



Observatoire des Fonctions  
Publiques Africaines  
(OFPA)



Partenariat pour le  
Développement Municipal  
(PDM)

## TABLE RONDE DU 29 JUILLET 2008 A COTONOU (BENIN)

**THEME** : Quelles perspectives pour une fonction publique  
territoriale et/ou locale en Afrique ?

Réflexions sur les implications de la décentralisation sur la réforme  
de la fonction publique. Exemples du Bénin, du Burkina Faso, du Mali et du  
Sénégal.

# LA FONCTION PUBLIQUE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (EXPERIENCE DU MALI)

Présenté par : Monsieur Oumar Baba KANE,  
Administrateur Civil, Chef de la Cellule d'Appui à la Gestion des Fonctionnaires des  
Collectivités Territoriales /Direction Nationale des Collectivités Territoriales du  
Mali

## **SOMMAIRE**

---

<b>I – INTRODUCTION</b>	<b>3</b>
<b>II – LES MODALITES D’ADMINISTRATION ET DE GESTION DES FONCTIONNAIRES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES</b>	<b>4</b>
<b>III – LE POINT DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA FONCTION PUBLIQUE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES</b>	<b>8</b>
<b>IV – LES DIFFICULTES ET CONTRAINTES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA FONCTION PUBLIQUE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES</b>	<b>12</b>
<b>V - CONCLUSION</b>	<b>15</b>

## **I - INTRODUCTION**

La décentralisation est la technique de gestion administrative qui consiste à confier à une collectivité locale l'administration de ses propres affaires dans des domaines définis par la loi et à l'intérieur de ses limites territoriales (Dictionnaire encyclopédique de droit *Afrique* Bordas, 1<sup>ère</sup> mise à jour 91/92 p. 16).

La décentralisation au Mali remonte à l'époque précoloniale selon certains historiens et hommes de culture. Mais l'institution communale actuelle date de l'ère coloniale qui en constitue la première période. La seconde correspond aux Première et Deuxième République. La troisième naît avec la Troisième République.

Durant la première période, la législation municipale distinguait les communes mixtes, les communes de moyen exercice et les communes de plein exercice.

Pendant la seconde période, la volonté de décentralisation de la Première République était manifeste dans la Constitution du 22 septembre 1960 en son article 41, mais demeurera sans concrétisation.

Les 13 communes héritées de l'époque coloniale gardèrent le statu quo jusqu'en 1966, année d'adoption de la loi n° 69/AN – RM du 02 mars 1966 portant Code Municipal en République du Mali abrogeant la distinction entre elles et faisant de toutes des communes de plein exercice.

A la veille de la Troisième République, le Mali comptait 19 communes. Le mouvement de décentralisation faisait son chemin, mais sans encore une mise en œuvre concrète.

Sous la Transition, régime ayant succédé à la Deuxième République, la décentralisation a franchi une nouvelle étape, par son option consacrée par le Titre XI de la Constitution et par la création de cinq nouvelles communes, mais non opérationnelles.

La Troisième République a favorisé l'accélération du processus de décentralisation. Les nouvelles autorités mettent en place la Mission de Décentralisation, chargée de la conception de la politique de décentralisation et de l'appui à sa mise en œuvre.

A cette structure on doit l'élaboration de plusieurs textes sur la décentralisation notamment, la loi n° 93 – 08 du 11 février 1993 modifiée déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, la loi n° 95 – 022 du 20 mars 1995 modifiée portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales et la loi n° 95 – 034 du 12 avril 1995 modifiée portant code des collectivités territoriales.

Ces différents textes vont conférer au pays une nouvelle physionomie administrative. Ainsi, 761 collectivités territoriales (dont 703 communes, 49 cercles, 08 régions et le District de Bamako) jouissant toutes de la personnalité juridique et de l'autonomie financière ont été créées.

A tous les niveaux il a des organes élus et un représentant de l'Etat dont les missions sont définies par le décret n° 95 – 210 du 30 mai 1995 déterminant les conditions de nomination et les attributions des représentants de l'Etat au niveau des collectivités territoriales.

Afin de fournir des prestations de qualité aux populations, chaque collectivité s'est dotée d'une administration assurée par des fonctionnaires des collectivités territoriales (en majorité), des fonctionnaires de l'Etat et des agents contractuels.

Ceci nous amène à dire qu'au Mali, il existe deux fonctions publiques :

- une fonction publique de l'Etat régie par la loi n° 02 – 053 du 16 décembre 2002 modifiée portant statut général des fonctionnaires ;
- une fonction publique des collectivités territoriales régie par la loi n° 95 – 022 du 20 mars 1995 modifiée portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales.

