCT du Niger)	146
b) La formation professionnelle initiale entre le concours (d'entrée en formation) et le recrutement (cas de la DFCT du Burkina Faso et de l'Université de Kehl en Allemagne)	147
c) La formation professionnelle initiale qui commence en début de carrière après le recrutement (cas du CFCT de Mali).....	148
d. La formation d'intégration après le recrutement et avant la titularisation (cas du CNFPT en France)	149
e. La formation professionnelle initiale en cours de carrière poursuivie dans le but de se qualifier pour une catégorie supérieure (cas de la DFCT du Burkina Faso)	150
f) Nouveau modèle : l'année de stage probatoire et de formation professionnelle initiale	150
SECTION 2 : Les éléments déterminants de la formation dans les statuts de la fonction publique territoriale.....	152
§ 1 L'obligation de formation et son lien avec les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale	153
A) Les différents modèles de formation obligatoire	153
a) L'obligation indirecte de formation.....	153
b) L'obligation directe de formation – Les formations statutaires obligatoires	154
c) Le devoir de formation dérivant des responsabilités de fonction	156
B) L'impact de l'obligation indirecte de formation sur les prérequis des participants à la formation statutaire obligatoire.....	157
a) Niveaux de recrutement (diplôme).....	158
b) Critères de compétences mesurés dans le test de sélection.....	160
c) Synthèse : Les prérequis des participants à la formation professionnelle initiale ..	163
§ 2 Le droit à la formation	166

A) L'existence d'un droit à la formation professionnelle initiale	166
B) Les droits annexes déterminants les conditions cadres de la formation professionnelle initiale	167
Synthèse : La Planification stratégique de la formation.....	169
Chapitre 2 La définition des objectifs généraux de la formation professionnelle initiale	170
SECTION 1 Les grandes questions de la détermination du profil terminal visé.....	171
§ 1 Le degré de spécialisation du profil cible de la formation	173
A) Les structures du personnel et de l'organisation des collectivités territoriales	173
a) Le nombre moyen d'agents.....	174
b) L'interrelation des fonctions au sein de l'administration territoriale.....	174
c) L'organisation en familles de métiers.....	175
d) Les différentes catégories de la fonction publique territoriale et les liens avec la fonction publique de l'État.....	179
B) L'évolution des missions des collectivités territoriales.....	187
C) Les compétences initiales des participants.....	188
D) Le cadre sociogéographique, économique et financier des collectivités territoriales.....	189
E) Le principe de carrière de la fonction publique territoriale.....	191
F) Les besoins quantitatifs.....	192
G) Le marché de formation professionnelle initiale pour des métiers en lien avec les collectivités territoriales.....	192
H) La priorité accordée à la formation continue	193
I) Synthèse: La nécessité d'une formation de polyvalence	193
§ 2 La finalité de la formation	197
SECTION 2 La précision des objectifs en quantité et en qualité	203
§ 1 Les besoins quantitatifs de formation.....	203
A) Le moment de la formation	205
B) L'institution responsable du concours.....	207
C) Les ressources disponibles et le mécanisme de financement	207
§ 2 Les savoir-agir complexes.....	210
A) Précision de termes et concepts.....	210
B) Analyse des référentiels de compétence existants.....	212
C) Les résultats de l'analyse synthétique	214