Aussi, à travers la présente communication relative à l'expérience du Mali dans la mise en œuvre de la fonction publique des collectivités territoriales, nous traiterons les points suivants :

- les modalités d'administration et de gestion des fonctionnaires des collectivités territoriales ;
- le point de la mise en œuvre de la fonction publique des collectivités territoriales ;
- les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre et les recommandations en vue d'améliorer l'administration et la gestion de la fonction publique des collectivités territoriales.

En suite, nous participerons à la séance de débats pour répondre aux questions des participants à cette Table Ronde axée sur la fonction publique territoriale et/ou locale en Afrique.

## **II- LES MODALITES D'ADMINISTRATION ET DE GESTION DES FONCTIONNAIRES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Selon l'article 10 de la loi n° 93 – 008 du 11 février 1993 modifiée déterminant les conditions de la libre administration des Collectivités Territoriales, « le personnel des Collectivités Territoriales peut comprendre :

- les agents de l'Etat en position de détachement ;
- les agents relevant du statut des fonctionnaires des Collectivités Territoriales ;
- les agents contractuels ».

En application de cette disposition, est intervenue la loi n° 95 – 022 du 20 mars 1995 modifiée portant statuts des fonctionnaires des Collectivités Territoriales marquant de ce fait, le point de départ au Mali, d'une la fonction publique des Collectivités Territoriales différente de celle de l'Etat.

L'article 1<sup>er</sup> (nouveau) de cette loi dispose : « les dispositions de la présente loi s'appliquent aux personnels titularisés qui ont vocation exclusive à occuper au sein des services publics des Collectivités Territoriales, les emplois administratifs permanents et d'un niveau hiérarchique correspondant.

Elles ne s'appliquent ni aux membres élus des organes délibérants, ni à ceux des commissions de travail, ni au personnel contractuel ou saisonnier... »

Ainsi, sont considérés entre autres, comme emplois permanents au sein des services publics des collectivités, les emplois de :

- secrétaire général, chef de service propre de la collectivités territoriale et adjoint, agent administratif, secrétaire ;
- comptable, régisseur de dépenses, régisseur de recettes et agents de recouvrement ;
- agent chargé du développement local, des affaires domaniales et foncières, de la protection de l'environnement, de l'hygiène et de l'assainissement ;
- agent chargé de l'éducation, de la santé, des affaires sociales, des sports, des arts et de la culture.

Placée sous la responsabilité du Ministre chargé des Collectivités Territoriales, la fonction publique des collectivités territoriales vise principalement à doter les collectivités, de ressources humaines suffisantes, qualifiées, motivées et stables leur permettant d'accomplir pleinement et efficacement leurs missions.

Les modalités d'administration et de gestion des fonctionnaires des Collectivités Territoriales sont empruntées au statut général des fonctionnaires. Ainsi, on relève des dispositions communes avec le statut général et des dispositions particulières propre aux seuls fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

## **1 – LES DISPOSITIONS COMMUNES**

La loi n° 95 – 022 du 20 mars 1995 modifiée portant statut des fonctionnaires des Collectivités Territoriales admet l'application intégrale de certaines dispositions du statut général des fonctionnaires dont :

- La structure du personnel
- Les principes de recrutement
- Les droits et obligations
- Les positions
- Le système de la notation et de l'avancement
- La rémunération
- Le régime de sécurité social
- Le régime des sanctions
- Les modalités de cessation définitive de service.

Comme le fonctionnaire de l'Etat, le fonctionnaire des Collectivités Territoriales est aussi, vis à vis de l'administration, dans une situation légale et réglementaire (article 2 de la loi n° 95 – 022 du 20 mars 1995).

## **2 – LES DISPOSITIONS SPECIFIQUES**

Il faut noter :

### **2.1- Le régime des actes applicables au personnel fonctionnaire des Collectivités Territoriales**

Il s'agit des actes prévus par le décret n°03-582/P-RM du 30 décembre 2003 portant répartition des actes d'administration et des actes de gestion du personnel des collectivités territoriales.

A cet égard, constituent notamment des actes d'administration :

- l'organisation du concours de recrutement, la dispense du concours de recrutement, le recrutement, l'affectation, la nomination dans l'emploi, la nomination et la titularisation du fonctionnaire stagiaire, la prolongation du stage probatoire ;
- le changement de corps, le changement de position (à l'exclusion de celui relatif à la suspension), la mutation inter-collectivités, l'avancement et la bonification d'échelon, la détermination des vacances de grades, la fixation des tableaux d'avancement, l'avancement de grade et de catégorie ;
- le congé de formation et le congé d'intérêt public, le congé de maladie de longue durée, la disponibilité et le détachement, le rappel à l'activité, l'admission à la retraite, le licenciement et la radiation, la traduction devant le conseil de discipline et la sanction du second degré ;
- l'exercice des pouvoirs liés à l'application des dispositions transitoires du statut.

Ces actes sont pris par arrêté du Ministre chargé des Collectivités Territoriales.

Constituent des actes de gestion :

- la sanction disciplinaire du premier degré ;
- la mise à disposition d'autres structures ou organismes publics ;
- la mise en congé annuel, en congé de maladie autre que de longue durée, en congé de maternité et en congé pour raison de famille ;
- la sanction disciplinaire de retenue sur rémunération ;
- l'acceptation de la démission ;
- Tous les actes d'administration courante.

Ces actes sont pris par décision des présidents des organes exécutifs des Collectivités Territoriales.

### **2.2 -Les organes consultatifs de gestion des fonctionnaires des Collectivités Territoriales**

Ce sont le Conseil Supérieur et les Commissions Administratives Paritaires Régionales prévus au titre IX du statut des fonctionnaires des collectivités territoriales.

## **Le Conseil Supérieur**

Instance de caractère national, le Conseil Supérieur assiste le Ministre chargé des collectivités territoriales dans l'application du statut des fonctionnaires des collectivités territoriales. Il est composé de dix (18) membres dont neuf (09) représentants des fonctionnaires et neuf (09) représentants des Collectivités Territoriales.

Ainsi, les représentants des fonctionnaires des collectivités territoriales sont désignés par les organisations syndicales des travailleurs des collectivités territoriales. Les représentants des collectivités territoriales sont désignés par les bureaux des associations d'élus locaux et régionaux au prorata de :

- cinq (05) conseillers communaux ;
- deux (02) conseillers de cercle ;
- un (01) un conseiller régional ;
- un (01) conseiller du District de Bamako.

Les membres du conseil supérieur de la fonction publique des collectivités territoriales sont désignés pour une période de cinq ans renouvelable.

## **Les Commissions Administratives Paritaires**

Il est créé dans chaque région et dans le District de Bamako, une Commission Administrative Paritaire qui est saisie des questions individuelles intéressant tout fonctionnaire des collectivités territoriales en ce qui concerne, les avancements et la discipline, donne son avis sur les actes d'administration et de gestion du personnel.

Elle est composée de huit (08) membres dont quatre (04) représentants des fonctionnaires des collectivités territoriales et quatre (04) représentants des Collectivités Territoriales dans la région.

Les représentants des fonctionnaires sont élus à la majorité simple en assemblée générale des organisations syndicales des fonctionnaires des collectivités territoriales au niveau régional et du District de Bamako. Les représentants des collectivités sont désignés en assemblée générale des présidents des organes exécutifs des collectivités territoriales de la façon suivante :

Pour la région

- Deux (02) représentants des communes de la région ;
- Un (01) représentant des cercles de la région ;
- Un (01) représentant de la région.

Pour le District de Bamako

- Deux (02) représentants des communes du District ;
- Deux (02) représentant du District.

Les membres de la Commission Administrative Paritaire sont désignés pour une durée d'un an renouvelable.

### **III- POINT DE LA MISE EN OEUVRE DE LA FONCTION PUBLIQUE DES COLLECTIVIT TERRITORIALES**

Pour la mise en œuvre effective de la fonction publique des collectivités territoriales, plusieurs textes législatifs et réglementaires complétant ou explicitant la loi n° 95 – 022 du 20 mars 1995 modifiée portant statut des fonctionnaires des Collectivités Territoriales ont été adoptés. Des actions concrètes ont été également menées et d'autres sont en cours d'exécution.

#### **1 – LES TEXTES ADOPTES**

Concernant les textes, Il s'agit notamment de :

- la loi n° 04-033 du 27 Juillet 2004 portant modification de la loi n° 95-022 du 20 Mars 1995 portant statut des fonctionnaires des Collectivités Territoriales qui ouvre désormais la fonction publique des Collectivités Territoriales à toutes les catégories et corps au lieu des seuls secrétaires généraux, chef de service et leurs adjoints.
- Les Décrets et Arrêtés relatifs à l'organisation et au fonctionnement du conseil supérieur et des commissions administratives paritaires ; à la répartition des actes d'administration et des actes de gestion du personnel et aux recrutements dans la fonction publique des Collectivités Territoriales
- Les Décisions, Circulaires et Instructions relatives à la création de la cellule d'appui à la gestion des fonctionnaires des Collectivités Territoriales ; à la transposition des agents municipaux ; à l'organisation des concours d'intégration et au paiement régulier des salaires.