a) Savoir coordonner/organiser/mettre en œuvre les services administratifs et les activités d'une collectivité territoriale dans le respect de la loi et des principes de bases de l'administration territoriale	219
b) Savoir concevoir / développer / exécuter une gestion financière locale saine dans le respect de la loi et des principes de la bonne gouvernance financière	219
c) Savoir coordonner / organiser / appliquer une politique et culture de développement de ressources humaines, de collaboration collégiale et de respect de la déontologie des agents publics	220
d) Savoir construire/ organiser/exécuter une coopération fructueuse avec les élus, le réseau d'acteurs et les citoyens dans le cadre de la démocratie locale	221
e) Savoir coordonner/organiser/mettre en œuvre les services et infrastructures de base au profit de la population locale dans une conscience de qualité	225
f) Savoir concevoir / développer / mettre en œuvre des plans, programmes et projets territoriaux qui répondent aux enjeux et potentiels du développement local	226
D) Les modèles de référentiels de compétence développés sur la base des savoir-agir complexes.....	227
Conclusion du titre II	240
Conclusion de la première partie	243
DEUXIEME PARTIE LES PARAMETRES CONDITIONNANT LA REUSSITE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE	245
TITRE I : LE DEVELOPPEMENT DES PROGRAMMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE .	246
Chapitre 1 : Les curricula	246
SECTION 1 Les objectifs pédagogiques	249
§ 1 La structure logique des objectifs.....	250
§ 2 La pertinence des contenus.....	251
SECTION 2 : La démarche pédagogique	256
§ 1 La conception de l'approche pédagogique	257
A) La bonne proportion entre théorie et pratique (1 ^{er} critère).....	257
a) Les stages pratiques	259
b) La formation en alternance	264
c) Résumé : La bonne proportion entre théorie et pratique.....	267
B) La conception chronologique, spatiale et technologique (2 ^{ème} critère)	268
a) La durée de la formation	268
b) La mode de formation : distanciel ou présentiel ?	274
c) Le lieu des phases en présentiel.....	280
d) Les cours hebdomadaires ou les cours en bloc.....	282
	579

e) Résumé : La conception chronologique, spatiale et technologique	283
§ 2 Les méthodes et outils de formation	283
A) Les phases à distance	284
B) Les phases en présentiel	288
C) Synthèse : Exemple d'un programme de formation	297
Chapitre 2 : Les questions structurelles de base.....	316
SECTION 1 : Le personnel pédagogique	316
§ 1 Analyse fonctionnelle	316
A) Le Directeur de la formation professionnelle initiale	316
B) Le conseiller pédagogique.....	317
C) Le formateur-facilitateur.....	317
D) Le formateur vacataire	319
E) Le référent technico-pédagogique	320
F) Le tuteur de formations e-learning	320
G) Le tuteur de travaux dirigés.....	320
H) L'expert-praticien.....	321
I) Présentation des fiches-métier	321
§ 2 Précision des fonctions sur la base de considérations financières, organisationnelles et pédagogiques	330
SECTION 2 : Le financement de la formation.....	343
§ 1 Les sources de financement existantes de la formation professionnelle initiale	344
A) Financement direct par l'État.....	344
B) Financement à travers des fonds nationaux.....	345
C) Financement par les participants ou les collectivités territoriales	347
D) Financement par des partenaires techniques et financiers	349
§2 La mise en place d'un mécanisme pérenne de financement de la formation professionnelle initiale	353
A) La nécessité d'un bon calcul des coûts	353
B) Mécanisme de financement automatique.....	363
C) Financement partagé de la formation professionnelle initiale.....	364
a) Répartition des coûts entre État et collectivités territoriales	364
b) Mise en place d'une dotation nationale de formation, d'un plan communal de renforcement des capacités et d'une cellule d'appui au niveau régional	365
c) Introduction d'un mécanisme de remboursement des frais de formation.....	366

d) Introduction d'une formation statutaire obligatoire, de la formation professionnelle initiale en cours de carrière et d'une approche de formation polyvalente	368
e) Création d'un « partenariat formation » entre les collectivités territoriales et « leur » centre de formation	368
f) Appui de transition par les bailleurs internationaux	370
g) Ouverture de la formation aux personnes qui participent à la formation à leurs propres frais	370
D) Résumé	373
Conclusion du Titre I	374
TITRE II : L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE .	377
Chapitre 1 : Les structures de formation	378
SECTION 1 : Le cadre juridique.....	378
§ 1 Le pilotage stratégique du centre de formation	378
Les rubriques suivantes permettent un examen et une appréciation détaillés de ces différents aspects.	379
A) L'orientation de la formation en fonction des besoins.....	379
B) La pérennisation du financement du centre et de la formation.....	379
C) Le lien entre la formation et la fonction publique territoriale.....	380
D) La stabilité et la durabilité du dispositif.....	381
F) La légitimité du dispositif	382
G) Résumé	383
§ 2 La forme juridique et les mécanismes de gouvernance du centre de formation	384
A) Centre de formation en gestion semi-autonome : le cas du centre du CFCT du Mali	384
B) Centre de formation sans forme juridique propre : cas du CFGCT du Niger et de la DFCT du Burkina Faso	386
C) Centre de formation en gestion communale : le cas du CNFPT de la France	388
D) Centre de formation en gestion universitaire : le cas de l'Université des Sciences Appliquées de Kehl en Allemagne	388
SECTION2 : Les Ressources	389
§ 1 Le financement de base.....	389
§ 2 Le personnel et l'infrastructure.....	390
Chapitre 2 : Le management de qualité.....	396
SECTION 1 : Le suivi-évaluation de la qualité.....	397
§ 1 Les outils et instances de suivi-évaluation	398
A) L'évaluation rapide en salle de cours.....	398