Avec l'appui du partenaire technique et financier, la SNV – MALI, tous les actes législatifs et réglementaires ont été compilés dans un document intitulé « Recueil des Textes Statutaires de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales » édité en décembre 2004.

#### **2 – LES ACTIONS MENEES**

Outre les missions d'information et d'explication dans les Régions et le District de Bamako, les actions ont porté essentiellement sur :

##### **2.1 - La création de la Cellule d'Appui a la Gestion des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales :**

Une cellule provisoire d'appui à la gestion des fonctionnaires des Collectivités Territoriales a été créée au sein de la Direction Nationale des Collectivités Territoriales en vue de faire démarrer la fonction publique des collectivités territoriales.

Elle est composée de :

- un (1) chef de cellule chargé des actes d'administration, du contentieux, du secrétariat du Conseil Supérieur, et du suivi des Commissions Administratives Paritaires ;
- deux (2) cadres chargés des concours et examens ;
- deux (2) cadres chargés de la tenue du répertoire et des dossiers individuels du personnel ;



- une (1) secrétaire ;
- un (1) courtier.

## **2.2 - La mise en place des commissions administratives paritaires au niveau des Régions et du District de Bamako**

Les Commissions Administratives Paritaires ont été instituées au niveau des chefs lieux de Région et du District de Bamako en octobre 2004.

## **2.3- la transposition dans les catégories B et C de la fonction publique des Collectivités Territoriales des agents qui étaient régis par l'ordonnance n° 30/CMLN du 16 juillet 1973 portant statut du personnel municipal**

Sur la base des dossiers individuels de demande de transposition déposés par les intéressés, 38 agents ont été transposés (dont : 06 Secrétaires d'Administration Territoriale catégorie B2 ; 01 Technicien Supérieur Territorial catégorie B2 ; 31 Adjoints d'Administration Territoriale catégorie C), suivant décision n° 0039/MATCL – SG du 08 mars 2005, en application de l'article de l'article 105 du statut des fonctionnaires des collectivités territoriales,

## **2.4- L'intégration à la fonction publique des Collectivités territoriales des agents ayant au moins 5 années d'ancienneté**

Nous retenons que 1947 agents contractuels et conventionnaires ayant au moins 5 années d'ancienneté dans les collectivités territoriales ont été intégrés fonctionnaires des Collectivités Territoriales.

- **L'intégration à la fonction publique des Collectivités Territoriales des agents ayant moins de 5 années d'ancienneté**

642 agents contractuels et conventionnaires ayant moins de 5 années d'ancienneté de service dans les collectivités territoriales, ont été intégrés à la fonction publique des Collectivités Territoriales en qualité de fonctionnaires stagiaires par arrêté n° 06 – 3263/MATCL – SG du 29 décembre 2006.

En somme le Mali compte aujourd'hui 2627 fonctionnaires des collectivités territoriales soit :

**Filière Administration :** 346 Administrateurs Territoriaux, 63 Secrétaires d'Administration Territoriale, 185 Attachés d'Administration Territoriale, 348 Adjoints d'Administration Territoriale ;

**Filière Comptabilité-Finances :** 46 Inspecteurs des Finances Locales, 62 Comptables-Gestionnaires Territoriaux, 542 Contrôleurs des Finances Locales, 647 Adjoints des Finances Locales ;

**Filière Technique :** 57 Ingénieurs Territoriaux, 63 Techniciens Supérieurs Territoriaux, 30 Techniciens Territoriaux, 73 Adjoints Techniques Territoriaux.

### **3 – LES ACTIONS EN COURS :**

Les actions suivantes sont en cours:

#### **3.1 – Le concours direct de recrutement**

En application des dispositions l'article 10 de la loi n° 95 – 022 du 20 mars 1995 modifiée portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales, le Ministre de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales a ouvert en mars 2008, un concours direct de recrutement dans la fonction publique des collectivités territoriales, pour 721 postes à pourvoir.

Les épreuves du concours se sont déroulées les samedi 7 et dimanche 8 juin 2008 dans toutes les capitales régionales excepté Kidal (dont le seul candidat enregistré, composera avec les candidats de Gao) et dans le District de Bamako.

La correction des copies est en cours. Ne seront admis à ce concours, que les candidats ayant obtenu les maxima des points réglementairement fixés (à partir de la moyenne 10/20 et sans note éliminatoire 05/20).

Ceux-ci seront recrutés à partir d'une liste d'aptitude, par le Ministre de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales pour le compte des collectivités territoriales.

#### **3.2 – L'intégration à la fonction publique des Collectivités des personnels enseignants et des services de santé des Collectivités Territoriales**

Des échanges sont en cours pour l'intégration du personnel contractuels et le transfert du personnel fonctionnaire de l'Etat à la fonction publique des collectivités territoriales dans les secteurs l'Enseignement et de la Santé.

#### **3.3 – La mise en place du Conseil Supérieur de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales**

Sur la demande des partenaires sociaux, la mise en place du Conseil Supérieur a été subordonnée à la modification de l'article 3 de l'arrêté n° 04 – 1877/MATCL – SG du 27 septembre 2004 portant modalités de désignation des membres du Conseil Supérieur et des membres des Commissions Administratives Paritaires de la Fonction Publique des Collectivités.

Cette modification est relative aux modalités de désignation des membres représentant les fonctionnaires, en vue d'une harmonisation avec celles des élus. Ainsi a été adopté l'arrêté n° 08 – 0657/MATCL – SG du 06 mars 2008 portant modification de l'arrêté n° 04 – 1877/MATCL –SG du 27 septembre 2004.

Désormais, les neuf (09) membres représentant les fonctionnaires des collectivités territoriales seront désignés par les organisations syndicales des travailleurs des collectivités territoriales.

#### **3.4 – La création d'une structure pérenne d'administration et de gestion de la fonction publique des Collectivités Territoriales**

Dans le processus de mise en œuvre de la fonction publique des Collectivités Territoriales, il est prévu la création d'une structure pérenne chargée de l'administration et de la gestion des fonctionnaires des Collectivités Territoriales en vue d'un encadrement adéquat de cette fonction publique.

En conséquence, les projets de textes de création, d'organisation et de fonctionnement ainsi que le cadre organique de la Direction Nationale de la Fonction publique des Collectivités Territoriales ont été élaborés mais non pas encore été adoptés.

### **3.5 - La relecture de la loi n° 95 – 022 du 20 mars 1995 modifiée portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales et de ses décrets d'application :**

La loi n° 95-022 du 20 mars 1995 modifiée portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales a fait l'objet en 2004, d'une modification en son article 1<sup>er</sup> afin d'élargir le champ d'application du statut à toutes les autres catégories et corps dans les collectivités territoriales, au lieu des seuls secrétaires généraux, chefs de services et leurs adjoints. Cependant, cette modification ne résout qu'en partie les problèmes liés à l'application de cette loi.

En effet, le statut des fonctionnaires des collectivités territoriales dans nombre de ses dispositions, est non seulement en déphasage avec le statut général des fonctionnaires, souvent avec ses propres textes d'application ; mais aussi, recèle de dispositions inadaptées qui ne garantissent ni la sécurité des emplois ni la stabilité des agents dans les collectivités territoriales ; d'où, la nécessité effective de revoir ce texte.

Face à cette situation, la Direction Nationale des Collectivités Territoriales (DNCT) est aujourd'hui dans une logique de toilettage du statut des fonctionnaires des collectivités territoriales et de ses textes d'application. A cet effet, un projet de loi portant sur la relecture du statut a été déjà élaboré et qui sera finalisé au cours d'une concertation impliquant les partenaires sociaux.

### **3.6 – L'élaboration et l'adoption des statuts particuliers des différents cadres d'emplois de la fonction publique des collectivités territoriales**

Les statuts particuliers permettront de définir les modes d'accès, de déroulement de la carrière, de formation, de promotion et de mobilité au sein des corps. Surtout ils préciseront les fonctions à exercer effectivement par les fonctionnaires appartenant à ces statuts particuliers.

### **3.7– L'élaboration et l'adoption du cadre organique des collectivités territoriales**

Le cadre organique permettra de déterminer avec objectivité les emplois à pourvoir dans les collectivités territoriales conformément aux dispositions de l'article 12 du statut des fonctionnaires des collectivités territoriales, tout en limitant les dépenses de salaires dans les collectivités territoriales.

### **3.8 - La mise en place d'un système de formation initiale et de perfectionnement du personnel des collectivités territoriales.**

Il existe depuis 2004, une stratégie nationale de formation des acteurs de la décentralisation élaborée par la Direction Nationale des Collectivités Territoriales (DNCT), relativement à la formation en décentralisation pour les élus et agents des collectivités territoriales, les autorités de tutelle et agents des services déconcentrés de l'Etat, la société civile et dont la mise en œuvre est en cours.

En marge, il est créé un centre formation des collectivités territoriales, des dispositions sont en cours pour son fonctionnement effectif avec des programmes de formation adaptée.

Ce dispositif est renforcé avec le programme de formation au Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées (DESS) en Décentralisation et Ingénierie du

Développement Locale de l'Université de Bamako et avec l'ouverture prochaine de l'Ecole Nationale d'Administration (ENA).