B) Les fiches	400
C) Le rapport de formation.....	400
D) Le cahier de suivi de formation.....	401
E) Les enquêtes terrain.....	401
E) Les instances de suivi-évaluation	404
§2 Les démarches de suivi-évaluation.....	405
A) La collecte de données.....	405
a) L'évaluation de compétences en départ et à la fin du module.....	406
b) L'évaluation à chaud	406
c) Le suivi continu du déroulement du cours	407
d) L'évaluation de la qualité à travers les résultats dans les examens	407
e) L'évaluation finale de la qualité du programme de formation professionnelle initiale	407
f) Suivi-évaluation des effets court-terme sur le terrain.....	408
g) Évaluation des effets à long-terme	409
B) L'exploitation et la valorisation de données	411
a) Les méthodes d'exploitation de données	412
b) Les conséquences et le suivi de résultats des évaluations	415
Résumé : Problèmes courants du suivi-évaluation	416
SECTION 2 : Les facteurs d'assurance qualité et de pérennisation du dispositif de formation	420
§ 1 Les outils de l'assurance qualité	420
A) La coopération avec les collectivités territoriales.....	420
B) L'association des anciens élèves	420
C) Les stratégies de développement organisationnels du centre de formation	422
D) La charte qualité	422
E) L'observation de métiers.....	422
§2 Les autres éléments de pérennisation du dispositif.....	423
A) Le marketing-communication	423
B) Les partenariats.....	424
C) La diversification des services et fonctions du centre de formation	427
a) Contribuer à une approche coordonnée de l'organisation et de qualité des formations au niveau national	427
b) Contribuer à la mise en place d'un réseau national de connaissances dans le domaine de la gestion des collectivités territoriales.....	430

c) Proposer autres produits et services de formation et de renforcement de capacités des collectivités territoriales	430
Conclusion du titre II	432
Conclusion de la deuxième partie	434
CONCLUSION GENERALE	437
BIBLIOGRAPHIE.....	443
1. Ouvrages généraux.....	444
2. Ouvrages spécialisés.....	445
3. Contributions.....	452
4. Articles de revue.....	452
5. Articles de journal	455
6. Documents Internet	460
7. Publications et documents officiels.....	470
7.1 Niger	470
7.2 Mali.....	471
7.3 Burkina Faso	472
7.4 France	474
7.5 Afrique de l’Ouest	474
7.6 Autres	475
8. Références juridiques et jurisprudence	476
8.1 Niger	476
8.2 Mali.....	476
8.3 Burkina Faso	477
8.4 France	478
8.5 Allemagne.....	479
8.6 UEMOA.....	479
ANNEXES.....	480
Annexe 1: Liste des interviews réalisés.....	481
1.1 Niger	481
1.2 Mali.....	482
1.3 Burkina Faso	484
1.4 France	485
Annexe 2: Tableau analytique – La formation professionnelle initiale a-t-elle contribué à l’amélioration des services des collectivités territoriales ?.....	486
	583

Annexe 3 : Tableau d'analyse de contenu pour l'identification des savoir-agir complexes du référentiel de compétences de la formation professionnelle initiale.....	503
Annexe 4 : Tableau analytique - Déclarations des participants sur leur satisfaction à l'égard du contenu de la formation.....	528
Annexe 5 – Rapport d'exploitation de l'enquête terrain au Mali	535
I. Introduction.....	535
II. Identification et développement de la liste de coordonnées et d'information sur les personnes à interviewer	536
III. Déroulement de l'enquête	538
IV. Questionnaire	544
V. Analyse descriptive de données.....	567
VI. Exploitation des questions d'analyse de compétences professionnelles / analyse exploratoire des données	567
Table des illustrations.....	570
Index des tableaux.....	572
Table des matières	574