#### **IV – LES DIFFICULTES ET CONTRAINTES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA FONCTION PUBLIQUE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

La loi n° 95 – 022 du 20 mars 1995 modifiée portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales a créé à côté de la fonction publique de l'Etat, une fonction publique des collectivités territoriales comme le prolongement naturel humain des transferts de compétence par les lois de la décentralisation. Conçue sur le modèle de la fonction publique d'Etat. Elle présente néanmoins des singularités découlant du principe de la libre administration des collectivités territoriales, aussi :

- elle est jeune et sujette à l'évolution du débat permanent sur la décentralisation ;
- elle est tiraillée entre l'autorité centrale de l'Etat et son ancrage auprès des autorités territoriales politique ;
- elle manque de professionnalisme, d'expérience et de repères propre à elle.

La consolidation et le développement de la décentralisation dépendront pour une large part de la réponse apportée à la gestion du personnel chargé d'animer les structures décentralisées et assurer le service de qualité attendu par les citoyens.

A l'analyse de la mise en œuvre du statut de la fonction publique des collectivités territoriales (1993 – 2008), un certain nombre de difficultés juridique et de défis surgissent déjà et exigeront chaque fois que de besoin des règlements administratifs et juridiques complémentaires (cf. les actions en cours).

##### **3.1 – Le recrutement :**

Le titre II du statut a consacré le principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics et celui d'égale admissibilité au corps de recrutement.

La seconde disposition (alinéa 4 de l'article 9) reflète la nécessité d'assurer une adéquation entre la personne recrutée et la mission qu'elle devra assurer dans le cadre d'emploi dont elle relève.

Les articles 10 et suivants du chapitre 1 du titre II précisent les modalités de recrutement.

A ce stade les difficultés majeures que nous soulignons sont :

- **Des décrets d'application contraires aux dispositions légales :**

Le décret n° 03–582/PRM du 30 décembre 2003 portant répartition des actes d'administration et des actes de gestion du personnel des collectivités territoriales précise que les actes d'administration sont de la compétence du Ministre chargé des collectivités territoriales et les actes de gestion de celles des autorités territoriales.

Il en découle que le recrutement, l'affectation et la nomination dans l'emploi etc., relèvent de la compétence du Ministre chargé des collectivités territoriales.

Cette disposition est contraire à l'article 16 de la loi n° 95–022 du 20 mars 1995 modifiée portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales qui dit que

« les présidents des organes exécutifs des collectivités procèdent au recrutement sur la base des listes d'aptitude prévues à l'article précédent ».

Par ailleurs, cette disposition en ce qu'elle fixe la nomination dans l'emploi est contraire aux dispositions du code des collectivités qui confie au chef de l'organe exécutif le pouvoir de nommer le Secrétaire Général et pourvoir les autres emplois ( article 11 de la loi n° 93 – 008 du 11 février 1993 modifiée déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales).

La difficulté est double, car elle doit prendre en compte :

- la garantie du statut de fonctionnaire et son affectation à un emploi correspondant ;
- la libre administration des collectivités territoriales.

En tout état de cause, il faut trouver la solution à cette incongruité juridique susceptible d'alimenter des conflits entre fonctionnaires, syndicats et élus.

#### — Le paradoxe des reçus collés :

Les articles 14 et 15 du statut précisent que « chaque concours donne lieu à l'établissement d'une liste d'aptitude classant par ordre de mérite, les candidats déclarés aptes par le jury ».

«L'inscription sur la liste d'aptitude ne vaut pas recrutement. Elle confère à la personne inscrite une aptitude à exercer l'emploi pour lequel elle a passé le concours.

La validité de cette aptitude est de trois ans».

Ce système semble à priori injuste au regard de la logique du concours et de notre tradition en la matière (fonction publique de l'Etat et des établissements publics de l'Etat).

C'est là un autre point de conflits entre les autorités responsables de la décentralisation et les organisations syndicales.

### **3.2- La titularisation :**

Le processus est réglé par les dispositions du décret relatif à la répartition des actes entre le Ministre de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales et autorités territoriales.

Mais, il est évident que cette solution soulèvera problème de la part des élus à moyen ou long terme au regard de la revendication de compétence exclusive en matière de nomination aux grades et emplois.

### **3.3- Le déroulement de la carrière :**

Trois points retiennent notre attention :

- **La position d'activité :**

Elle consiste pour le fonctionnaire territorial titulaire d'un grade à exercer effectivement les fonctions relatives à l'un des emplois correspondant à ce grade (article 36 du statut).

La méfiance entre autorités territoriales et fonctionnaires des collectivités territoriales est source de nombreuses relèves de fonctionnaires de leurs emplois sans affectation.

Cette situation s'alimente également de l'absence de clarification entre emplois fonctionnels (cabinet du chef de l'organe exécutif) et emplois dits de droit commun.

**– Les mutations inter collectivités :**

Changement d'affectation et mutation ne doivent pas être confondu. La première est une technique interne à l'intérieur de la même collectivité alors que la seconde implique un changement de résidence et souvent de collectivité.

La mutation est prononcée par le Ministre de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales et peut apporter une réponse adéquate à certains conflits inter personnel ou à des nécessités de service. Mais sa mise en œuvre peut poser problème (collectivité de départ, d'accueil, avis du fonctionnaire lui même...).

**– Le licenciement pour suppression d'emploi :**

Recruté, affecté et titularisé par l'autorité central, il est inconvenant que le fonctionnaire territorial soit licencié par le chef d'organe exécutif pour suppression d'emploi alors même qu'il a été titularisé dans un emploi permanent de la fonction publique des collectivités territoriales (parallélisme de forme).

Il peut avoir suppression d'un emploi mais pas tous les emplois correspondant à son grade.

Le licenciement pour suppression d'emploi (article 91 du statut), doit faire l'objet d'un encadrement strict au risque d'engendrer un désordre statutaire préjudiciable aux fonctionnaires des collectivités territoriales.

Ailleurs, le licenciement n'intervient en cas de suppression d'emploi, qu'après plusieurs propositions de reconversion du fonctionnaire. C'est seulement en cas de rejet de toutes les propositions que le fonctionnaire est licencié. Alors c'est le refus qui est sanctionné et non la suppression d'emploi.

Dans les autres cas notamment le changement de nationalité ou la condamnation avec perte de droit civique, il s'agit de questions constitutives d'atteinte à l'ordre public.

### **3. 4 – Les retards dans le paiement des salaires**

Il n'est pas rare de constater que plusieurs Collectivités Territoriales, notamment les Communes cumulent souvent près de deux ans d'arriérés de salaires de leurs agents.

C'est ainsi que par instruction n° 0962 /MATCL – SG du 07 avril 2006 adressée à tous les Gouverneurs de Région et du District de Bamako, les Préfets, les Présidents d'Assemblée Régionale et de Conseil de Cercle, les Maires et celles qui ont suivi, le Ministre a rappelé le caractère obligatoire et prioritaire du traitement et indemnités du personnel en fonction dans les services des collectivités territoriales.

Aussi, il ajoutera qu'en aucun cas, les indemnités de session, de déplacement et de fonction des élus ne doivent primer sur les salaires du personnel, leur paiement ne doit intervenir qu'après règlement du traitement des agents et que dorénavant, l'introduction des ordres de mission pour les sorties à l'étranger sera subordonnée à

la présentation d'une attestation de paiement des salaires du personnel établie par le Secrétaire Général de la collectivité.

Malgré ces instructions cette situation de retards chroniques dans le paiement des salaires du personnel, persiste toujours dans certaines communes quand bien même l'Etat apporte sa contribution à travers le versement à toutes les collectivités, d'une dotation annuelle pour faire face à leurs charges de fonctionnement.

Pour les solutions envisagées voir le point relatif aux actions en cours.

## **V - CONCLUSION**

Après une 1ere phase de la décentralisation systématique du territoire national (1993 – 2004) qui consistait à faire des collectivités territoriales une réalité vivante, un Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation (DCPND) a été validé en février 2005 pour la décennie à suivre (2005 – 2014). Il vise entre autres, le parachèvement du processus de mise en place de la fonction publique des collectivités territoriale qui reste dans tous les cas, l'une des conditions essentielles de la réussite de la décentralisation au Mali.

A cet égard, nous rappelons que la mise en œuvre la loi n° 95-022 du 20 mars 1995 modifiée portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales a débuté en décembre 2003 avec l'adoption de quatre décrets d'application relativement au Conseil Supérieur, aux Commissions Administratives Paritaires, aux actes d'administration et de gestion et enfin au concours direct de recrutement.

Depuis, plusieurs autres actes (législatifs et réglementaires) ont été pris et des initiatives ont été conduites et réalisées. A ce jour, il existe 2616 fonctionnaires des Collectivités Territoriales répartis sur l'ensemble du territoire national, faisant ainsi de la fonction publique des collectivités territoriales une réalité tangible.

Cependant, force est de constater qu'il existe déjà des difficultés de mise en œuvre, liées surtout à l'interprétation même du statut des fonctionnaires des collectivités territoriales par rapport aux textes d'application, à l'insuffisance d'information et de communication sur la fonction publique des collectivités territoriales et en fin au manque de professionnalisme et d'expériences de certains élus et du personnel à gérer efficacement les collectivités territoriales. Pour endiguer ces contraintes des réflexions sont en cours et portent notamment sur des actions à court et moyen termes.

En outre, avec les dispositions de l'article 122 du statut de la fonction publique de l'Etat qui stipule « Par dérogation aux dispositions de l'article 49 ci-dessus, les fonctionnaires peuvent à titre transitoire être mis à la disposition des autorités des collectivités territoriales, sur demande expresse de celles-ci », la possibilité de détachement de fonctionnaires de l'Etat dans les collectivités territoriales et vis versa, enfin le décret n° 96 – 084/P-RM du 20 mars 1996 déterminant les conditions et les modalités de mise à disposition des collectivités territoriales des services déconcentrés de l'Etat, des réflexions sont orientées vers la définition d'un nouveau statut général de la fonction publique.

Réunissant les deux statuts en un seul texte de loi, ce nouveau statut de la fonction publique aura pour ambition de construire une grande fonction publique au service de la République, organisant ainsi, une mobilité entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique des collectivités territoriales, à l'aide de passerelles permettant, en fonction des besoins et des disponibilités, des mouvement d'agents dans les deux sens.

Toutefois, les mesures ci-dessus citées ne peuvent avoir les résultats escomptés que si les autorités territoriales ordonnateurs des budgets des Collectivités Territoriales fournissent l'effort nécessaire pour que les salaires et accessoires de salaires de tous les agents des Collectivités Territoriales soient payés en priorité, régulièrement et à date échue.

Par ailleurs, élus et agents territoriaux doivent respecter et appliquer au mieux les dispositions légales et réglementaires régissant la gestion d'une manière générale du personnel des collectivités territoriales.

Faute de quoi, les Collectivités Territoriales qui suscitent aujourd'hui, tant d'espoirs de développement et d'expression de démocratie à travers la décentralisation, risquent de sombrer dans la léthargie et le laisser-aller.



## **DOCUMENTATION**

---

- La Constitution de la République du Mali
- La Loi n° 93 – 008 du 11/02/1993 Modifiée Déterminant les Conditions de la Libre Administration des Collectivités Territoriales
- La Loi n° 95 – 022 du 20/03/1995 Modifiée Portant Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales
- La Loi n° 95 – 034 du 12/04/1995 Modifiée Portant Code des Collectivités Territoriales
- La Loi n° 02 – 053 du 16/12/ 2002 Modifiée Portant Statut Général des Fonctionnaires
- Le Décret n° 30 – 544 /P-RM du 23/12/ 2003 Fixant l'Organisation et les Modalités de Fonctionnement du Conseil Supérieur de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales
- Le Décret n° 03 – 545/P –RM du 23/12/2003 Fixant l'Organisation et les Modalités de Fonctionnement des Commissions Administratives Paritaires de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales
- Le Décret n° 03 – 582 / P-RM du 30/12/ 2003 Portant Répartition des Actes d'Administration et des Actes de Gestion du Personnel des Collectivités Territoriales
- Le Décret n° 03 – 583 / P-RM du 30/12/ 2003 Portant Dispositions Communes d'Application du Statut des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales Concernant le Recrutement et les Concours Directs de Recrutement
- L'Arrêté n° 04 – 1877 / MATCL – SG du 27/09/ 2004 Portant Modalités de Désignation des Membres du Conseil Supérieur et des Membres des Commissions Administratives Paritaires de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales
- L'Arrêté n° 04 – 1878 / MATCL – SG du 27/09/ 2004 Déterminant les Modalités de Recrutement par Voie de Concours ou d'Examens Professionnels dans les Corps de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales
- La Décisions n° 0160 /MATCL – SG du 27 /07/2004 Portant Création et de la Cellule d'Appui à la Gestion des Fonctionnaires des Collectivités Territoriales
- La Décision n° 0135 /MATCL – SG du 24 /09/2004 Portant Création de la Commission de Transposition des Fonctionnaires Relevant du Statut du Personnel Municipal.

## BIBLIOGRAPHIE

---

- Dictionnaire Encyclopédique de Droit *Afrique* Bordas (1991- 1992)
- Guide Pratique du Maire et des Conseillers Communaux (Ed. novembre 2003)
- Lois et Décrets de la Décentralisation (5<sup>ème</sup> Ed. novembre 2003)
- Recueil des Textes Statutaires de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales (Ed. décembre 2004)
- Rapport de l'Etude pour la Création d'une Structure Pérenne chargée de la Gestion de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales (novembre 2006)